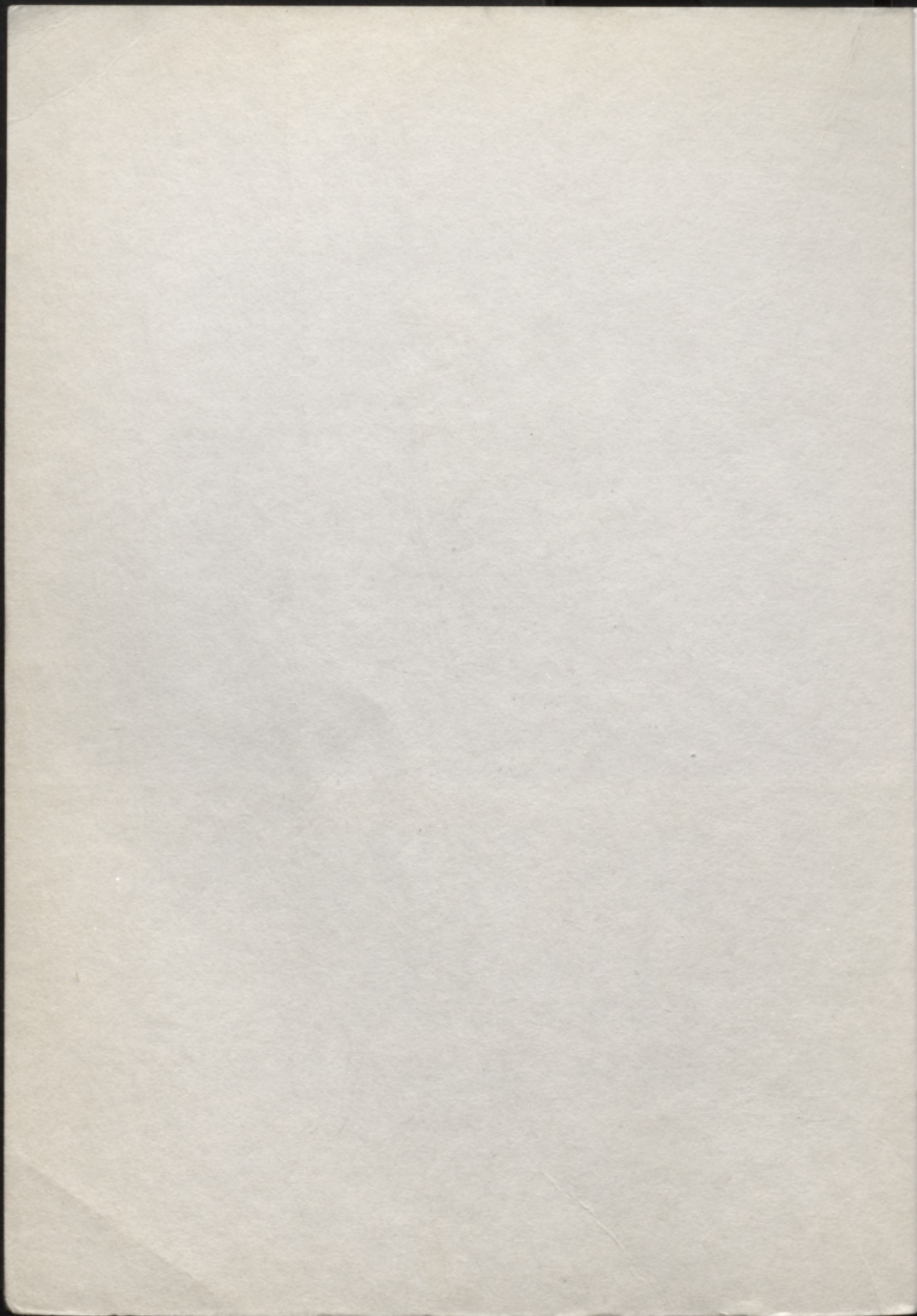




Ganna Rešina

**LATVIJAS REPUBLIKAS
BUDŽETS:
VAKAR, ŠODIEN, RĪT**





2003-3
479

Latvijas Nacionālā
bibliotēka

0303014458

L
33

Ganna Rešina

Latvijas Republikas budžets: vakar, šodien, rīt

Turība

BIZNESĀ AUGSTSKOLA

Rīga 2003

© "Biznesa augstskola Turība" 2003. 204 lpp.

0303047458

Latvijas Nacionālā
bibliotēka

Sērija "Uzņēmējdarbības bibliotēka"

Ganna Rešina. Latvijas Republikas budžets: vakar, šodien, rīt

Grāmatā pirmo reizi Latvijas vēsturē kompleksi aplūkotas mūsu valsts budžeta sistēmas veidošanās īpatnības un apstākļi, ieskaitot laika periodu līdz pirmās Latvijas Republikas nodibināšanai, un mūsdienu budžeta darbība.

Izmantojot valsts ieņēmumu un izdevumu pārskatu, grāmatā parādīta ekonomisko uzskatu veidošanās par valsts budžeta vietu un lomu ekonomikā.

Darbā izmantotais skaitliskais materiāls par vairākiem gadiem atklāj Latvijas Republikas budžeta struktūru un sniedz uzziņas informāciju par valsts konsolidēto budžetu, valsts pamatbudžetu, valsts speciālo budžetu un pašvaldību budžetiem. Atsevišķa nodaļa ir veltīta Eiropas Savienības budžeta raksturojumam, veikta arī federālā un unitārā tipa budžetu sistēmu salīdzināšana.

Grāmata paredzēta studentiem, maģistrantiem un doktorantiem, kuri apgūst ekonomiku un uzņēmējdarbību, juridiskā profila studentiem un maģistrantiem, apgūstot finanšu tiesību un budžeta tiesību pamatus, kā arī valsts un pašvaldību pārvaldes institūciju darbiniekiem.

Recenzenti: *Dr. oec., profesore Lūcija Kavale*, Latvijas Universitāte
Dr. oec., asoc. prof., Staņislavs Keišs, Biznesa augstskola Turība.

Apstiprināta un ieteikta izdošanai Biznesa augstskolas Turība Grāmatvedības katedras 2003. gada 31. marta sēdē (protokols Nr. 13).

Grāmatvedības katedras tālr. 7617096. E-pasts: turiba@turiba.lv.

No krievu valodas tulkojis **Modris Vidners**.

© "Biznesa augstskola Turība" SIA, Rīgā, 2003., 264 lpp.

SATURS

Priekšvārds	5
I nodaļa. Finanses un valsts pārvalde	7
1.1. Valsts finanses kā finanšu zinātnes disciplīna	7
1.2. Valsts lomas veidošanās ekonomikā	16
1.3. Budžeta un budžeta tiesību jēdziens	21
1.4. Valsts ieņēmumi un izdevumi	26
1.4.1. Baltijas guberņu ieņēmumu un izdevumu saraksts	30
1.4.2. Valsts pārvaldes uzdevumi Rīgā XX gadsimta sākumā	36
II nodaļa. Nodokļu un budžeta sistēmas veidošanās priekšnoteikumi un apstākļi Latvijas Republikā	39
2.1. Attīstības periods no 1918. gada līdz 1930. gadam	39
2.2. Attīstības periods no 1930. gada līdz 1940. gadam	53
2.3. Attīstības periods no 1940. gada līdz 1988. gadam	59
III nodaļa. Valsts finanšu sistēma un budžets	68
3.1. Mūsdienu valsts finanšu saimniecība	68
3.1.1. Finanšu pārvaldīšana Latvijas Republikā	76
3.1.1.1. Finanšu ministrijas galvenie uzdevumi, funkcijas un tiesības	77
3.1.1.2. Finanšu ministrijas amatpersonu kompetence un ministrijas struktūra	79
3.1.1.3. Ministrijas pakļautībā un pārraudzībā esošās valsts iestādes	82
3.1.2. Latvijas Republikas Valsts ieņēmumu dienests un tā pamatnozīme	83
3.2. Budžeta sastāvs un budžeta sistēma	88
3.3. Budžeta process un tā regulēšana	91
3.4. Vietējās (reģionālās) finanses	98
3.5. Ārpusbudžeta speciālie fondi	104

IV nodaļa. Latvijas valsts budžeta sistēma	113
4.1. Latvijas Republikas budžeta iekārta	113
4.2. Budžeta process Latvijā	134
4.3. Latvijas Republikas valsts budžets	144
4.3.1. Konsolidētais budžets: budžeta deficīta problēmas ...	144
4.3.2. Valsts pamatbudžets	159
4.3.3. Valsts speciālais budžets	169
V nodaļa. Latvijas pašvaldību budžeti un to loma reģionu sociāli ekonomiskajā attīstībā	186
5.1. Budžeta process kā pašvaldību finanšu likumdošanas pamats.....	186
5.2. Pašvaldību finanšu resursu nozīme un sastāvs	190
5.3. Budžeta izlīdzināšana un tās nepieciešamība	200
5.4. Rīgas pilsētas budžets	209
5.5. Vietējo pašvaldību administratīvi teritoriālās reformas problēmas un to risinājumi.....	219
VI nodaļa. Ārvalstu budžeta sistēma.....	227
6.1. Eiropas Savienība – Eiropas finanšu nākotne	227
6.1.1. Eiropas Savienības budžeta politika	227
6.1.2. ES budžeta veidošanās un izdevumu politika	234
6.1.3. Latvija Eiropas Savienībā	243
6.2. Budžeta federālisma jaunais posms	247
6.2.1. Unitāra tipa budžeta sistēmas	247
6.2.2. Federatīvās budžeta sistēmas	251
Izmantotās literatūras un avotu saraksts	259

PRIEKŠVārds

Tirgus ekonomiku (visos pasaules praksē sastopamajos variantos) var raksturot kā sociāli orientētu saimniecību, ko papildus regulē valsts. Milzīga nozīme gan pašā tirgus attiecību struktūrā, gan to regulācijas mehānismā ir budžeta sistēmai. Tā ir neatņemama tirgus attiecību sastāvdaļa un vienlaikus svarīgs valsts politikas īstenošanas instruments. Tāpēc ir svarīgi pārzināt budžeta būtību, budžeta tiesības un pašu budžeta procesu, prast orientēties tā īpatnībās, saskatīt optimālākas izmantošanas metodes valsts ekonomikas un tās sociālās politikas attīstības interesēs.

Finansiālās atvērēšanas problēmas budžeta jomā, budžeta deficīts un valsts parāda pieaugums skar visu sabiedrību. Viss, kas mūsdienās notiek budžeta darbībā, ir cieši saistīts ar katra personīgo labklājību. Nodokļu apjomi, atskaitījumi sociālajai apdrošināšanai un pensijām, medicīnisko pakalpojumu un izglītības apmaksā, līdzekļu investēšana sociālajā jomā – šos jautājumus mūsdienās apspriest ne tikai valdošajās aprindās, tie interesē mūs visus.

Šajā grāmatā aplūkota Latvijas valsts budžeta darbība un budžeta process, kam pamatā ir finanšu attiecības, kas izveidojās visās tautsaimniecības nozarēs saistībā ar sabiedriskā kopprodukta sadali un mērķa nozīmes naudas līdzekļu fondu veidošanos.

Ekonomika un budžets sastāv no tūkstošiem vienas ķēdes posmu, kurus nedrīkst ne uz mirkli pārtraukt vai kaut uz brīdi pārtraukt atsevišķo posmu savstarpējo mijiedarbību, neatstājot negatīvu ietekmi uz visu ķēdi kopumā. Šajā grāmatā parādīta šāda kopuma esamība budžeta sistēmā, pašvaldību budžetu un valsts budžeta attiecībās, kā arī minimālā budžeta nodrošinājuma nepieciešamība pašvaldībās. Tajā aplūktas budžeta deficīta, valsts parāda un sociālās jomas finansēšanas avotu problēmas, kā arī Eiropas Savienības (ES) budžets un ārvalstu pieredze budžeta federālisma un unitārā tipa budžeta sistēmu jautājumos.

Grāmatas I nodaļā aplūkoti teorētiskie jautājumi par dažādu ekonomisko skolu uzskatu veidošanos attiecībā uz valsts lomu ekonomikā saistībā ar valsts ieņēmumu un izdevumu uzskaites nepieciešamību un nozīmi, kā arī praktisks Baltijas guberņu ieņēmumu un izdevumu apraksts XVIII – XIX gadsimtā un valsts pārvaldes izdevumi Rīgā XX gadsimta sākumā.

II nodaļā var iepazīties ar nodokļu un budžeta sistēmas veidošanās priekšnoteikumiem un apstākļiem Latvijas Republikā laika periodā no 1919. gada līdz 1988. gadam.

Grāmatas III nodaļā raksturota mūsdienu finanšu saimniecība, analizēti budžeta un budžeta tiesību jēdzieni, aprakstīta vairāku valstu budžeta iekārta un budžeta process.

IV un V nodaļā aplūkota pašreizējā Latvijas budžeta sistēma, tās budžeta iekārta un budžeta process. Pamatojoties uz faktiskā materiāla bāzi, analizēta konsolidētā valsts budžeta, valsts pamatbudžeta un valsts speciālā budžeta ieņēmumu un izdevumu struktūra. Īpaša uzmanība pievērsta budžeta deficīta un valsts parāda pieauguma problēmām saistībā ar ekonomikas attīstību un ES novērtējuma parametriem.

Pašvaldību budžetu loma reģionu sociāli ekonomiskajā attīstībā aplūkota, nosakot finanšu resursu maksimālo pietiekamību, kuru nodrošināja, izmantojot pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondu. Grāmatā starp budžetu attiecības ilustrē plašs skaitliskais materiāls.

Pēdējā – VI nodaļā – aplūkoti Eiropas Savienības budžeta jautājumi, ES budžeta veidošanas sistēma, kā arī pieredze budžeta un unitārā tipa budžeta sistēmu jautājumos.

Grāmatā sniegts plašs statistiskais materiāls un tā analīze, norādīti daudzi detalizēti publisko pārskatu avoti, kam, pēc autores domām, vajadzētu palīdzēt lasītājam patstāvīgi iepazīties ar budžeta attiecību jautājumiem.

Uzskatu par savu pienākumu izteikt visdziļāko pateicību darba recenzentiem – Dr. oec., profesorei Lūcijai Kavalei un Dr. oec., asoc. profesoram Staņislavam Keišam par uzmanīgo manuskripta izskatīšanu un ieteikumiem tā uzlabošanai.

Sevišķa pateicība darba tulkotājam Modrim Vidneram, kura uzmanība un pacietīgais darbs palīdzējis īstenot autores ieceres.

Ar cieņu

Ganna Rešina

FINANSES UN VALSTS PĀRVALDE

Ja mūsdienas nav izprotamas bez vēstures, tad vēsture bez mūsdienām nav aktuāla. Vēsturiskās literatūras izpēte pārlicina, ka mūsdienu finanšu problēmu teorētiskais un praktiskais risinājums bija pagātnes zinātņu izdarīto secinājumu attīstība¹ (23, 5.).

1.1. VALSTS FINANSES KĀ FINANŠU ZINĀTNES DISCIPLĪNA

Valsts finanses kā atsevišķa finanšu zinātnes disciplīna izveidojās XX gadsimta sākumā. Lai gan citu publiski tiesisku savienību finanses bija atzītas kā zinātnes disciplīna, to izpēte sākās daudz vēlāk. Uzskatu evolūcija par valsts finanšu saimniecību, tās uzdevumiem un funkcijām ir cieši saistīta ar evolūciju uzskatos par valsts lomu ekonomikā un vispārējo valsts teoriju.

Līdz XV gadsimtam, pastāvot reālai finanšu darbībai, finanšu zinātne īstenībā vēl nepastāvēja. Kā zinātnes nozare tā veidojās no prakses, kas par gadu tūkstošiem apsteidza pašas finanšu zinātnes izveidošanos un attīstību. Pastāvēja bezgala daudz finansiālas dabas saimniecību, kas attīstījās, paplašinājās, nīkuļoja un izzuda, neko nezinot par finanšu zinātņi, kuru kā sociāli politisku zinātņi pētnieki attiecina uz XV–XVI gadsimtu.

Vispārējās domas par saimnieciskām disciplīnām antīkajā pasaulē parādās klasīku – Ksenofonta un Aristoteļa – darbos. Pirmais par **valsts ieņēmumu** veidiem uzskatīja *valsts mantas un vergu iznomāšanu, muitas nodevas un nodokļus*. Viņš Atēnām ieteica pirkt vergus, lai gūtu ieņēmumus no viņu iznomāšanas Lavrīnijas sudraba raktuvju īpašniekiem. Ksenofonts ieteica valstij celt viesnīcas, noliktavas preču uzglabāšanai, lai tās *nodotu nomā*, un šim nolūkam pat *pieāvā valstij izdarīt aizņēmumus*.

¹ Minētā zinātniskā publikācija bija pamats šajā nodaļā aplūkojamiem jautājumiem

Naturālās saimniecības lielā loma un tās noteiktā zemā finanšu saimniecības attīstība nestimulēja finanšu zinātnes attīstību viduslaikos. Daži norādījumi par finansēm sastopami Akvīnijas Toma darbos (XIII gadsimts). Taču viduslaikiem galvenokārt ir raksturīgi tikai vispārēji finanšu morāles noteikumi, ar ko sastopamies dažādos sholastiķu teoloģiska, filozofiska, politiska un juridiska satura sacerējumos.

Pirmie tirgus kapitālisma panākumi izpaudās merkantilismā.¹ XV gadsimta beigās literāro darbību uzsāk daudzi rakstnieki – merkantilisti². Viņu vidū lielāko interesi izraisa Diomede Karafa, kurš daudzējādā ziņā atkārtoja Akvīnijas Toma teikto. Viņš **izdevumus** iedalīja trijās grupās: *izdevumi valsts aizsardzībai, izdevumi valdnieka uzturēšanai, izdevumi ārkārtēju vajadzību apmierināšanai*. Kā tirgotāju klases pārstāvis viņš konsekventi ieteica atcelt preču izvešanas muitošānu. D. Karafa uzskatīja, ka budžeta pamatā ir jābūt domēnēm,³ ka valdniekam nevajadzētu noplicināt tautu ar lieliem maksājumiem, ka nodokļiem ir jābūt tikai ārkārtas ieņēmumu avotam, ka miera laikā ir jāuzkrāj naudas līdzekļi nākamajiem kariem (53, 167.).

Ieņēmumu nepietiekamība no domēnēm XVI gadsimtā piespieda valstis pāriet uz dažādu nodevu un nodokļu izmantošanu, kas radīja ierosmi tā laika pētniekiem, kuri nodarbojās ar valsts zinātnēm, pētīt arī finanšu saimniecības jautājumus. Var uzskatīt, ka tieši XVI gadsimtā nostiprinās saikne starp **finanšu teoriju un praksi**, citiem vārdiem sakot, zinātne iegūst aizvien būtiskāku ietekmi uz finanšu praksi.

XVI gadsimta ievērojamākais ekonomists bija Francijas pārstāvis Ž. Bodēns (1530 – 1597). “Finanses ir valsts nervi” – kā viņš tās nosaucis – ir viņa sacerējuma “Sešas grāmatas par republiku” (1577) siste-

¹ Merkantilisms ir XV – XVIII gadsimta ekonomiskā teorija, kam pamatā tēze, ka nācījas uzplaukuma atslēga ir tās bagātība (dārgmetālu stieņu vai dārglietu veidā). Tāpēc jāregulē ārējā tirdzniecībā, radot eksporta pārsvaru pār importu, un nepieciešamības gadījumā jāiejaucas valstij (piemēram, subsidējot eksportu un ar nodokļiem apliekot importa preces). Teoriju, ka bagātības pamats ir dārgmetālu stieņi, sava darba “Tautu bagātība” (1776) ceturtajā grāmatā atspēkoja Adams Smits. (59, 347.).

² Merkantilistu pozīcijas autore aplūkojusi mācību līdzeklī “Nauda un naudas aprīte” (teorijas un prakses jautājumi): merkantilisms – teorija par valsts naudas un finanšu politiku, kas izveidojās (radās) viena no pirmajām (24).

³ Feodāļa tiešais zemes īpašums, ko zemnieki apstrādā kļaušu kārtā (53).

mātiskas izpētes objekts, kas viņu izvirzīja par ietekmīgāko speciālistu šajā jomā. Ž. Bodēns savā finanšu sistēmā iekļauj septiņus **valdnieka ieņēmumu avotus**: 1) domēnes; 2) kara laupījums; 3) draudzīgo valstu dāvanas; 4) sabiedroto maksājumi; 5) ieņēmumi no tirdzniecības; 6) nodevas par ievestajām un izvestajām precēm un 7) pakļauto tautu kontribūcijas.

Šajā uzskaitījumā **valsts ieņēmumos** nav minēti *nodokļi*. Par labas finanšu sistēmas pamatu Ž. Bodēns uzskata ieņēmumus no domēnēm un preču muižošanas. Pēc viņa domām, nodokļi jāizmanto tikai ārkārtējos gadījumos. Viņš uzskata nodokļus par bīstamu līdzekli, kas var sanaidot karali ar pavalstniekiem, rosināt viņus uz sacelšanos. Runājot par **valsts izdevumiem**, Ž. Bodēns norāda, ka savāktie resursi jātērē valdnieka galma uzturēšanai, labdarībai, armijas uzturēšanai, cietokšņu, pilsētu un sabiedrisko ēku celtniecībai.

Tādējādi merkantilisti Ž. Bodēna personā bija veikuši pirmo mēģinājumu, lai noteiktu **finanšu saimniecību kā saimniecību, kas sastāv no valsts ieņēmumiem un izdevumiem**.

Lielu ieguldījumu finanšu zinātnes attīstībā XVII – XVIII gadsimtā devuši vācu finansisti. Viņi finanšu zinātni uzskatīja par daļu no tā sauktajām **kamerālajām zinātnēm** (pēta *valdnieka galma* vai plašākā nozīmē – *valsts saimniecību*). Saskaņā ar XIX gadsimta finansistu atzinumu vācu kamerālisti bija savdabīgs merkantilisma atzarojums, kas attīstījās Vācijas finanšu saimniecības ietekmē, kura tautsaimniecības vispārējās atpalicības dēļ joprojām bāzējās uz ieņēmumiem no domēnēm. Īpašumu pārvaldīšanai bija nepieciešamas informatīvas ziņas, un tieši vācu kamerālisti nodarbojās ar šo ziņu apstrādi.

Par finanšu teorijas un prakses attīstības jaunā posma iespaidīgākajiem pārstāvjiem kļūst franču zinātnieki. XVIII gadsimta otrajā pusē par ietekmīgām izveidojas fiziokrātu¹ skolas pārstāvju (F. Kenē, A. Tjurgo, O. Mirabo) idejas, kuru izstrādātā finanšu sistēma būtiski ietekmēja teo-

¹ Fiziokrāti ir XVIII gadsimta franču ekonomistu skola, no kuras pārstāvjiem minami Fransuā Kenē un Mirabo, kuri bija pārliecināti, ka īstenais labklājības pamats ir dabas dāsnums un cilvēku iedzīmtā labestība. Viņi uzskatīja, ka valdībai sabiedrības dzīvē jāiejaucas tikai tur, kur ir aizskartas indivīdu brīvības. Citādā ziņā ir jābūt *laissez-faire* sistēmai ar brīvu tirdzniecību starp valstīm. Šīs idejas lielā mērā ietekmēja Adamu Smitu (142, 161).

riju un praksi. Fiziokrātu nopelnus finanšu zinātnē nosaka jau pati problēmas izvēle un jautājumu nostādne *par nodokļu aplikšanas taisnīgumu, par nodokļu pārskatīšanu, par katra dalības apjomiem valsts izdevumos un citām nodokļu teorijas problēmām.*

Fiziokrātu nopelni ir arī tie, ka viņi pirmie norādīja uz **finanšu un tautsaimniecības savstarpējo saikni un atkarību**. Viņi norādīja zinātnei pareizo virzienu – nepieciešamību saistīt finanšu saimniecību ar politiskās ekonomijas teorijām. Fiziokrātu skolas vadītājs F. Kenē (1694 – 1774) izstrādāja plaši pazīstamo “ekonomisko tabulu”, kur viņš kā vietotu veselumu parādīja visus produkcijas atražošanas, aprites, sadales un patēriņa sabiedriskos procesus.

Savos paskaidrojumos pie ekonomiskās tabulas starp cēloņiem, kas sašaurina ražošanu, F. Kenē vispirms nosauc ar nodokļu sistēmu saistītos cēloņus: “1) slikts nodokļu aplikšanas veids, ja pēdējais skar fermerus; 2) nevajadzīgs nodokļu slogs to pārmērīgo iekasēšanas izdevumu dēļ; 3) pārmērīgie tiesas izdevumi”. Tātad F. Kenē pirmo reizi izvirzīja jautājumu par nodokļu aplikšanas un tautsaimniecības procesa organisko saikni.

Fiziokrātu ietekme uz turpmāko finanšu zinātnes attīstību izpaudās kritikā, ar ko viņi vērsās pret pastāvošo finanšu sistēmu, protestējot pret kontroles trūkumu nodokļu jomā, pret daudzajiem nodokļiem, kas traucēja ekonomikas attīstībai.

Finanšu teorijas atrod spēcīgāku pamatojumu un panāk mērķtiecīgu attīstību to politiskās ekonomijas panākumu galarezultātā, kuru pienācīgos augstumos nostādīja A. Smits (1723 – 1790) ar “Pētījumiem par tautu bagātības būtību un cēloņiem” (1776). Finanšu zinātni A. Smits nenošķir no politekonomijas. Viņa darbā nav terminu “finanses” un “finanšu saimniecība”, taču tieši A. Smits atklāj sakarību starp **finansēm un tautsaimniecību, finanšu saimniecības atkarību no tautsaimniecības**. Atšķirībā no saviem priekšgājējiem viņš ieskaita tautas bagātībā nevis vienu, bet gan trīs avotus – zemi, darbu un kapitālu, kas nodrošina valsts saimniecību ar nepieciešamajiem finanšu resursiem. Tātad A. Smita galvenais nopelns ir tas, ka viņš **attīstīja finanšu saimniecības ekonomisko pamatojumu**. A. Smits ne tikai deva finanšu zinātnei pietiekamu tautsaimniecisko pamatojumu, bet sava darba “Pētījumiem par tautu bagātības būtību un cēloņiem” piektajā grāmatā, kas

pilnībā veltīta finanšu saimniecībai, deva arī mācību par finansēm, kas pilnībā atbilda tā laika uzskatiem.

Minētajā grāmatā ir trīs nodaļas par: 1) valsts izdevumiem; 2) valsts ieņēmumiem; 3) valsts parādiem.

Valsts izdevumus A. Smits iedala divās grupās: kopējās nozīmes izdevumos (valsts aizsardzība un karaļa varas uzturēšana), kurus var apmaksāt uz sabiedrības ieņēmumu rēķina, un izdevumos, kuros ir ieinteresētas dažas personas. Izdevumi tiesu varas nodrošināšanai, izdevumi tautas izglītībai ir jāsedz no attiecīgām nodevām, un iestādes, kas pilda minētās valstiskās darbības funkcijas, ir jāuztur no nodevu ieņēmumiem. Šie spriedumi noveda A. Smitu pie domas par *valsts un vietējās saimniecības finanšu nošķiršanu*.

Ieņēmumus A. Smits iedala ieņēmumos no kapitāla, no uzņēmumiem un no valsts mantas (mūsdienu terminoloģijā – nenodokļu ieņēmumi) un no nodokļiem. Pēc viņa domām, valstij piederošais kapitāls dod pārāk maz peļņas, valsts uzņēmumi ir nerentabli, zemes un mežu īpašuma atstāšana valsts īpašumā kaitē tautsaimniecības attīstībai. A. Smits nostājas pret valsts pievēršanos uzņēmējdarbībai. Šie A. Smita uzskati sakrīt ar to rūpnieciskā kapitāla pārstāvju interesēm, kuri vēlējās neitralizēt tā laika vispēcīgāko un visbīstamāko konkurentu – valsti ar tās iespējām izmantot savu autoritāti un atrisināt ikvienu strīdu savā labā. Pēc A. Smita uzskatiem, peļņai būtu jāpieder tikai kapitālistu šķirai, bet tā, izmantodama savus pārstāvjus likumdošanas institūcijās, daļu no peļņas atvēl valstij.

A. Smita apdāvinātākais skolnieks D. Rikardo darbā "Politiskās ekonomijas un nodokļu sistēmas pirmsākumi" izveido daudzējādā ziņā pilnīgi jaunu nodokļu teoriju, kas tieši saistīta ar viņa rentes un darba algas teoriju. Saskaņā ar šo teoriju visus nodokļus beigu beigās nomaksā no kapitālista peļņas un tikai dažus – no zemes rentes; jebkurš uz tautas masām attiecinātais nodoklis tiek reducēts uz uzņēmējiem, un tāpēc valsts ieņēmumu galvenais avots ir kapitālista peļņa. Šī teorija ne tikai atrada plašu lietojumu finanšu zinātnē, bet arī pastāvošajā likumdošanā.

Pāreja no absolūtisma uz konstitucionālu pārvaldi, kas saistīta ar tautas pārstāvju **budžeta izskatīšanu un apstiprināšanu**, pamatoja nepieciešamību izstrādāt **budžeta tiesības**. *Budžets, finanšu pārvaldība un kontrole*, kas pietrūka fiziokrātiem un A. Smitam, kļuva par svarīgām finanšu

teorijas sastāvdaļām. Jāpiebilst: ja finanšu teorijas pamatnoteikumu izveidošana XVIII gadsimtā un agrāk bija franču un angļu prioritāte, tad XIX gadsimtā turpmākajā teorētiskajā izstrādē un jauno uzdevumu analīzē, kādus izvirzīja finanšu prakse un sarežģītā sociālā dzīve, liels nopelns bija vācu zinātniekiem. Viņu darbos tautsaimniecības teorijas finanšu sadaļa pat kļuva par plašu ekonomiskās zinātnes nozari, par **finanšu zinātņi ar tajā valdošajiem sociālajiem, bet ne individuālajiem vai fiskālajiem uzskatiem**. Universitātēs izveidoja finanšu zinātnes katedras un parādījās plaši zinātniskie pētījumi, kas aptvēra visas valsts saimniecības nozares.

Būtisku ieguldījumu finanšu zinātnes attīstībā ir devis viens no ievērojamākajiem XIX gadsimta pirmās puses ekonomistiem šveicietis Ž. Sismondi (1773 – 1842). Sākotnēji, būdams dedzīgs A. Smita piekritējs, savā turpmākajā darbībā viņš asi kritizē rūpniecisko lielkapitālu, kļūdamas par sīkražotāju un zemniecības aizstāvi. Ž. Sismondi finanšu politikā saskatīja nopietnu līdzekli tautas materiālā stāvokļa uzlabošanai, pieprasīdams netiešo nodokļu samazināšanu, no aplikšanas brīvā minimuma noteikšanu, progresīvo nodokļu aplikšanu. Viņš uzskatīja, ka nodokļi par valsts sniegtajiem pakalpojumiem jāmaksā nevis nabadzīgajiem, bet gan tiem, kuri šos pakalpojumus izmanto, – bagātajiem. Ž. Sismondi progresīvie uzskati gan neietekmēja tā laika valdību darbību dažādās valstīs, taču tos pieņēma XIX gadsimta otrajā pusē izveidojušās finanšu zinātnes mācības, un vispirms jau – sociāli politiskais novirziens Vācijā.

Sociāli politiskajam novirzienam bija lieli nopelni finanšu zinātnes sociālo aspektu izstrādē. Tā pamatideja: ar nodokļu palīdzību jāīsteno nacionālā ienākuma pārdale nemantīgo iedzīvotāju interesēs. Īpašu uzmanību ir pelnījis viens no pēdējiem šīs jaunās vēsturiskās skolas pārstāvjiem, Berlīnes universitātes profesors A. Vāgners (1835 – 1917). Viņa uzskati plašu popularitāti guva finanšu literatūrā XIX gadsimta beidzamajā ceturtdaļā un XX gadsimta sākumā.

A. Vāgnera galvenais uzdevums bija pierādīt valsts saimniecības priekšrocības. Viņš uzskatīja, ka tā ir augstāka forma salīdzinājumā ar privāto. Finanšu saimniecības ieņēmumi un izdevumi ir tautas saimniecības resursu organisks patēriņš. Privāto saimniecību materiālie labumi finanšu saimniecībā pārvēršas pakalpojumos valstīs, bet valsts pakalpojumi ļauj privātajām saimniecībām radīt jaunus materiālos labumus

līdzīgos vai lielākos apjomos. Vēl radikālāks A. Vāgners ir nodokļu politikas jomā, izvirzot ideju par valsts iekaukšanos sadales procesos. Viņš iestājas par konjunktūras¹ pastiprinātu aplikšanu ar nodokļiem, par tādiem nodokļu pasākumiem, pēc kuru izdarīšanas notiktu nacionālā ienākuma pārdale. Galvenās A. Vāgnera finanšu idejas izklāstītas viņa lekciju kursā "Zinātne par finansēm" (1880), kas sastāv no trijām daļām: 1) ievads, finanšu iekārtas apskats, mācība par izdevumiem un mācība par privātajiem tiesiskajiem ieņēmumiem; 2) mācība par nodevām un mācības par nodokļiem vispārējā daļa; 3) mācības par nodokļiem speciālā daļa (vēsture, likumdošana un statistika).

Eiropas un Amerikas finanšu literatūrā XIX gadsimta 90. gados, pēc laikabiedru novērtējuma, galvenā vieta atvēlēta E. Seligmanam. Finanšu zinātnes jomā viņš pētījis praktiski visus galvenos jautājumus: par aplikšanu ar īpašuma, ienākumu un progresīvo nodokli, par nodokļu pārlikšanu, par valsts ieņēmumu klasifikāciju, valsts kredītu un vietējām finansēm.

Arī itāliešu finanšu zinātnieki ir daudz devuši pētījumos par finanšu zinātnes priekšmetu, saturu un struktūru. L. Kosa savus uzskatus izklāsta grāmatā "Finanšu zinātnes pamati" (1896), kas 1900. gadā izdota arī Krievijā. **Finanšu zinātne ir valsts īpašuma teorija.** Tā māca pareizos noteikumus, pēc kuriem šis īpašums jāveido un jāvairo, jāpārvalda un jāizmanto. Pēc L. Kosas uzskatiem, finanšu zinātne nav papildinājums politekonomijai, tas ir, tā neaprobežojas tikai ar cēloņu, ekonomisko seku un fiskālo pasākumu izpēti. Līdzās politekonomijas principiem kā finanšu zinātnes avoti tiek izmantoti **tiesību un politikas vispārējie principi.**

Finanšu zinātnē L. Kosa izceļ trīs sadaļas, kas aptver valsts izdevumus, ieņēmumus un to attiecības. Finanšu politikas jautājumus viņš neatdala no zinātnes priekšmeta. "Finanšu zinātne izpaužas kā politikas nozare, kas izprotama visplašākajā tās nozīmē, un tieši pārvaldīšanas teorijas izpratnē: tāpēc finanšu zinātni sauc arī par finanšu politiku." (15, 13.)

To ekonomistu avangardā, kuri XX gadsimta sākumā rakstīja par finanšu jautājumiem Francijā, bija profesors G. Žezs, kurš vienmēr centās noskaidrot finanšu institūciju juridiskos aspektus. Labas finanšu insti-

¹ Ienākums no īpašiem finanšu ieguldījumiem

tūciju vēstures, franču, angļu un vācu zinātnieku teorētisko uzskatu zināšanas ļāva viņam fundamentāli izklāstīt pētāmās problēmas.

No angļu finanšu literatūras sevišķu uzmanību ir pelnījuši ievērojamākā angļu politiskās ekonomijas pārstāvja profesora A. Pigu¹ (1877 – 1959) darbi. No kopējā A. Pigu darbu skaita trijiem ir vistiešākais sakars ar finanšu problēmām. Grāmatā “Pieredze valsts finansēs”, kas publicēta 1927. gadā, ir trīs nodaļas, kuras veltītas izdevumiem, nodokļiem un aizņēmumiem. Spriedumos par valsts izdevumiem A. Pigu īpašu uzmanību pievērš apstāklim, ka daļai valsts izdevumu piemīt kapitāla pārdales pazīmes tautsaimniecības iekšienē.

Finanšu zinātnes sasniegumi plaši atspoguļoti mācību literatūrā. Visvairāk tiražētā (izdota 18 reižu) Erlangendas universitātes profesora K. Ejeberga mācību grāmata “Finanšu zinātnes apraksti” (1882), kur izmantotas L. Kosa idejas. Pēc K. Ejeberga uzskatiem, finanšu zinātne ir sistemātisks to principu izklāsts, saskaņā ar kuriem vada un vajag vadīt finanšu saimniecību, ar kuras palīdzību valsts vai kopiena iegūst un patērē savu mērķu sasniegšanai nepieciešamās materiālās vērtības. Finanšu zinātne atbilstīgi finanšu saimniecības struktūrai iedalāma: 1) mācībā par izdevumiem; 2) mācībā par ieņēmumiem; 3) mācībā par ieņēmumu un izdevumu attiecībām, ko tās svarīguma dēļ dēvē par mācību par kredītu. K. Ejebergs pamato zinātni par finansēm kā zinātni par valsts finansēm.

Svarīgu ieguldījumu finanšu zinātnes kā valsts saimniecības ietekmīgākās zinātnes attīstībā ir devuši Krievijas zinātnieki. Jau XIX gadsimta sākumā plašs apcerējums, kas pelnījis uzmanību, ir N. Turgeņeva “Nodokļu teorijas pieredze” (1818). XIX gadsimta 40. gados klajā nāk I. Gorlova mācību kurss “Finanšu teorija” (1841), bet 80. gados – plašs profesora V. Ļebedeva kurss “Finanšu tiesības” (1882 – 1885), kur sniegts visplašākais un detalizētākais finanšu tiesību traktējums.

Pazīstami finanšu zinātnē ir I. Janžuls un profesors I. Ozerovs. Pēc I. Ozerova uzskatiem, ka “finanšu zinātne pēta finanšu saimniecību, tas ir, to attiecību kopumu, kādas izveidojas, publiska rakstura savienībām sagādājot materiālos līdzekļus: tā pēta metodes, ar kurām šīs savienības

¹ Dažus A. Pigu darbus autore aplūkojusi mācību līdzeklī “Nauda un naudas aprīte” (teorijas un prakses jautājumi) (24).

iegūst sev vajadzīgos līdzekļus un kā šīs metodes ietekmē citas dzīves jomas, kāpēc vienā laikmetā pārsvarā ir vienas metodes, bet citā – atšķirīgas” (20, 16.).

I. Ozerovs paplašina finanšu zinātnes priekšmeta robežas. Pēc viņa uzskatiem, finanšu zinātnei ne tikai jāatklāj metodes, ar kādām valsts sagādā sev nepieciešamos līdzekļus, bet arī jāizpēta, kā šīs metodes ietekmē sabiedriskās dzīves dažādos aspektus, jāpēta cēloņi pārejai no vienām valsts saimniecības formām uz citām. Viņš arī uzskata, ka finanšu zinātne, no vienas puses, ir ekonomikas zinātne, bet, no otras puses, – tiesību zinātne. “Finanšu zinātne tad arī ir zinātne par dienišķo maizi, par to, kāpēc iedzīvotāji ir paēduši vai badojas, kāpēc viņiem ir maize vai kāpēc tās nav.” (20, 17.)

Visplašāko finanšu zinātnes priekšmeta, tās satura un struktūras analīzi sniedzis A. Bukoveckis darbā “Ievads finanšu zinātnē” (1929). Grāmatas pirmajā daļā iekļauti finanšu apraksti, kas sastāv no finanšu faktoru apkopojuma, un dažādās valstīs darbojošos finanšu institūciju apraksti; otrajā – finanšu vēsture; trešajā – finanšu statistika; ceturtajā – finanšu tiesības. Finanšu institūcijas tiesisko izveidošanu var noformēt ar atbilstīgās varas likumdošanas vai administratīvo aktu, vai arī saskaņā ar vietējiem ieradumiem. Normu kopums, kas regulē valsts un citu publiski tiesisku savienību finanses un finanšu darbību, ir attiecīgās valsts finanšu tiesības. Piektajā daļā – finanšu teorija, kas, pamatojoties uz dažādu valstu pieredzi, noskaidro, kādas budžeta veidošanas formas ir vispieņemamākās un kāda no vietējo budžetu izveidošanas sistēmām atbilst konkrētiem ekonomiskajiem apstākļiem.

Paskaidrojot iepriekš minēto, jāuzsver: finanšu zinātnes saturs un struktūra, kura kā atsevišķa zinātnes nozare izveidojusies XX gadsimta 20. gados, aplūko valsts (publiski tiesisku savienību) ieņēmumus un izdevumus, vienkāršos un ārkārtas ieņēmumus un izdevumus, ietver mācību par budžetu, mācību par finanšu pārvaldīšanu un publisko kredītēšanu, kā arī mācību par vietējām (reģionālajām un federālajām) finansēm. Tādā veidā mācība par valsts finansēm un budžeta sistēmu ir galvenais finanšu zinātnes izpētes priekšmets.

1.2. VALSTS LOMAS VEIDOŠANĀS EKONOMIKĀ

Pirmie pētījumi par valsts pārvaldi parādījās Vācijā XVII gadsimtā – merkantilisma laikmetā. Valsts pārvaldīšanas zinātņi nosauca par “zinātņi par policiju”. Termins “policija” tika traktēts kā valsts pārvaldes māksla, bet valsts darbību apzīmēja kā policejisku. Policejiskas valsts teoriju izstrādāja H. Volfoms (1679 – 1754). Saskaņā ar šo teoriju “visu valsts darbību nosaka cilvēka tikumiskie mērķi”. Valstij ir tiesības izmantot visus vajadzīgos līdzekļus, lai katrs tās loceklis pildītu savus pienākumus **un neviens neizvirzītu personīgo labumu augstāk par sabiedrisko**. Valsts seko, lai iedzīvotāju skaitliskais pieaugums neapsteigtu uztura līdzekļu pieaugumu. Tai ir jārūpējas, lai pavalstnieki tiektos pēc labā. Stimulējot “dabas likumus tikumiskās pilnības vārdā, valsts roka valda pār visu: iedziļinās visos pavalstnieku dzīvesveida sīkumos, seko, lai katrs pārtikas un apģērba jautājumos ievērotu savu mantisko un sabiedrisko stāvokli. Sabiedriskā labuma vārdā valdītājiem ir jāseko, lai pavalstnieki ticētu Dievam un pielūgtu viņu. **Demokrātija – melnās masas valdīšana**. Vienkāršie ļaudis nespēj spriest par valstiskām lietām, jo viņi ir nepietiekami stabili savā labestībā, lai kopējo labumu izvirzītu augstāk par personīgo” (31, 15.).

Zinātne par policiju aptvēra visas valsts iekšējās funkcijas, ieskaitot arī valsts saimniecības pārvaldi.

Valsts policejiskās darbības idejas vēlāk plaši attīstījās Francijā un Vācijā (F. Justi un J. Sonnenfelds). Šo valstu zinātnieki izvirzīja jautājumus par valsts labklājību un valsts pārvaldes funkcijām.

Filozofijas un politekonomijas attīstība XVIII gadsimta beigās ļāva virzīties uz priekšu mācībā par valsti. No valsts sāka pieprasīt, lai tā par **neizskaramu atzītu pilsoņa pašcieņu, viņa tiesības un brīvības**. Dažādās Eiropas valstīs sāka izstrādāt tiesiskas valsts koncepciju. Pārmaiņas, kas vēlāk notika valsts pārvaldē, ietekmēja arī zinātņi par to. Iepriekšējie nosaukumi “policija” un “labklājības policija” zaudēja sākotnējo nozīmi. Lai apzīmētu visu valsts funkciju kopumu, sāka lietot terminu “administratīvā darbība”, bet terminu “policija” paturēja tikai tādēļ, lai apzīmētu valsts darbību pilsoņu un īpašuma drošības nodrošināšanai. Par tiesiskas valsts koncepcijas teorētisko pamatu kalpoja fiziokrātu U. Peti, A. Smita, D. Rikardo ekonomiskās teorijas, I. Kanta u. c. uzskati.

Merkantilistu mācībai, kas valstij piešķīra neierobežotu varu arī ekonomiskajā jomā, stimulējot rūpniecības un tirdzniecības attīstību un reglamentējot pavalstnieku dzīvi un darbību, vajadzētu darīt tos bagātus un laimīgus, bija būtiska nozīme tikko dzimstošā kapitālisma apstākļos¹.

Šādos apstākļos par nepieciešamo progresā priekšnoteikumu bija jākļūst valsts darbības jomas sašaurināšanai, ierobežojot tās iejaukšanos ekonomiskajā dzīvē, kas arī atspoguļojās fiziokrātu mācībā. Viņu doktrīnu mūsdienās novērtē vienā vārdā – “brīvība”.

F. Kenē un viņa skolnieki ievēroja ideju par kosmisko kārtību, universālo harmoniju, kam vienādā veidā ir pakļauta matērija un cilvēce. Valsts nedrīkst traucēt darboties likumiem, kas veido dabisko kārtību, kāda ir visizdevīgākā cilvēciskām būtnēm, un nosaka visu cilvēku dabiskās tiesības. Šie mūžīgie, nemainīgie likumi pakļauj sev jebkuru cilvēku. Valstij ir jāveicina šo likumu izpratne, organizējot izglītošanu, tie jāievēro un jāsargā. Taču valsts mēģinājumi iejaukties sabiedriskās dzīves sarežģītajā mehānismā tikai bojā Dieva noteikto kārtību. Lai kārtība un godīgums nostiprinās administrācijā, lai katrai lietai tiek dots tās dabīgais ritums, tad varēs vērot visu principu izpildīšanu pēc lietu iekšējās kārtības.

Valdībai jānovāc visi šķēršļi, dodot pilnīgu brīvību konkurencei. Cilvēki pēc dabas ir labi un cēlsirdīgi. Iespēja piepildīt savas vēlmes “brīvas un neierobežotas konkurences” apstākļos rada harmoniju, vislabāko kārtību, kāda iespējama uz Zemes. Tas ir piemērojams ne tikai valsts iekšienē, bet arī attiecībās ar citām valstīm.

U. Peti asi iestājas pret valsts reglamentāciju, ja tā ir “pretrunā dabas likumiem”. Valstij viņš uzliek svarīgas funkcijas pilnīgas darbaspēka izmantošanas nodrošināšanai, kā arī tā kvalitātes paaugstināšanai. U. Peti piedāvā par valsts līdzekļiem nodrošināt klaidoņus un ubagus ar darbu ceļu ierīkošanā, tiltu un aizsprostu celtniecībā, raktuvju izstrādē. Saskaņā ar saviem uzskatiem par valsts lomu ekonomikā U. Peti grāmatā “Traktāts par nodokļiem un nodevām” **valsts mērķa izdevumus** reglamentē šādi: 1) bruņošanās izdevumi; 2) pārvaldes uzturēšana; 3) izdevumi baznīcām; 4) izdevumi skolām un universitātēm; 5) bērnu (bāreņu) un invalīdu

¹ Naudas funkcionēšanas metodoloģijas aspektā šos jautājumus autore aplūkojusi grāmatā “Nauda un naudas apgrozījums (teorijas un prakses jautājumi)” (24).

uzturēšana; 6) izdevumi ceļu, kuģojamo upju, ūdensvada, tiltu un citu to objektu uzturēšanai, kas vajadzīgi vispārējai lietošanai (21, 11.).

A. Smita ekonomiskā mācība principā ir fiziokrātu uzsāktās “brīvās konkurences teorijas” attīstības otrais posms.

Valsts mērķus un uzdevumus A. Smits saprot tāpat kā fiziokrāti. Valstij pēc iespējas mazāk ir jāiejaucas privātpersonu darbībā, jo tā nespēj mainīt dabas likumus, uz kuriem šī darbība ir balstīta. Pretēji merkantilistiem A. Smits par īstajiem valsts pienākumiem uzskatīja miera nosargāšanu, personas un īpašuma aizsardzību, pieļaujot izņēmumus tajos gadījumos, kad valsts darbība ir lietderīgāka nekā privātā: *valsts izdevumi dzelzceļu būvniecībai, izdevumi tautas skolām, reliģiskajām iestādēm un sabiedriskajām ēkām.*

A. Smita sekotāji attīstīja viņa individuālistiskās idejas, kas dažādās valstīs pieņēma dažādas nokrāsas. Francijā, kur valdības un iedzīvotāju intereses pastāvīgi bija pretnostatītas, kur notika nežēlīga cīņa starp valdību un tautu, idejas par valsts neiejaukšanos pilsoņu dzīvē, par tās darbības jomas ierobežošanu bija novestas līdz galējībai.

Ž.B. Seijs (1767 – 1832) rakstīja, ka “pati labākā pārvalde ir tā, kura vismazāk darbojas”. Pēc viņa domām, “labākais no visiem finanšu plāniem – izlietot pēc iespējas mazāk, bet labākais no visiem nodokļiem – vismazākais”. “Valsts galva dara daudz laba jau ar to, ka nedara neko sliktu.” F. Bastia (1801– 1850) uzskatīja, ka budžets ir jānoved līdz nullei, ka valstij nav jāiejaucas ekonomiskajā cīņā un jārūpējas par atsevišķām iedzīvotāju grupām.

Vācijā salīdzinājumā ar Franciju un Angliju individuālisms atrada dziļāku pamatojumu Imanuela Kanta (1724 – 1804) filozofijā. Viņš formulēja ideju par augstāko vērtību un kā secinājumu no tās – cilvēka personības pašvērtību: cilvēks un vispār jebkura saprātīga būtne eksistē kā mērķis sevī, bet ne kā līdzeklis kaut kādai tās vai citas gribas izmantošanai, viņš apgalvojis populārajā darbā “Tiesību metafizikas pamati”.

Interesanta ir Ž. Sismondi uzskatu evolūcija, kad, izanalizējis kapitālisma ekonomisko būtību, viņš secināja: “Mēs neticam *laisser-faire*¹ principa labvēlībai. Pēc mūsu uzskatiem, valdībai ir jābūt vājākā aizstāvim pret stipro, viņai ir jāaizstāv tas, kurš nespēj aizstāvēties paša spēkiem.” (27, 30.)

¹ *Laisser-faire* — darbības brīvības princips.

Saskaņā ar paša pasludināto principu Ž. Sismondi uzskata, ka valstij ir jāpilda četras funkcijas:

1) sabiedriskās kārtības ieviešana, likumības ievērošana, personības un īpašuma nodrošināšana;

2) sabiedriskie darbi, kurus veicot, var izmantot labus ceļus, plašus bulvārus, veselībai derīgu ūdeni;

3) tautas izglītošana, kas bērniem sniedz iespēju iegūt audzināšanu, bet pieaugušajiem attīstīt reliģiskās jūtas;

4) nacionālā aizsardzība, kas nodrošina līdzdalību labumu gūšanā, kādus rada sabiedriskā kārtība (27, 138.).

Sākot ar XIX gadsimta otro pusi, Vācijā mācības par valsti, filozofijas, tiesību un politekonomijas ietekmē attīstās jaunas idejas. Mainījās uzskati par valsti. Mācības par pārvaldi ietvaros tiesiskas valsts koncepciju vispilnīgāk un sistematizētāk izstrādāja L. Šteins (1815 – 1890). Mācību priekšmets par pārvaldi šaurākajā šā vārda nozīmē ir “valsts iekšējā pārvalde”. Iekšējā pārvalde “būtībā ir to valsts darbības aspektu kopums, kuri rada atsevišķam cilvēkam apstākļus viņa individuālai attīstībai, kas nav panākami tikai ar viņa paša enerģiju un centieniem”. Daļa no L. Šteina mācības par iekšējo pārvaldi ir “mācība par tautsaimniecības vadīšanu”, kas pievēršas jautājumiem par apstākļiem, kurus valsts nodrošina personības materiālo labumu radīšanai (35, 144.).

Saskaņā ar tiesiskas valsts koncepciju itāliešu ekonomists F. Niti uzskata valsti par dabisku sociālās kooperācijas formu. Viņš pieņem, ka cilvēkam nav iespējama nekāda attīstība bez šādas sākotnējās un visvarīgākās kooperācijas formas (19, 18.).

“Kā augstākā kooperācijas forma,” apgalvo Niti, “valsts spēj atstāt kolosālu iespaidu uz sabiedrības attīstību: lielie kolektīvie pasākumi tika veikti tikai ar valsts līdzdalību, un tikai tās stimulējošās varas dēļ kļuva iespējamās kardinālas pārmaiņas sabiedrības dzīvē. Taču nekāda kolektīvā darbība nav iespējama bez individuālās, un materiālās bagātības, kas ir valsts rīcībā, radījušas atsevišķas personas.” Sākoties XX gadsimtam, tika formulēta ideja par tādu kā darba sadalīšanu starp valsti un privāto saimniecību ekonomikas jomā. Šo mijiedarbību F. Niti raksturo šādi: ekonomikas pamats – privātā saimniecība, valsts – savdabīga ekonomikas virsbūve. Tādā veidā F. Niti noteica **valsts statusu ekonomikā**. *Bez valsts*

ekonomika nesaņems papildu stimulus, taču tās darbību nosaka tirgus saimniecības attīstības prasības. Šādus secinājumus viņš spēja izdarīt tāpēc, ka pieauga valsts izdevumi statistikas datu izpētei un apkopošanai dažādās valstīs laika periodā no 1871. līdz 1902. gadam (19, 60.).

Tātad ne tikai teorētiķi nonāca līdz secinājumam par valsts ietekmi uz sabiedrību, bet pati sabiedrība sāka izjust vajadzību pēc valsts darbības. Valsts darbības virzienu un ekonomiskos apstākļus sāka noteikt **finanšu politika**, kuras uzdevums ir zinātniski pamatotu jaunu finanšu institūciju dibināšana.

Mūsdienu finanšu politika ir tādu valsts pasākumu kopums, kas virzīti uz finanšu resursu mobilizāciju, to sadali un izmantošanu, lai valsts varētu pildīt savas funkcijas.

Taču finanšu politiku nevajadzētu attiecināt tikai uz valsts ekonomisko darbību. Tai ir specifiska nozīme, un vienlaikus tā ir svarīgākais līdzeklis valsts politikas realizācijai jebkurā sabiedriskās darbības jomā, – vai tā būtu ekonomika, sociālā joma vai starptautiskās attiecības.

Politika, politiskā iedarbība, politiskā vadība balstās uz trijiem pamatelementiem:

- galveno mērķu noteikšana, perspektīvo un tuvāko uzdevumu konkretizēšana, kurus nepieciešams atrisināt nosprausto mērķu sasniegšanai noteiktā sabiedrības dzīves periodā;
- metožu, līdzekļu un attiecību organizācijas konkrēto formu izstrādāšana, ar kurām šie mērķi sasniedzami īsākā laikā, bet tuvākie un perspektīvie uzdevumi tiek optimāli risināti;
- to kadru piemeklēšana un izvietošana, kuri spēj risināt nospraustos uzdevumus, organizēt to izpildi.

Tā kā finanšu politika ir patstāvīga valsts darbības joma finanšu attiecību nozarē, nākamajā šīs nodaļas apakšnodaļā aplūkotas valsts finanšu saimniecības galvenās sastāvdaļas pēc to pārvaldes līmeņiem.

1.3. BUDŽETA UN BUDŽETA TIESĪBU JĒDZIENS

Svarīgs finanšu sistēmas posms ir valsts budžets, kuru apstiprina valsts augstākais likumdošanas orgāns un kuram pēc tā pieņemšanas ir likuma spēks.

Finanšu vēsture liecina, ka budžets nav bijis valsts finanšu mehānisms visos tās attīstības posmos. Valstīm ilgu laiku nebija budžeta. Taču visās Eiropas valstīs tika ievākti ienākumi un veikti noteikti izdevumi, tas ir, pastāvēja noteikta, *juridiskām normām* atbilstīga ieņēmumu un izdevumu sistēma. Budžets neveidojas tad, ja valsts tikai izdara izdevumus un iegūst šiem mērķiem līdzekļus, bet gan tad, kad valsts finanšu darbībā plānveidīgi sagatavo ieņēmumu un izdevumu tāmi noteiktam periodam.

Budžets ir angļu izcelsmes vārds, kas nozīmē *maiss*. Kad Koptieņu palāta Anglijā XVI – XVII gs. apstiprināja subsīdijas karalim, valsts kases kanclers (finanšu ministrs) sanāksmes noslēgumā atvēra portfeli, kur glabājās attiecīgais likumprojekts. Šo procesu nosauca par budžeta atvēršanu, un vēlāk portfeļa nosaukumu attiecināja uz pašu dokumentu. Kopš XVII gs. beigām par budžetu sāka dēvēt arī to dokumentu, kur bija atspoguļots parlamenta apstiprinātais valsts ieņēmumu un izdevumu plāns.

Kardinālās pārmaiņas, kas pasaulē notika XVIII gs. beigās un XIX gs. sākumā politiskajā jomā un sociālajās attiecībās (ASV kā neatkarīgas valsts izveidošanās, Lielā franču revolūcija), kā arī ekonomiskajā jomā (dažādo privilēģiju atcelšana, tvaika izmantošana ražošanā, citi svarīgi tehniskie izgudrojumi utt.), izraisīja lielu spriedzi finanšu jomā, kam sekoja būtiskas pārmaiņas valsts saimniecībā.

Viena no valsts dzīves jaunajām pamatpazīmēm bija lielā valsts budžetu un parādu palielināšanās. Sākotnēji šāds pieaugums tika vērtēts kā ārkārtēja parādība. XIX gs. sākumā finansisti uzskatīja, ka, iestājoties mierīgākiem laikiem, budžeta apjoms samazināsies, taču budžetu apjoma pieaugums XIX gs. beigās pārsniedza visas prognozes. Šādos apstākļos analogiski privātajai saimniekošanai kļuva aktuāls jautājums par plānveida attīstību. Par šādas plānveidības sasniegšanas līdzekli kļuva valsts budžets, ko sāka veidot valsts ieņēmumu un izdevumu saraksta formā. Šajā aspektā budžets kļuva par galveno attīstītas valsts saimniecības priekšnoteikumu.

Kā jebkuru plānu, arī valsts budžetu izstrādāja noteiktam laika posmam. Daudzās valstīs par tādu pieņemts viens gads, ko nosauca par

finanšu gadu. Finanšu gads vai periods ir laika posms starp valsts budžeta finansējuma atvēršanu un slēgšanu. XX gs. sākumā finanšu gads sakrita ar kalendāro gadu daudzās valstīs: Francijā, Austroungārijā, Beļģijā, Holandē, Zviedrijā, Somijā, Krievijā un citur. Finanšu zinātne ieteica uzsākt finanšu gadu vēlāk par janvāra mēnesi. "Finanšu gada nošķiršana no kalendārā izskaidrojama ar vēlmi pieskaņot budžeta perioda sākumu brīdim, kad vislielākā maksātspēja ir tām iedzīvotāju grupām, no kurām iegūst valsts ieņēmumu lielāko daļu." (10, 55.)

Šajā sakarībā daudzās valstīs finanšu gada sākumu sāka pārcelt uz 1. aprīli un pat uz 1. jūliju.

Arī XX gs. beigās dažādās valstīs saglabājās atšķirības finanšu gada sākšanā. ASV tas sākās 1. oktobrī un beidzās nākamā kalendārā gada 30. septembrī (līdz 1977. gadam – 1. jūlijā un 30. jūnijā), attiecīgi: Zviedrijā – 1. jūlijā un 30. jūnijā, Japānā un Lielbritānijā – 1. aprīlī un 30. martā, bet Francijā – 1. janvārī un 31. decembrī. Pagaidām šāda tradīcija saglabājas arī Latvijā, Lietuvā un Igaunijā, kur finanšu gads sakrīt ar kalendāro gadu.

Budžeta veidošanās salīdzinājumā ar citiem finanšu mehānismiem visciešāk saistīta ar tiesībām un **budžeta tiesību** attīstību. "Budžeta tiesības ir tautas kā augstākā valsts saimniecības subjekta tiesības, izmantojot savus pārstāvjus (deputātus), noteikt visu valsts budžetu un kontrolēt tā pareizu izpildi vai valsts saimniecības pārvaldīšanu. Šīs tiesības neaprobežojas tikai ar visu valsts ieņēmumu un izdevumu pārskatu izskatīšanu, bet aptver arī finanšu likumdošanas tiesības, piemēram, tiesības noteikt, atcelt vai mainīt nodokļus, regulēt naudas sistēmu, meklēt ārkārtas resursus valsts kredīta formā." (13, 28.) Citādi pārfrāzējot, budžeta tiesības ir likumdošanas varas tiesības atbalstīt budžetu.

G. Žezs budžeta tiesību veidošanos apraksta šādi: "Izejas punkts bija stāvoklis, ka ikviens nodoklis bija jāatbalsta nodokļu maksātāju pārstāvjiem, un tas izdevās ar lielu piepūli. Nodokļu maksātāju pārstāvji sāka pierādīt, ka nodokļu votēšanas¹ tiesības ietver arī tiesības redzēt savāktos līdzekļu izlietošanu un apspriest konkrēto nodokļu nepieciešamības motīvus. Pēc tam viņi ieguva tiesības apspriest arī visus – bez izņēmuma – ieņēmumus un izdevumus. Tikai to brīdi, kad nodokļu

¹ Votēt – balsot (parlamentā), pieņemt lēmumu, nododot balsis.

maksātāju pārstāvji ieguva pastāvīgas votēšanas tiesības, var uzskatīt par budžeta rašanās vēsturisko sākumu.” (13, 28. – 29.)

Tādu budžeta tiesību izpratni juristi nosaukuši par budžeta tiesību *subjektīvo traktējumu*.

Objektīvajā traktējumā “budžeta tiesības ir visu to likumu kopums, kas nosaka budžeta sastādīšanas, izskatīšanas, apstiprināšanas un izpildes kārtību, kā arī to, kādā kārtībā un kas izstrādā budžeta kopsavilkumu, kādas organizācijas piedalās šā projekta apspriešanā, kas un kādā kārtībā to apstiprina” (23, 42.).

Būtībā tas bija jautājums par likumdošanas un izpildvaras funkciju sadalījumu finanšu jomā. Valdība izstrādā budžetu, bet parlaments to apstiprina. Parlamentārisma piekritēji principiāli aizstāvēja šādu budžeta kārtības formulu, pēc kuras valdības funkcijas ir piedāvāt, bet parlamenta funkcijas – apstiprināt. XX gs. sākuma parlamentārā prakse šo algoritmu mainīja. Valdībām bija jāpilda visi budžeta posteņi saskaņā ar parlamenta pieņemto budžeta likumu kārtējam finanšu gadam, un jebkuriem grozījumiem budžetā bija nepieciešams parlamenta saskaņojums un atbalsts.

Valsts Finanšu ministrijai bija jāpakļaujas tādiem finanšu resursu iegūšanas un tērēšanas likumiem, kādus bija apstiprinājis parlaments, lai gan šis process visās valstīs neattīstījās vienoti. Viens no tā laika finansistiem V. Tverdohļevovs uzsvēra, ka “Amerika iepriekšējā (1921) gadā pirmo reizi pieņēma īstu budžetu, pārtraucot – vismaz finanšu jomā – kaitīgās slepenās apspriešanas “pastāvīgajās komisijās” un pietuvojoties veselīgajai angļu sistēmai ar valdību, kas atbildīga parlamentam un valstij, bet tieši tāpēc saglabājot iniciatīvas tiesības”.

Tātad *budžets ir normatīvs*, kas saistošs valsts finanšu institūcijām, vispirms jau Finanšu ministrijai. Budžeta votēšana un funkciju sadalījums starp likumdošanu un izpildvaru piešķir budžetam politiska dokumenta raksturu.

Budžeta pieņemšanas process pēc savas būtības ir politisks akts. Tas ir pārvaldes plāns nākamajam laika posmam, vadības programma, ko izpildvara piedāvā parlamentam akceptēt. Vēl vairāk – dažās demokrātiskās valstīs iepriekšēja ieņēmumu un nodokļu apstiprināšana ir politisks līdzeklis, kas nodrošina regulāru parlamenta sasaukšanu un regulē izpildvaras darbību. Parlamentārās valstīs budžeta votēšana ir līdzeklis, lai vairums parlamentāriešu izteiktu uzticību valdībai,

turpretim budžeta noraidīšana ir viskrasākā veidā izteikta parlamenta neuzticība valdībai. Tāpēc vairumā gadījumu budžeta procesam un noteikumiem piemīt izteikti politisks raksturs. XX gs. attīstīto valstu budžeta prakse ne tikai apstiprina, ka pareizi ir secinājumi par budžeta politisko raksturu, bet arī veido jaunas niansas, kas šo politisko raksturu būtiski pastiprina.

Mūsdienu finanšu zinātnes pārstāvis M. Romanovskis izklāsta savu budžeta tiesību traktējumu, kas no finanšu aspekta, pēc šīs grāmatas autores domām, ir pilnīgākā definīcija: *“Tas ir juridisko normu kopums, kas nosaka budžeta un ieņēmumu avotu veidošanu, ieņēmumu un izdevumu norobežošanu, atsevišķo varas un valsts pārvaldes institūciju tiesības budžetu sastādīšanas, izskatīšanas, apstiprināšanas un izpildes procesā, kā arī budžeta izpildes pārskatu apstiprināšanas kārtību.”* (26, 8.)

No budžeta tiesību vēstures. Tautas pārstāvji jau viduslaikos bija ieguvuši tiesības apstiprināt subsidijas karalim, kas bija saistītas ar spraiņu karaliskās varas un tautas pārstāvniecības savstarpējo cīņu. Anglija bija pirmā valsts, kur pārvarēja karaļa patvaļu un viedokli, bet pēc 1648. gada revolūcijas pasludināja principu, saskaņā ar kuru visi nodokļi jāievieš, saņemot parlamenta piekrišanu. Cīņa starp karali, kurš vēlējās patstāvīgi noteikt un izlietot nodokļu veidā saņemto, un parlamentu, kas pieprasīja tiesības saskaņot nodokļus un kontrolēt izdevumus, turpinājās arī Kārļa II un Jēkaba II valdīšanas laikā, un tikai Vilhelma III laikā 1689. gada likums galīgi nostiprināja parlamenta tiesības apstiprināt visus valsts ieņēmumus un izdevumus. Parlaments ieguva valdošo ietekmi valsts lietās, jo tā rokās koncentrējās galvenās tiesības – tiesības apstiprināt budžetu.

Francijā budžeta tiesības attīstījās tikai pēc Lielās franču revolūcijas laikiem, kad 1791. gada konstitūcija noteica, ka parlaments apstiprina visus likumus. Kopš tā laika tautas pārstāvniecības loma budžeta apstiprināšanā tika ieviesta Eiropas valstu tautu dzīvē.

Mūsdienu finanšu zinātnē dod vispārēju skaidrojumu **budžetam kā īpašai naudas līdzekļu veidošanās un izlietošanas formai valsts varas un vietējo pašvaldību funkciju nodrošināšanai.** Izmantojot budžetu, tiek pārdalīts līdz 25 procentiem iekšzemes kopprodukta (IKP). Nacionālā

ienākuma sadalījums budžetā realizējas ieņēmumu veidā, nodokļu un ārpusnodokļu veidā. Budžeta gada ietvaros ar izdevumu un nodokļu starpniecību notiek ekonomisko procesu un tirgus attīstības regulācija un stimulēšana.

Budžeta pamatfunkcijas:

- 1) nacionālā ienākuma un IKP pārdale;
- 2) naudas līdzekļu centralizētā fonda veidošanās un izlietošanas kontrole;
- 3) ekonomikas regulācija un stimulēšana;
- 4) sociālās politikas finansiālā seguma nodrošināšana.

Budžeta pazīmes, ar kurām tas izceļas kopējā ekonomisko attiecību sistēmā:

- 1) attiecību naudas forma (notiek finanšu resursu aprīte);
- 2) darbības jomu ierobežo budžeta process, ko reglamentē atbilstīgi likumi;
- 3) attiecību dalībnieki – no vienas puses – vienmēr ir valsts un vietējās pašvaldības, bet – no otras puses – uzņēmumi, iestādes un iedzīvotāji. Šīs attiecības reglamentē attiecīgi likumi;
- 4) kopējais ar valsti izveidošanās vēsturiskais raksturs;
- 5) objektīvā, kopēji ar preču un naudas attiecību attīstību pastāvēšanas forma.

Budžets kā nacionālā ienākuma sākotnējās sadales un tai sekojošās pārdales galvenais instruments ir tirgus pārmaiņu svarīgākais mehānisms. Galvenā problēma ir to finanšu resursu (jaunradītā vērtība) proporcijas noteikšanā, kāda paliēk saimniecisko subjektu rīcībā un kurus centralizē budžetā. Pārmērīga līdzekļu centralizācija kavē saimniecisko subjektu attīstības iespējas. Valsts un vietējo pašvaldību centralizētajos fondos (budžetos) neienākušie līdzekļi samazina valsts struktūru iespējas īstenot pilnvērtīgu sociāli ekonomisko politiku. Tāpēc ir nepieciešams meklēt optimālās proporcijas finanšu resursu centralizācijai un decentralizācijai. Mūsdienu tirgus pārmaiņas prasa sašaurināt resursu centralizāciju.

1.4. VALSTS IEŅĒMUMI UN IZDEVUMI

Finanšu saimniecība iegūst resursus no individuālajām saimniecībām, kas kaut kādā citādā formā ir privātīpašums uz ražošanas līdzekļiem, tātad ir pamatpriekšnoteikums finanšu saimniecības izveidošanai.

Finanšu saimniecības nozīme pieauga vienlaikus ar sabiedrības ekonomisko attīstību. Noteicošā loma bija tirgus kapitālam. Tikai pārejot no tirgus kapitāla laikmeta uz rūpniecisko kapitālu, finanšu saimniecības loma pastiprinājās. Rūpnieciskā kapitāla periodā finanšu saimniecības loma pakāpeniski samazinājās, lai atkal pieaugtu finanšu kapitāla laikmetā – XIX gadsimta beigās un XX gadsimta sākumā. **“Valstu varenību un politisko nozīmīgumu vērtē pēc finanšu stāvokļa. Finanses – civilizācijas mēraukla.** Valsts darbība ir pieaugusi nepieredzētos apjomos. Valstij ir jā rūpējas par iekšējo un ārējo drošību, par tiesvedību un izglītību, par tautas uzturu, satiksmes ceļiem, kredītiem tirdzniecībai utt.” (23, 32.)

Zinātnieki XX gadsimta sākumā uzmanību pievērsa “nepieredzētam valsts budžeta pieaugumam no gada gadā visās valstīs. Pieaug ne tikai budžeta rādītāji, bet arī valsts saimniecības apjomi. Valsts reizē ar citiem uzņēmējiem ir vislielākais uzņēmējs, kapitālists, zemes īpašnieks, dzelzceļnieks, baņķieris, izdevējs un tirgotājs. Un neviens nepateiks, kur beidzas mūsdienu budžetu pieaugums, kur ir valsts institūciju saimnieciskās iniciatīvas un darbības paplašināšanās un valsts iejaukšanās tautsaimniecības dzīvē robeža” (10, 10.).

1929. – 1933. gada “Lielā depresija” piespieda saskatīt valsts finanses jaunā kvalitātē – kā makroekonomiskās stabilizācijas instrumentu. Bet pēc Otrā pasaules kara valsts finanses tika izmantotas kā visaptverošs valsts ekonomikas regulēšanas līdzeklis.¹

No valsts finanšu saimniecības definīcijas izriet, ka materiālo līdzekļu iegūšana kolektīviem mērķiem paredz valsts ieņēmumus un izdevumus. L. Kosa, dodams īsu galveno valsts ieņēmumu apskatu, piedāvāja tos sadalīt **parastajos un ārkārtas ieņēmumos**, ko finanšu zinātne arī pieņēma. Viņa attieksmes īpatnība pret **parastajiem** ieņēmumiem ir tāda, ka viņš tos sadalīja *tiešajos un netiešajos* ieņēmumos. **Pie tiešajiem ieņēmumiem**

¹ Naudas funkcionēšanas teorijas aspektā šos jautājumus autore aplūkojusi grāmatā “Nauda un naudas apgrozījums (teorijas un prakses jautājumi)” (24).

L. Kosa pieskaitīja ieņēmumus no privāti tiesiskajiem, **pie netiešajiem ieņēmumiem** – no sabiedriski tiesiskajiem avotiem (15, 31. – 32.).

No juridiskā viedokļa, privāti tiesiskie jeb **tiešie ieņēmumi** ir tādi ieņēmumi, kuru saņemšanai valsts neizmanto varas prerogatīvas, bet rīkojas kā ikviena privātpersona, izmantojot pilsoņu tiesības, kas regulē privātpersonu mantiskās attiecības.

Sabiedriski tiesiskos jeb netiešos ieņēmumus valsts saņem, izmantojot savas varas prerogatīvas: vai nu apgrūtinot un ierobežojot privātpersonu uzņēmējdarbību pat līdz to atstumšanai no tās vai citas saimniecības nozares (fiskālais monopols), vai arī izmantojot tiešās formas, lai piespiestu pilsoņus maksāt nodokļus.

No ekonomiskā viedokļa, tiešie valsts ieņēmumi ir tādi ieņēmumi, kurus valsts, province vai kopiena tieši iegūst no savas mantas. Tiešos vai mantiskos valsts ieņēmumus veido fiskālā manta vai domēnes šā vārda plašākajā nozīmē.

Tā, piemēram, pie fiskālās mantas finanšu zinātne pieskaita arī kustamās bagātības: militāro inventāru (ieročus, kuģus, zirgus), mājsaimniecības iekārtas, kartes, grāmatas, gleznas un skulptūras. *Ražošanas nozares* tika strukturētas atkarībā no valsts kapitāla izmantošanas jomas:

1) zemkopības un kalnrūpniecības sakarā ar īpašumā esošo nekustamo mantu;

2) rūpniecības (piemēram, valsts tipogrāfijas, fabrikas, porcelāna un militāro materiālu rūpnīcas);

3) tirdzniecības, kas bāzējās uz parasto tirdzniecību, kura tirgus saimniecības apstākļos bija zaudējusi iepriekšējo nozīmi, un banku darbības.

Kontrolējot, kā privātās bankas izsniedz vekselus uzrādītājam, valsts gūst no tām ieņēmumus, nosakot nodokļus. Pie tirdzniecības jomas jāpieskaita arī pasta un telegrāfa, kā arī dzelzceļa institūciju darbība, kad tās strādā ar peļņu.

Netiešie ieņēmumi ir tie ieņēmumi, kurus valsts iekasē no padotajiem piespiedu kārtā: nodevas un nodokļi, ko sākotnēji dēvēja par mesliem. Mesli ir dažādi naudas nodokļi no feodāļa atkarīgajiem iedzīvotājiem. XX gadsimta otrajā pusē meslus nomainīja nodokļu sistēma, kas aptvēra visus iedzīvotājus.

Nodokļi ir piespiedu ienākumi, kurus valsts ievāc no saviem pavalstniekiem kopējo valsts izdevumu segšanai, nesniedzot personām,

no kurām tie ieturēti, nekādu speciālu sociālo ekvivalentu. **Nodevas** atšķiras no samaksas par privāto pakalpojumu un no valsts privāti tiesiskajiem ieņēmumiem ar to, ka tās iekasē par sabiedriska rakstura pakalpojumiem (tiesa, pasts utt.), bet no nodokļiem – tāda veidā, ka ieņēmumi no tām nepārsniedz izdevumus par šo pakalpojumu sniegšanu.

Trešais valsts ieņēmumu avots ir regālijas vai monopoltiesības, kas ieņem starpstāvokli starp tiešajiem un netiešajiem valsts ieņēmumiem. **Regālijas** ir ieņēmumu tiesības, kas pieder tikai augstākajai varai vai valstij, un tās veido kaut ko vidēju starp ziedojumiem un domēnēm. Ar domēnēm regālijas vieno to piederība pie privātās saimniecības sistēmas. Tāpēc, ja valstij pieder kaut kāda ražotne vai rūpnīca, tai jāveic ieguldījumi, kādus veic ikviens godīgs cilvēks, tas ir, kapitāls un darbs. Regāliju īpatnība slēpjas apstākļi, ka konkurence šeit vispār nav pieļaujama vai arī tā zināmā mērā ir ierobežota.

Ieņēmumi, tāpat kā domēņu gadījumā, ir atkarīgi no valsts ieguldītā kapitāla. Jo lielāks kapitāls, jo lielāki ieņēmumi, taču regālijām piemīt arī cita īpašība, kas tās tuvina ziedojumiem un nodokļiem. Ziedojumi un nodokļi ir tiešie valsts ieņēmumi. Tāpat notiek arī regāliju gadījumā: valsts ražo produkciju un pārdod to par cenām, kas ir augstākas nekā privātajā sektorā ražotās produkcijas cenas. Šī ražošanas un pārdošanas cenu starpība arī veido nodokli (akcīzi), ko maksā patērētājs, izpirkdam valsts ražotās preces. Tātad regālijas, domēnes un nodokļi sevī apvieno dažādus ieņēmumu avotus. L. Kosa regālijas nosauc par fiskālajiem monopoliem un min dažus no tiem: sāls, tabaka, azartspēles, alkohols, degviela, sērkokči utt.

Ja salīdzinām valsts ieņēmumu struktūru, kāda bija izveidojusies XX gadsimta sākumā, tad jāpiebilst, ka arī mūsdienās tā ietver ieņēmumus no valsts īpašuma, nodevas, nodokļus un akcīzes, ko valsts saņem ne tikai no tiem ražošanas ieņēmumiem, kas ir tikai valsts monopols. Nu jau vēsturei pieder novecojušie termini “domēnes” un “regālijas”, ir mainījušās arī attiecības starp dažādiem parastajiem valsts ieņēmumu veidiem par labu nodokļiem.

Valsts izdevumus pēc to būtības iedala *patiesajos izdevumos*, kas saistīti ar valsts sniegtajiem pakalpojumiem sabiedrisko vajadzību apmierināšanai, un *uzturēšanas izdevumos*, tas ir, tādos izdevumos, kas saistīti ar

nodokļu iekasēšanu un valsts rūpniecības uzņēmumu ekspluatāciju. Jo mazāki uzturēšanas izdevumi, jo pilnvērtīgāka ir finanšu saimniecība.

Patieso izdevumu struktūru veido: izdevumi valsts pārvaldei; izdevumi valsts militārajām vajadzībām, tas ir, aizsardzības un drošības mērķiem; izdevumi sabiedriskajiem darbiem, zemkopībai, tirdzniecībai, tautas izglītībai, sabiedriskajiem pakalpojumiem u.t.jpr.

Vēsturiski valsts izdevumi sākotnēji bija naturālā, bet vēlāk – naudas veidā. Naturālie izdevumi (norēķinoties ar precēm, patēriņa priekšmetiem) naturālās saimniecības apstākļos bija vispārēja parādība, kam tirgus saimniecības laikmetā ir gadījuma raksturs. Pēc savu vajadzību rakstura izdevumus iedalīja *parastajos* un *ārkārtas*.

Parastie izdevumi atbilda pastāvīgajām valsts vajadzībām un tika atjaunoti katrā finanšu gadā. **Ārkārtas izdevumus** noteica gadījuma vai mainīga rakstura vajadzības, kuras jau tika minētas saistībā ar ārkārtas ieņēmumiem.

Par valsts ieņēmumiem un izdevumiem saņemtās ziņas konkrētajam finanšu gadam ir valsts ieņēmumu un izdevumu apraksts. Nākamie finanšu ministrijas uzdevumi ir saistīti ar izdevumu un ieņēmumu bilanču līdzsvara nodrošināšanu. Svarīgi salīdzināt visus budžetā iekļautos ieņēmumus un izdevumus. Tā tiek iegūts priekšstats par budžeta raksturu (ieņēmumiem pārsniedzot izdevumus vai deficīta gadījumā, vai arī tiem atrodoties līdzsvarā), kas norāda par valstij labvēlīga vai nelabvēlīga budžeta noslēgšanu.

Finanšu zinātne atzīst, ka parastie izdevumi tiek nosegti ar parastajiem ieņēmumiem (nodokļiem, nodevām utt.), bet ārkārtas – ar ārkārtējiem ienākumiem (valsts mantas izpārdošanu vai aizņēmumu noformēšanu). M. Speranskis savā finanšu plānā norādīja, ka “nekādi parastie ieņēmumi nevar būt pietiekami ārkārtas izdevumiem”, un noteica teritoriālo principu valsts izdevumu sadalē. Šo principu mūsdienās ievēro rūpnieciski attīstītajās valstīs. Viens no izdevumu sadalīšanas principiem ir iedalījums valsts vispārējos, guberņu, apgabalu un pagastu izdevumos. Valsts izdevumi ir jākompensē no kopējiem valsts ieņēmumiem; guberņu – no guberņu, apgabalu un pagastu ieņēmumiem. Katram no tiem ir jābūt savam kompensācijas avotam (28, 15.).

1.4.1. Baltijas guberņu ieņēmumu un izdevumu saraksts

Sakarā ar izdevumu sadalīšanu pa dažādiem valsts pārvaldes līmeņiem interesi izraisa dažas ieņēmumu un izdevumu saraksta daļas tā laika Baltijas guberņās, kuru sastāvdaļa bija Latvija.¹

Jāpiebilst, ka līdz pārejai uz kopprodukta budžetu, tas ir, bruto budžetu sistēmu (Francijā – 1818., Anglijā – 1858., Krievijā – 1863. gadā), valstis sagatavoja vairākus finanšu plānus, ko var izskaidrot ar tajā laikā dominējošiem naturālajiem pienākumiem valsts va-jadzību apmierināšanai. Tas noteica administratīvi finansiālo decentralizāciju. Valsts darbība koncentrējās vietējo varas institūciju rokās, kas noteica pienākumu apjomus, to sadalījumu, kā arī izlietoja valsts līdzekļus. Finanšu plāni tika organizēti divās sistēmās: teritoriālie plāni un plāni par valsts ieņēmumu avotiem. Pastāvot teritoriālajai sistēmai, katram apgabalam bija sava finanšu vadība, savs ieņēmumu un izdevumu saraksts; šie saraksti tika sabalansēti atsevišķi pa apgabaliem. Salīdzinot finanšu plānus pēc ieņēmumu avotiem, sagatavoja dažādu monopolu, regāliju un domēņu aprakstus. Katru ieņēmumu nozari vadīja īpaša pārvalde, katrai vajadzībai bija paredzēts īpašs valsts ieņēmumu avots.

Saskaņā ar likumdošanas vēsturisko aprakstu par zemstu pienākumiem Baltijas guberņās (14, 4.) to iekārtai Līvlandes (Vidzemes), Estlandes (Igaunijas) un Kurlandes (Kurzemes) guberņā, pamatojoties uz atšķirīgajiem vēsturiskajiem apstākļiem, nepiemita vienāds raksturs. Vidzemes, Igaunijas guberņā visa zemstu saimniecība un pārvalde bija muižniecības rokās un to īstenoja vēlētas muižniecības iestādes, kas darbojās pēc pašu pieņemtajiem noteikumiem, bet Kurzemes guberņā jau kopš XIX gadsimta sākuma pārvaldi īstenoja tālaika valdības iestādes – Guberņas sadales komiteja un Guberņas valde.

Līdz laikam, kamēr rūpniecība nebija piedzīvojusi milzīgu attīstību, Eiropas valstu un Krievijas nodokļu sistēmās zemes nodokļi bija dominējošā forma reālajā nodokļu aplikšanā. Šie nodokļi līdztekus nekustamā īpašuma, ražošanas un naudas kapitāla nodokļiem vēsturiski bija pirmie reālie (tiešie) nodokļi.

¹ Земское устройство Прибалтийских губерний. Изследование законодательства и современного положения земскихъ повинностей. С.Петербургъ, 1890.

Zemes nodoklis ir nodoklis, kas attiecināms uz zemes īpašnieku, kurš ir šā nodokļa subjekts, bet par objektu kalpo pati zeme. Šā nodokļa avots bija ieņēmums no zemes, tas ir, zemes rente.

Zeme kā aplikšanas objekts nevar pazust. Tāpēc finanšu zinātne uzskatīja, ka zeme ir vislabākais aplikšanas objekts un saskaņā ar vispārējiem noteikumiem attiecībā uz visiem nodokļiem zemes nodoklim ir jābūt attiecinātam uz neto ieņēmumu no zemes. Paņēmieni, ar kādiem noteica ieņēmumu no zemes, dažādos laikos un dažādās valstīs bija ļoti atšķirīgi. Visvecākais paņēmiens bija zemes mērīšana un aplikšana pēc tās daudzuma: pēc jūgeriem – Romā, pēc haidiem – Anglijā, pēc hūfiem – Vācijā, pēc spļarkliem – Krievijā.

Taču jau diezgan agrā civilizācijas attīstības posmā saskaņā ar šādas aplikšanas (pēc zemes daudzuma) netaisnīgumu šī kārtība tika mainīta un zemi klasificēja pēc tās auglības. Cits sens aplikšanas veids, kas bija vēl plašāk izplatīts un ilgi noturējās, bija desetīna¹, tas ir, nodokļa ievākšana 1/10 daļas apjomā no bruto ieņēmuma no zemes.

Attīstoties nodokļu aplikšanas metodikai, parādījās pilnvērtīgāki paņēmieni un metodes, kam pamatā bija *tīrā ieņēmuma no zemes noteikšana* jeb *kadastrs*. Tā piemērošana bija izdevīga gan valstij, gan zemes īpašniekam. No vienas puses, ar tā piemērošanu varēja noteikt kaut cik izlīdzinātu zemes nodokli, bet, no otras puses, kadastrs netraucēja zemes īpašniekiem uzlabot zemkopības tehnoloģiju, lai palielinātu ieņēmumus. XX gadsimta sākumā finanšu zinātnē zemes kadastra noteikšanu uzskatīja par "visu pasākumu kopumu, kas kalpo precīzai objekta, tas ir, neto ieņēmuma no zemes, novērtēšanai" (23, 160.).

Kadastrus izmantoja arī senatnē. Taču, tikai apvienojot finanšu zinātnes ieteikumus un praktisko pieredzi, bija iespējams izstrādāt zemes kadastru, kas ļāva objektīvi noteikt zemes nodokli.

Saskaņā ar iepriekš minēto kārtību un pastāvošajiem noteikumiem par valsts zemes nodokli Baltijas guberņās tā iekasēšanas kārtība bija šāda:

1) nodokļa sadali starp apriņķiem un zemes īpašniekiem noteica: Kurzemes guberņā – Guberņas Rīcības komiteja, piedaloties pieaicinātajiem, lai sadalītu vietējās zemstes² nodevas; Igaunijas guberņā –

¹ Laukuma mērvienība senajā krievu mērvienību sistēmā XV gs. beigās – XX gs. sākumā; 1 desetīna = 1,0925 ha.

² Velēts vietējās pašpārvaldes orgāns Krievijā.

Muižniecības komiteja un draudžu komisijas; Vidzemes guberņā – Vidzemes un Ēzeles salas Landrāta kolēģija ar Finanšu ministrijas apstiprinājumu termiņos 1. martā un 1. septembrī (14, 211.);

2) saskaņā ar 1887. gada 14. decembrī apstiprināto “tarifu”, zemes nodoklis Vidzemes guberņai tika paredzēts līdz 10 kapeikām, Igaunijas guberņai – līdz 3 kapeikām un Kurzemes guberņai – līdz 15 kapeikām par desetīnu;

3) nodokļu summa guberņai tika sadalīta starp apriņķiem “atbilstīgi zemes daudzumam un auglībai”.

Vietējie budžeti veidojās galvenokārt uz vietējo nodokļu – dažādo **zemstes** nodevu, **muižu** nodevu, kā arī **draudžu** nodevu un maksājumu – bāzes. Saskaņā ar trīs gadu tāmi (1887 – 1890) uz visu triju Baltijas guberņu vietējo budžetu rēķina apmierināja šādas vajadzības:

valsts	13,5%
zemstu	44%
mācību un audzināšanas	8,1%
luterāņu baznīcas	3,9%
muižnieku	30,5%

Balstoties uz faktiem par Kurzemes guberņu, aplūkosim, kā veidojās šīs vajadzības (14, 238. – 247.).

Vietējo budžetu **ieņēmumu daļa**

- ieņēmumi no Kurzemes muižniecībai piederošajām muižām;
- procenti no muižnieku kapitāla;
- īpaša naudas nodeva no visiem guberņas privāto muižu īpašniekiem;
- procenti no guberņas zemstes kapitāla un ienākumiem no zemstei piederošajām pļavām un zirgu stalliem;
- nodevas par 1. gildes tirgoņu apliecībām (pa 44,50 rubļiem) un 2. gildes tirgoņu apliecībām (pa 6,30 un 4,50 rubļiem);
- procentu nodeva no muižu derīgās zemes un no valsts mežiem (2% no kopējā bruto ieņēmuma);
- desetīnas nodeva no pilsētas privātipašnieku un zemnieku zemes – par aramzemes desetīnu (9 kapeikas) un meža desetīnu (2,1 kapeika);

– iepriekšējo gadu guberņas zemstes nodevas atlikums.

Izdevumu daļa (gadā):

I. no guberņas nodevām:

a) no ceļu nodevas – šoseju, lielo tiltu un pārceltuvju labiekārtošanai un uzturēšanai; pasta un tirdzniecības ceļu un ceļu būvju uzturēšanai (47 842 rubļi);

b) vietējās civilpārvaldes – Valsts palātas un Valsts kases zemstu lietās – ierēdņu uzturēšanai; Pārtikas komisijas un Guberņas statistikas komitejas uzturēšanai (10 373 rubļi);

c) Medicīnas policijai un labdarības iestādēm (25 285 rubļi);

d) militārā nodeva apriņķu Karaklausības komisiju uzturēšanai, zemākā ranga militārpersonu nogādāšanai mobilizācijas vietās, militārpersonu un karā kritušo karavīru ģimeņu uzturēšanai (14 111 rubļi);

e) apdrošināšanas summu nomaksa zemstes nodevu summu pār-sūtīšanai pa pastu (158 rubļi);

f) ar guberņas zemstes nodevām saistītie neparedzētie izdevumi (4 888 rubļi).

Kopā 102 657 rubļi

II. no muižnieku nodevām:

1. Izdevumi, kas attiecas uz zemsti:

a) papildu algu un pabalstu izsniegšanai ierēdņiem un kalpotājiem vēlētās muižnieku valdības iestādēs (47 170 rubļu, ieskaitot samaksu tulkotājiem latviešu valodā – 10 000 rubļu);

b) šosejas uzturēšanai no Mitavas (Jelgava) līdz Grīvas tiltam (480 rubļu);

c) izdevumi trūcīgo uzturēšanai un veselības aizsardzībai – pensijas invalīdiem, pabalsti kurlmēmajiem, Ķemeru ārstniecisko ūdeņu bezmaksas izmantošanai u. tml. (5 990 rubļu).

2. Izdevumi luterāņu baznīcai:

– pabalsti trūcīgo baznīcu, Bībeles biedrības utt. uzturēšanai (10 450 rubļu).

3. Mācību un audzināšanas izdevumi:

a) pabalstu izsniegšana dažādām mācību iestādēm (35 535 rubļi);

b) pabalsti latviešu literatūras biedrībai (5500 rubļu).

4. Muižniecības kārtas izdevumi:

a) izdevumi muižniecības pārstāvniecībai – Muižnieku komitejas uzturēšanai, izdevumi Landtāga sapulcei, muižniecības nama uzturēšanai utt. (40 345 rubļi);

b) pabalsti trūcīgajiem muižniekiem un muižnieku labdarības iestādēm (12 997 rubļi);

c) neparedzētu izdevumu segšanai (3739 rubļi).

Kopā 158 106 rubļi

Atsevišķie draudžu ieņēmumi un nodevas veidoja **pagastu budžetus**. Baznīcu draudzes luterāņu valstīs bija pilsoniskuma šūniņas, kas koncentrējās ap baznīcu. Pie baznīcām bija arī draudžu skolas, ko uzturēja par draudzes locekļu kopīgiem līdzekļiem. Lai apmierinātu baznīcas saikni ar atsevišķajām apdzīvotajām vietām un muižām, draudzes locekļi bija spiesti ierīkot un uzturēt ceļus (“baznīcas ceļi”), draudzes pastu utt. Visu Baltijas reliģisko konfesiju baznīcu un to iestāžu pārziņā bija labdarības iestāžu, nabadzīgo ļaužu patversmju uzturēšana, labdarības pasākumi, draudžu kapsētu uzraudzība utt.

Attīstoties pilsoniskumam, galvenajiem pasākumiem baznīcas draudzes uzturēšanai un apsaimniekošanai pakāpeniski pievienojās arī citas zemstu vajadzības, piemēram, ārsta palīdzība, bāreņu tiesas utt. Tāpēc saskaņā ar Evaņģēliski luteriskās baznīcas statūtiem no 1832. gada 28. decembra baznīcas iestāžu (Galvenās baznīcas aizgādniecības, Baznīcas padomju, kolēģiju, aizgādņu un vecāko) pārziņā nodeva visus baznīcu ieņēmumus un nodevas, kā arī brīvprātīgos ziedojumus. Vienlaikus ar to, izņemot jau minētās vietējās nozīmes vajadzības, uz *pagastu ieņēmumu rēķina tika nosepta vietējā pagasta budžeta izdevumu daļa* (gubernā dalījās pagastos pēc iedzīvotāju skaita):

1. Izdevumi pagasta sabiedriskās pārvaldes uzturēšanai:

a) pagasta amatpersonu uzturēšana (49 270 rubļu);

b) asesoru (amatpersona tiesās vai citās valsts iestādēs) uzturēšana un policijas izdevumi (10 230 rubļu);

c) kancelejas un pārējie pagastu izdevumi (27 039 rubļi).

2. Sabiedriskās rūpes:

a) rūpes par trūcīgajiem un nabadzīgajiem (21 976 rubļi);

b) nabadzīgo ļaužu apglabāšana (4003 rubļi);

c) labdarības patversmju uzturēšana (6969 rubļi).

3. Luterāņu baznīcas izdevumi:
 - a) baznīcu celtniecībai (24 713 rubļi);
 - b) baznīcu vecākajiem (1858 rubļi).
4. Vispārēji ar zemstes lietām saistīti izdevumi:
 - a) draudzes tiesu uzturēšana (18 378 rubļi).
5. Ārstnieciskā daļa:
 - a) alga draudzes ārstiem (11 045 rubļi);
 - b) nabadzīgo ārstēšana un uzturēšanās slimnīcās (16 725 rubļi).
6. Izdevumi skolām:
 - 1) *evanģēliski luteriskajām skolām*:
 - a) algas draudžu un pagastu skolotājiem (96 825 rubļi);
 - b) skolas ēku uzturēšana, remonts, apdrošināšana, apkure (74 848 rubļi);
 - c) pārējie izdevumi skolām (53 642 rubļi);
 - 2) *pareizticīgo skolām*:
 - a) algas skolotājiem (9661 rublis);
 - b) skolas ēku uzturēšana, remonts, apdrošināšana, apkure (6 953 rubļi);
 - c) pārējie izdevumi skolām (6811 rubļi).

Kopā tautas izglītībai 248 740 rubļu.

Visus iepriekš minētos izdevumus pēc to mērķa var iedalīt:

1) zemnieku kārtas (1. un 2. grupa)	62,8%
2) baznīcas (3. grupa)	3%
3) zemstu (4., 5. un 6. grupa)	34,2%

Tādā veidā visnozīmīgākos ieņēmumus no tiešajiem nodokļiem veidoja nekustamās mantas nodoklis. Nodoklis no lauku nekustamās mantas būtībā bija regresīvs, jo pat Pirmās Latvijas Republikas laikā XX gadsimta 20. gados apliekamo vērtību aprēķināja, pamatojoties uz veco (iepriekš aprakstīto) Vidzemes zemes kadastru. Tikai 1931. gadā Latvijas zemju kadastru pārskatīja.

No nodokļiem, kurus ieskaitīja vietējos budžetos Pirmās Latvijas Republikas laikā, nozīmīgākais bija personas nodoklis, kas būtībā maz atšķīrās no baznīcas dvēseļu nodokļa Krievijā. To maksāja visi lauku iedzīvotāji – neatkarīgi no viņu mantiskā stāvokļa. Nodokļu likmes tika

diferencētas atkarībā no maksātāja vecuma, dzimuma un ģimenes stāvokļa. Tikai 1931. gadā personas nodokļa vietā ieviesa pašvaldību nodokli, kas bija krietni vien augstāks un zināmā mērā diferencēts – atkarībā no mantas apjoma.

1.4.2. Valsts pārvaldes uzdevumi Rīgā XX gadsimta sākumā

Kopš XIX gadsimta sākuma valdošo šķiru interesēm pievienojās arī strādnieku šķiras intereses – tiek izvirzīts jautājums par visu to veidu nodokļu atcelšanu, kas kā smags slogs gūlās uz nabadzīgo iedzīvotāju pleciem. XIX gadsimta beigās nodokļu sistēmā kā budžeta sistēmas pamatu iekļāva ienākumu nodokli un mantojuma nodokli.

Šajā sakarībā interesanti ir aplūkot dažus noteikumus par ienākumu nodokli un budžeta veidošanos Rīgā XX gadsimta sākumā.¹

Rīgas Dome 1900. gada 18. decembrī apstiprināja īpašu (finanšu) komisiju, kas atrastu jaunus avotus pilsētas ieņēmumiem. Komisijai bija uzdots piedāvāt nodokli, ar kura palīdzību visus pilsētas iedzīvotāju slāņus varētu iesaistīt sabiedrības materiālo grūtību atrisināšanā. Pildot šo uzdevumu, finanšu komisija izstrādāja vispārējā progresīvā ienākumu nodokļa projektu, ievērojot pastāvošos nodokļu likumus Vācijā (Prūsijā, Saksijā, Bādenē), “mazajās” valstiņās (Lībekā, Brēmenē, Hamburgā utt.), kā arī Bavārijā, Austrijā, Itālijā un Luksemburgā. Sagatavoto projektu izskatīja un pieņēma Rīgas pilsētas vadība un Dome.

Projektam pievienotie “Motīvi un skaidrojumi” noteica jaunā nodokļa pamatzdevumus Rīgas sabiedriskajā saimniecībā un budžetā. Līdz ar iedzīvotāju skaita straujo pieaugumu un rūpniecības attīstību Rīgā XIX gadsimta 90. gados būtiski palielinājās pilsētas izdevumu tāmes, kas neatbilda saņemtajām iekasētajām reālajām vajadzībām, jo nodokļu daļa samazinājās attiecībā pret citiem pilsētas ieņēmumiem. Turklāt bija milzīga atšķirība starp apliekamās nodokļu bāzes apjomiem Rīgā un ār-

¹Autore ir izmantojusi šādu vēsturisko zinātnisko literatūru un normatīvos dokumentus: 1) «Мотивы и объяснения къ проекту положенія о городскомъ подоходномъ налогѣ въ городѣ Ригѣ» – издание Рижской городской управы, Рига, типография Мюллера, 1906. (17) 2) «Положение о подоходномъ налоге. С изменениями, пользовавшимися по 1929 г. и пояснением, приложениемъ налоговыхъ ставок, правил» – Глобус, Рига, 1929. (22)

valstīs, ko apstiprināja komisijas veiktie pētījumi. Tādā veidā pilsētas nodokļu stāvoklis Rīgā neatbilda ne iedzīvotāju skaita pieaugumam, ne arī pilsētas saimnieciskajai attīstībai. Šis apstāklis izskaidrojams ar to, ka ap 1901. gadu bija zuduši daži svarīgi pilsētas ieņēmumu avoti (piemēram, ostas nodevas tika iemaksātas valsts kasē) un – svarīgākais – nepastāvēja tiešais personas nodoklis, kas attiecināms uz visām iedzīvotāju grupām. Šis trūkums pilsētas nodokļu sistēmā tika atrisināts, ieviešot vispārējo progresīvo ienākumu nodokli.

Rīgas Domes finanšu komisijas veiktie pētījumi liecināja, ka liela un turklāt turīgākā iedzīvotāju grupa, kura saņem ienākumus no naudas kapitāla un no personīgā darba, nav pakļauta tiešai aplikšanai, kaut arī izmanto pilsētas sabiedriskos labumus. Un tikai ar ienākumu nodokļa ieviešanu izdosies izvairīties no turpmākās reālo nodokļu (nekustamā īpašuma nodoklis un rūpalu nodoklis) paaugstināšanas. Ap 1901. gadu nekustamā īpašuma nodoklis Rīgā sasniedza likumā noteikto augstāko normu, tas ir, 10% (iekasējot 9% no tīrās peļņas). Bet ar to valsts rūpalu nodokļa paaugstināšanu, to bija paredzēts atstāt pilsētas rīcībā (10% un 15%), tik un tā nevarēja nosegt pilsētas budžeta pieaugušos izdevumus.

Kādi galvenie uzdevumi bija jāatrisina jaunajai nodokļu politikai Rīgas saimnieciskajā un sociālajā jomā?

Pirmais un pats svarīgākais uzdevums bija *slimnieku aprūpes sistēmas reorganizācija*. Par pilsētas pārvaldes svarīgu uzdevumu kļuva bezmaksas ārstēšanas tiesību izplatīšana pilsētas slimnīcās visiem ienākumu nodokļa maksātājiem, kā to praktizēja Rīgas nodokļu biedrības locekļi. Tādā veidā palielinātos gultu skaits maznodrošināto slimnīcās un uzlabotos sanitārais darbs, kas nestu arī kopīgu labumu pilsētai (3/5 no ienākumu nodokļa ieņēmumiem tika plānots novirzīt minētajiem mērķiem).

Kaut kas līdzīgs ienākumu nodoklim, proti, personas nodoklis, Rīgā pirms tam pastāvēja jau 25 gadus. Bija arī tā sauktais šķiras nodoklis, kuru kopš 1880. gada iekasēja no Rīgas nodokļu biedrības locekļiem un kurš tika attiecināts uz vairāk nekā 15 000 cilvēku. Tā būtībā bija ienākumu aplikšana, kaut arī primitīvā veidā. Nepieciešamība un iespējas ieviest Rīgā ienākumu nodokli bija atzītas jau pirms 40 gadiem – 1863. gadā Rīgas maģistrāts izstrādāja ienākumu nodokļa projektu un iesniedza to apstiprināšanai.¹

Otrais svarīgākais pilsētas finansēšanas uzdevums bija *tautas izglītība*

un tautas tikumība kā tās labklājības pamats. Saskaņā ar 1905. gada jūnija valdības ziņām, tā plānoja mācību organizācijas uzlabošanu, veicot apmācību dzimtajā valodā, palielinot sākumskolu skaitu un ieviešot obligāto un bezmaksas sākumskolas izglītību.

Radās nepieciešamība dibināt jaunas sākumskolas un profesionālās skolas (*Tortbildungsschulen*) strādnieku šķirai un amatnieku kārtai. Rīgas Dome uzskatīja, ka "sabiedrības pārvaldīšanai, lai neatpaliktu no mūsdienu kultūras pastāvīgās virzības uz priekšu, ir tikumisks pienākums nostādīt tautas izglītību uz noturīgiem un plašiem pamatiem.." (17, 12.).

Trešais svarīgākais pilsētas budžeta finansēšanas uzdevums bija darbības paplašināšana visā *sociālā atbalsta* jomā. Plānoja ne tikai pastāvošās sistēmas attīstību, bet arī jaunu elementu ieviešanu. Pie tādiem pieskaitāma, piemēram, sabiedrisko darbu organizēšana pagaidu bezdarbniekiem; pastiprinātas uzmanības un gādības pievēršana mazgadīgajiem un pusaudžiem, kuri neapmeklē skolu; cīņa pret alkoholismu; līdzekļu palielināšana tautas bibliotēku un lasītavu finansēšanai, publiskajām pirtīm un peldētavām, lētām un labiekārtotām ēdnīcām. Bija paredzēts uzlabot dzīvojamā fonda aprūpes organizāciju, veicot pastāvīgu dzīvokļu, kā arī fabriku un rūpnīcu higiēniskā stāvokļa sanitāro uzraudzību. Sekmīga pilsētas pārvaldes darbība šajās jomās bija iespējama gan ar lielo rūpnīcu īpašnieku atbalstu (kā labdarības akcijas), gan ar pašvaldības orgānu daudzpusīgu un veiksmīgu darbību uz gaidāmo ieņēmumu rēķina – kā pēc taisnīguma prasībām, tā arī pēc finansiāliem apsvērumiem (17, 13.).

Iepazīšanās ar tā laika Rīgas Domes galvenajiem uzdevumiem XX gadsimta sākumā un to risinājuma virzieniem nevar nepārsteigt ar savu nozīmīgumu un acīmredzamajiem panākumiem pilsētas sociālajā un saimnieciskajā dzīvē.

¹ Предложение лифляндского губернского правления рижскому магистрату отъ 21-го июля 1864 г. За № 1921.

II nodaļa

NODOKĻU UN BUDŽETA SISTĒMAS VEIDOŠANĀS PRIEKŠNOTEIKUMI UN APSTĀKĻI LATVIJAS REPUBLIKĀ

2.1. ATTĪSTĪBAS PERIODS NO 1919. GADA LĪDZ 1930. GADAM

Latvijai līdz neatkarības iegūšanai bija jānoiet grūts un sarežģīts ceļš. Vēsturiskie dati liecina, ka pirmie iebrucēji XII g. beigās – XIII gs. sākumā bija vācu krustneši, 40 gadus Latvija bija Polijas – Lietuvas kņazistes pakļautībā (1581 – 1621), pēc tam 90 gadus teritoriju pārvaldīja zviedri un vairāk nekā 200 gadus (1710 – 1917) – Krievija. 1917. gada revolūcija Krievijā un 1918. gadā Vācijā veicināja Latvijas neatkarības nodibināšanos.

Teritoriāli politiskā Baltijas pārveidošanās beidzās ar angļu kuģu intervenci. Tie Rīgā ienāca 1918. gada 7. septembrī. Tajā laikā Rīga *de iure* piederēja ķeizarkajai Vācijai (saskaņā ar Brestas miera līguma noteikumiem boļševiku Krievijai bija jāatkāpjas no savām guberņām). 1918. gada 11. novembrī Vācija paraksta miera izlīgumu ar Antanti, kas nozīmēja tās kapitulāciju, revolūciju Berlīnē un ķeizara Vilhelma gāšanu.

Vācijas pilnvarotais Baltijā A. Vinnings izveido nākamajā Latvijas Republikā pārstāvju orgānu – Tautas Padomi, kur par priekšsēdētāju ieceļ advokātu Jāni Čaksti, bet 1918. gada 18. novembrī par valdības galvu – Kārli Ulmani. Tas bija sarežģīts pasaules pārdalīšanas beigu laiks, kas saistīts ar Pirmā pasaules kara atskaņām, revolūciju un Pilsoņu karu Krievijā un tās teritorijās, kas aktīvi atsaucās uz Latvijas valsts nautasdzīmju apgrozību un valsts budžeta veidošanu.

Šā neparastā laika politiskā cīņa ietekmēja arī budžeta specifiku, kur aizsardzības izdevumu īpatsvars sasniedz 70% no visiem valsts izdevumiem. Šo līdzekļu galveno daļu veidoja ārējie aizņēmumi. Aizdevumi sastāvēja no kara piegādēm. 1918. gada 7. decembra līgumā Vācijas

okupācijas varas apņēmās uz kredīta nodrošināt karaspēku ar ieročiem un apgādāt ar apģērbu, piemēram, ģenerāļa Baloža brigādes.

Latvijas neatkarīgās republikas izveidošana reāli sākās ar nacionālās valūtas laišanu apgrozībā – pamatojoties uz Pagaidu valdības finanšu ministra rīkojumu, izlaida Latvijas rubli. Rublis pie patērētājiem nonāca 1919. gadā.

1919. gadā Latvijas Republikai bija aktuāla ārējās tirdzniecības atjaunošanas problēma. Vairs nebija Krievijas tirgus eksportētāja: milzīgās fabrikas un rūpnīcas, kurām bija daudzmiljonu apgrozījums, zaudēja veco un pārbaudīto tirgu, bet jaunu tā arī neatrada. Līdz Pirmajam pasaules karam uz Krievijas iekšējo rajonu noietu tirgiem eksportēja gandrīz 80% no visas Latvijas rūpniecības produkcijas, un 28,2% no visa Krievijas eksporta gāja cauri Latvijas ostām.

Pirmajos Latvijas patstāvības gados valdībai vajadzēja rēķināties ar to, ka apgrozībā atradās gan vecā cara laika nauda, gan arī vācu okupācijas laika nauda, tā sauktie *ostrubļi*. Latvijas valdībai sākumā nepietika nedz vajadzīgo līdzekļu, nedz arī uzņēmības izņemt šo naudu no apgrozības un nomainīt to ar savu naudas vienību. Tieši šādos iekšējā un starptautiskā stāvokļa apstākļos Latvijas valdībai vajadzēja risināt valsts finanšu problēmas, jo naudas apgrozībā valdīja haoss, apgrozībā atradās visdažādākās naudaszīmes – vācu markas, ostmarkas, ostrubļi, Libavas (Liepājas) un Miļavas (Jelgavas) pilsētu pārvalžu izlaistā cara laika papīra nauda un citas. Šā paša iemesla dēļ nevarēja būt arī nekādas runas par apgrozībā esošās naudas devalvāciju vai revalvāciju. Līdz 1920. gada sākumam Latvijas valsts vairāk nekā pieticīgie finanšu līdzekļi nevarēja būt bāze valūtas sistēmas izveidošanai. Stabils valūtas piesaiste no ārvalstīm arī bija maznozīmīga sakarā ar haosu valsts ārējā tirdzniecībā un eksporta mazspēju.

1919. gada augustā valdība apstiprināja Finanšu ministrijas Valūtas nodaļu. Tās pienākumos ietilpa valūtas rezervju uzkrāšana un pasākumu veikšana, lai tās palielinātu.

Tikai 1920. gada 18. martā pieņēma likumu par patstāvīgu naudas vienību, kas paredzēja, ka vienīgais maksāšanas līdzeklis Latvijā ir Latvijas rublis un visi darījumi, izņemot eksporta un importa operācijas ar ārvalstīm, jāveic Latvijas valūtā. Dažādie darījumu līgumi, kuri līdz šā likuma izdošanai bija noslēgti Krievijas un Vācijas (okupācijas) valūtās

un kuru izpilde bija paredzēta Latvijas teritorijā, tika pakļauti turpmākai apmaiņai Latvijas valūtā pēc kursa 1,5 Krievijas rubļi vai 1,5 Vācijas markas par 1 Latvijas rubli. Gadījumā, ja darījumi bija noslēgti pēc 1918. gada 1. janvāra, šī attiecība palielinājās līdz 2 Krievijas rubļiem vai 2 Vācijas markām par 1 Latvijas rubli. Vienlaikus tika sankcionēta arī 200 miljonu Latvijas rubļu emisija.

Šiem diviem darījumiem bija svarīgākā loma turpmākajā finanšu ekonomiskās politikas attīstībā. Tā kā nebija stabila saimnieciskā pamata un pietiekama materiālā nodrošinājuma, Latvijas rubļa kurss sāka strauji kristies. Bet vienlaikus ar naudas emisijas pieaugumu katastrofāli sāka celties ārvalstu valūtu kurss. Papīrnaudas emisija pieauga no 230 miljoniem Latvijas rubļu 1920. gada martā līdz 2,030 miljardiem Latvijas rubļu 1921. gada jūlijā. Šajā laikā sterliņu mārciņa Rīgas biržā maksāja 1900 Latvijas rubļu salīdzinājumā ar 265 Latvijas rubļiem nacionālās valūtas ieviešanas brīdī. Baidoties no tālākas naudas vērtības krišanās un nepieciešamības emitēt naudu, Valsts Kredītbankai tika ierobežoti maksāšanas līdzekļi. Bija gadījumi, kad iestādes un privātpersonas gaidīja vairākas dienas, lai varētu samaksāt ar valsts asignācijas zīmēm. Tirgotāju aprindās valdīja neapmierinātība, strauji pieauga preču cenas. Ieguvēji no Latvijas rubļa ieviešanas bija tikai samērā lielā parādnieku kategorija, kas burtiski par grašiem spēja noregulēt savus parādus par obligācijām, aizdevumiem un tamlīdzīgām saistībām, tas ir, šī reforma deva iespējas baņķieriem, fabrikantiem un namīpašniekiem dzēst savus parādus ar vērtību zaudējušo Latvijas rubli.

Pieaugošā inflācija spieda Latvijas valdību ķerties pie neatliekama uzdevuma naudas sistēmas nostiprināšanai. Tā kā vēl nebija zelta fonda, Latvijas valdība centās izveidot emisijas banku ar ārvalstu kapitāla palīdzību. Taču respektablās ārvalstu bankas atteicās palīdzēt nestabilajai Latvijas valdībai, kas vēl joprojām nebija starptautiski atzīta *de iure*. Tāpēc Latvija bija spiesta sākt pārrunas ar "The National Metal and Chemical" banku Londonā (dibināta 1919. gadā), ko uzskatīja par "šaubīgu iestādi". Šī banka Latvijai diktēja izteikti nelabvēlīgus noteikumus, kas izpaudās šādā veidā:

1) minētā banka apņēmas pārskaitīt "Lloyd Bank" Londonā 500 000 sterliņu mārciņas kā Latvijas emisijas bankas pamatkapitālu. Norādīto

summu ar procentiem vajadzēja dzēst 5 gadu laikā, katru gadu maksājot 125 000 sterliņu mārciņu;

2) kā nodrošinājums parāda nomaksai Latvijas valdībai bija jādod bankai monopoltiesības Latvijas kokmateriālu eksportam un visam importam 15 gadu laikā.

Tas bija tik nepieņemams priekšlikums, ka valdības aprindas neizšķīrās par šādu darījumu.

Stāvoklis bija ļoti saspringts laikā, kad finanšu nozares vadība nonāca ministra Ringolda Kalninga rokās. Viņš pasludināja radikālas pārmaiņas visos valsts ekonomiskās un finanšu politikas principos, izvirzīja taupības lozungus un saprātīgu aprēķinu valsts budžetā un uzņēma beziebildumu principiālu kursu uz privātās darbības iniciatīvas attīstību un atbalstu. Vienlaikus tika iepļānotas un realizētas kardinālas pārmaiņas ārējās tirdzniecības politikā un muitas sistēmā. Lai atbalstītu rūpniecību, R. Kalnings atļāva pilnīgi bez muižošanas ievest no ārvalstīm iekārtas, rūpnieciskās izejvielas un degvielu. Pakāpeniski nospraustie pasākumi ļāva sagatavot bāzi naudas reformai, un 1922. gada 1. augustā tika pieņemts likums par Latvijas naudas sistēmas zelta pamatu. Lats tika pasludināts par vienīgo likumīgo maksāšanas līdzekli, un tas saturēja 0,2903226 g tīra zelta. Uz šo laiku jaunai valūtas sistēmai jau bija pietiekams nodrošinājums zeltā un ārvalstu valūtā, un 1924. gada 24. novembrī Saeima to tikai juridiski noformēja. Jau 1923. gadā parādījās pirmā 100 latu banknote. Latvijas rubļa periods beidzās. No 1922. gada augusta rubļi vairs netika laisti apgrozībā un pastāvēja līdz 1925. gada 1. aprīlim, izņemot 500 rubļu banknotes, kas bija apgrozībā vēl vairākus gadus. No 1931. gada 1. aprīļa visas neapmainītās naudaszīmes kļuva nederīgas.

Par likumīgām maksāšanas vienībām, kas pildīja naudas funkcijas, Latvijā tika atzītas:

- 1) valsts kases zīmes;
- 2) Latvijas bankas banknotes;
- 3) metāla nauda.

Saskaņā ar 1924. gada 24. novembra likumu valsts kases zīmju izlaide kopsummā nedrīkstēja pārsniegt 48 miljonus latu (1929. gada 1. oktobrī tā sasniedza nepilnus 35 miljonus latu). Par izlaistajām kases zīmēm valsts atbildēja ar visu savu mantu. Lai nodrošinātu kārtējo emi-

siju, valsts deponēja Latvijas Bankā zelta fondu rezerves, kuras nedrīkstēja būt mazākas par ceturto daļu no izlaisto valsts kases zīmju summas.¹

Banknošu emisijas tiesības piederēja tikai Latvijas bankai, kam bija jānodrošina apgrozībā izlaistā nauda ar reālām vērtībām (stabilas ārvalstu valūtas fonds, vekseļu portfelis). Šajā laikā viss Latvijas naudas apgrozījums bija 101,6 miljoni latu, no kuriem 45,2 miljoni bija banknotes, 34,1 miljons – valsts kases zīmju un 22,3 miljoni – metāla monētas. Tādā veidā 1929. gadā no kopējās naudas apgrozījuma masas banknotes bija tikai 40%, kas norāda, ka Latvijas bankai nepiederēja regulējošā loma naudas apgrozībā valstī.

Kā izriet no finanšu zinātnes teorijas un prakses, normāla naudas apgrozījuma esamība jau ļauj spriest par finanšu un budžeta pārdales attiecībām valstī.

Budžeta veidošanā svarīga loma ir nodokļiem. 1918. gadā ieviesa pirmo nodokli – kara ienākumu nodokli, bet 1920. gada 20. aprīlī – ienākumu nodokli, kura aprēķināšanas pamatā bija Krievijas likums, ko piemēroja reāliem Latvijas apstākļiem. Valsts budžetā no šā veida nodokļa ienāca 2/3 no tā savāktā apjoma, bet pagastu pašvaldību budžetā – 1/3; kopš 1921. gada 22. februāra samērs tika izlīdzināts – 50:50. 1918. gada 4. decembrī Tautas Padome pieņēma likumu par pagastu pašvaldībām, saskaņā ar kuru Latviju administratīvi un teritoriāli sadalīja 518 pagastos: Vidzemē – 223 pagasti, Zemgalē – 124 pagasti, Kurzemē – 100 pagasti, Latgalē – 71 pagasts. Turklāt visā Latvijā bija 60 pilsētu pašvaldības, ieskaitot Rīgu.

Pašvaldību budžetu ienākumus konkretizēja 1921. gada 21. jūnija likumā. Tas noteica šādus pamatnodokļus:

- 1) nekustamā īpašuma nodoklis;
- 2) ienākuma nodoklis;
- 3) tirdzniecības un rūpniecības nodoklis;
- 4) personālais nodoklis (vai “galvas nodoklis”).

Personālo nodokli galvenokārt iekasēja no zemes īpašniekiem, kuru īpašums bija lielāks par 10 ha – nodoklis nebija liels. Turklāt bija arī būtiski atvieglojumi, samazinātas likmes vai vispār atbrīvošana no dažiem

¹ Šos jautājumus autore detalizēti aplūkojusi mācību līdzeklī “Nauda un naudas aprite” (teorijas un prakses jautājumi) (24).

nodokļu veidiem lopkopībā, zvejniecībā, putnkopībā, sakņkopībā, siena sagādē utt. Periods no 1922. līdz 1930. gadam ir nodokļu politikas aktīva tapšana un attīstība. Tās īstenošanai izveidoja divus neatkarīgus nodokļu departamentus – tiešo nodokļu departamentu (izveidots 1919. gada 11. jūnijā) un netiešo nodokļu departamentu. 1927. gadā tos apvienoja. Izņemot jau minētos, kopš 1918. gada pastāvēja 15 nodokļu inspekcijas, Rīgā vien bija 8, bet 1923. gadā to skaits visā Latvijā palielinājās līdz 43 (Rīgā bija tikai 13).

Valsts budžeta struktūra Latvijā balstījās uz jau izstrādātiem principiem. Ar budžeta sabalansēšanu un atsevišķo institūciju tāmju izstrādi nodarbojās īpaša finanšu ministrijas struktūra. Pēc tam valsts ieņēmumu un izdevumu pārskata projekts tika skatīts Saeimas budžeta komisijā.

Šajā laika periodā Latvijas valsts budžetu iedalīja **parastajā** un **ārkārtas budžetā**. Pie *parastā budžeta* pieskaitīja tos budžeta posteņus, kam piemita regulējošs un gadu no gada nemainīgs saturs, pie *ārkārtas budžeta* – posteņus, kuriem bija pārejošs raksturs un kurus nebija izraisījušas parastās, periodiskās vajadzības.

Procentuāli attiecībā pret dažādajiem ieņēmumu avotiem budžets veidojās šādi (procentos)¹:

Tiešie nodokļi –	8,4
Muitas nodokļi –	29,8
Citi netiešie nodokļi –	29,0
Zīmoga un dažādas citas nodevas –	12,3
Valsts uzņēmumu ieņēmumi –	18,8
Citi ieņēmumi –	1,7
Kopā –	100

Nodevu sistēma Latvijā **tiešo nodokļu** kategorijā paredzēja ienākumu, tirdzniecības un rūpniecības, peļņas un nekustamā īpašuma nodokļus.

Visnozīmīgākos ienākumus no tiešajiem nodokļiem deva nekustamā īpašuma nodoklis, ko iekasēja noteiktu procentu apjomā no nekustamā īpašuma vērtības, un to noteica finanšu iestādes. Likmes bija proporcionālas.

Pie **netiešajiem nodokļiem** – bez muitas nodokļa – pieskaitīja akcīzes, patentu u. c. nodevas.

¹ Izmantoti skaitliskie dati no literatūras avota (16, 17.).

Valsts uzņēmumu ieņēmumiem pieskaitīja pasta, telegrāfa, dzelzceļa un valsts kredītiestāžu ieņēmumus, no kuriem nozīmīgāka loma bija Latvijas bankas peļņai.

Lielākā Latvijas budžeta daļa bāzējās uz netiešajiem nodokļiem, kas veidoja 58,8% no visas budžeta ieņēmumu daļas. Šajā aspektā Latvija nebija izņēmums citu valstu vidū: Polijā netiešā aplikšana ar nodokļiem sasniedza aptuveni 55%, Somijā – pat 60%, bet Lietuvā un Igaunijā netiešo nodokļu loma budžeta sabalansēšanā bija mazliet zemāka: Lietuvā – 47%, bet Igaunijā – 42,5%. Toties nedaudz augstāki kopējā Latvijas budžeta sistēmā bija muitas ieņēmumi, kas budžetā deva ne mazāk kā 1/3 daļu no visas budžeta kopsummas. Tikai Somija, kur pusi no budžeta ieņēmumu daļas veidoja muitas nodevas, šajā jomā pārspēja Latviju.

Lielākos muitas ieņēmumus deva tekstilpreču, cukura, tabakas, kviešu, naftas produktu imports un plaša patēriņa preču ievedums.

Latvijas ekonomists A. Ceihners, kurš bija specializējies tajā laikā maz pētītās patēriņa un nacionālā ienākuma jomu izpētes analīzē, sniedzis interesantus datus par pilsētu un lauku iedzīvotāju piedalīšanos muitas nodevu maksājumos. Saskaņā ar viņa publicētajiem datiem, saņemto muitas ieņēmumu sadalījums (dati attiecas uz 1926./27. finanšu gadu) izskatījās šādi (sk. 2.1. tabulu).

Kopumā, pēc A. Ceihnera aprēķiniem, lauku iedzīvotāji piedalījās muitas nodevu apmaksā par 7,2 milj. latu, bet 26,3 milj. latu gūlās uz pilsētu iedzīvotāju pleciem, aptuveni 75% muitas nodevu maksāja pilsētu iedzīvotāji. Latvijas muitas tarifam pēc tā lomas budžeta sabalansēšanā bija izteikti fiskāls raksturs.

No citiem netiešajiem nodokļiem lielākās summas deva akcīze tabakai (vidēji 11 – 12 milj. latu), alum (apmēram 2 milj. latu) un smēreļļām (1,7 milj. latu).

Spirta monopols pēdējā piecgadē bija devis valstij vidēji apmēram 26 milj. latu, linu – apmēram 2 milj. latu gadā. Pavisam pirmās Latvijas Republikas 20 gados degvīna monopols valstij ienesa peļņu apmēram 480 milj. latu. Budžeta ieņēmumos degvīna peļņas īpatsvars, kas veidoja 16,4%, daudz nebija mainījies kopš cariskās Krievijas laikiem 1914. gadā – 19,1%, ko boļševiku vadonis Ļeņins bija nosaucis par “dzērāju budžetu”.

Saņemto muitas ieņēmumu sadalījums

Saņemtas nodevas (miljonos latu)	Faktiski samaksāts (miljonos latu)		
	Pilsētu	Lauku	
	iedzīvotāji	iedzīvotāji	
Kvieši	2,86	2,86	—
Rīss	0,48	0,48	—
Milti un kartupeļu milti	0,19	0,19	—
Apelsīni un citroni	1,09	1,09	—
Kafija, tēja, kakao, šokolāde	1,06	1,06	—
Tabaka	3,43	1,81	1,62
Cukurs	7,11	3,70	3,41
Vīns u. c. alkoholiskie dzērieni	0,20	0,20	—
Sāls	0,57	0,22	0,35
Dažādi sieri un ikri	0,11	0,11	—
Sīļķes	0,54	0,22	0,32
Kažokādas	0,71	0,71	—
Dažādu veidu augi un ziedi	0,20	0,20	—
Petroleja	0,73	0,24	0,49
Benzīns	0,82	0,82	—
Smēreļļas (mašīnu)	0,10	0,10	—
Vilnas audumi	3,65	3,65	—
Zīda un pusvilnas audumi	1,64	1,09	0,55

Kas attiecas uz linu monopolu, tad XX gs. 30. gadu sākumā tas faktiski nedeva nekādu peļņu, un valsts monopols linu iepirkšanā un realizēšanā radīja deficītu. Negatīvie rezultāti, kādus deva linu monopols, zināmā mērā izskaidrojami ar neatbilstību, kāda pastāvēja starp linu iepirkuma cenām Latvijā un linu cenām pasaules tirgos. Finanšu ministrija, nosakot iepirkuma cenas, sākoties linu sagatavošanas kampaņai, tās parasti nemainīja. Tas norāda, ka nepietiekami tika sekots eksporta tirgus

¹ Izmantoti dati no literatūras avota (16, 18.).

konjunktūrai. To apliecina arī fakts, ka Latvijas valsts monopola iepirkuma cenas par 10 – 15% pārsniedza pārdošanas cenas.

Tāda veidā linu monopols kā fiskālais finansēšanas avots zaudēja jebkādu nozīmi. Toties tas izvērtās par elastīgu mehānismu lauksaimniecības permanentajā subsidēšanā, ko bieži vien izmantoja ietekmīgākie zemes īpašnieku grupējumi.

Ieņēmumus no mežu ekspluatācijas, kas tolaik Latvijā bija valsts īpašumā (izņemot komunālos īpašumus un atsevišķus privātīpašumā esošos), noteica 10 – 13 milj. latu apjomā. Jāpiebilst, ka mežu ekspluatācijas temps Latvijā bija diezgan intensīvs un pārsniedza ikgadējo mežu izciršanas normu par 35%, kas izraisīja pastiprinātu mežsaimniecības aizsardzības kustību un ikgadējā izciršanas apjoma (kubikmetros) samazināšanu.

Valsts pārziņā atradās vairāk nekā 4/5 Latvijas mežu, kas budžetā deva vislielākos ieņēmumus. Valsts ieņēmumi no valsts mežiem uzturēja līdzsvaru budžetā: ja veidojās budžeta deficīts, mežs tika izcirts straujāk par dabīgo pieaugumu. Tā, piemēram, 1940. gadā meži bija izcirsti ar intensitāti, kas gandrīz vai par 10 gadiem, bet laika periodā no 1935. gada līdz 1939. gadam – par 4,5 gadiem apsteidza to pieauguma tempu.

Citas valsts saimniecības nozares ar lielu rentabilitāti nevarēja lepoties, taču tām nevajadzēja arī īpaši lielas dotācijas. Ja ņem vērā to pastāvīgo attīstību un amortizācijas izdevumus, jāatzīst, ka šis valsts monopola nozares strādāja gandrīz vai bez deficīta. Tas attiecināms uz dzelzceļiem, pastu un telegrāfu. 1921./22. gadā salīdzinājumā ar 1928./29. gadu kravas pārvadājumu pieaugums pa Latvijas dzelzceļiem sasniedza 100, bet tranzītpārvadājumos – gandrīz vai 300% – galvenokārt tāpēc, ka pieauga padomju Krievijas un savienoto republiku tranzīts cauri Latvijai. Tāpat būtiski pieauga arī pasažieru pārvadājumi, sevišķi līnijās, kas apkalpoja ārvalstis.

Tādā veidā, kā jau uzsvērām, tiešie nodokļi veidoja nelielu īpatsvaru Latvijas budžeta ieņēmumos, tas ir, tikai 8,4 procentus.

Latvijas izdevumu budžetā procentuāli lielāko daļu veidoja aizsardzība – līdz 30% no visa valsts budžeta, 18% – tautas izglītība, tiem sekoja izdevumi sociālajai nodrošināšanai un darba aizsardzībai – 10%, iekšlietu ministrijai – 8%, tiesu un cietumu pārvaldei – 5%, satiksmes ceļiem – 5% (1924. – 1929. g. vidējie statistikas rādītāji) (16).

Salīdzinājumā ar citām valstīm Latvijas izdevumi armijas uzturēšanai procentuāli bija ļoti lieli (Somijā – 23 %, Igaunijā – 13 %, Polijā – 33 %, PSRS – 32%).

Latvija pēc armijas skaitliskā sastāva attiecībā pret iedzīvotāju skaitu bija viena no militarizētākajām valstīm Eiropā un ieņēma vienu no pirmajām vietām. Pēc militāro izdevumu īpatsvara 1926./27. gada budžetā tā ieņēma 3. vietu starp 26 Eiropas kapitālistiskajām valstīm, 1928./29. gada budžetā – 5. vietu, bet 1936./37. gada budžetā – 7. vietu. Izdevumi aizsardzības vajadzībām pieauga no 42 milj. latu gadā (30% no budžeta) parlamentārās republikas laikā līdz 50 milj. latu K. Ulmaņa režīma laikā. Pārējās valstis pēc militāro izdevumu īpatsvara arī ieņēma augstas vietas Eiropas valstu vidū: Polija 1928./29. gadā bija 2. vietā, Rumānija – 3. vietā, Igaunija – 7. vietā, Lietuva – 10. vietā un Somija – 14. vietā (32, 11.).

Jāpiebilst, ka 1929. gadā Latvijā pastāvēja arī cita valsts atbalstīta organizācija – aizsargi –, kuras skaitliskais sastāvs sasniedza 40 000 cilvēku, tas ir, pārspēja armijas skaitlisko sastāvu. 1939. gadā aizsargu organizācijā bija 68 000 cilvēku, un šī lielā militarizētā organizācija daļēji tika finansēta no budžeta, bet pārējos līdzekļus saņēma no dažādiem izklaidējošiem pasākumiem, kuru organizēšana bija aizsargu organizācijas monopols.

Kultūras mērķiem Latvija tērēja relatīvi daudz vairāk līdzekļu nekā daudzas Eiropas valstis, tajā skaitā – Anglija, Beļģija un Vācija. Ļoti augsts bija arī sociālajiem mērķiem paredzēto izdevumu procents. Latvijas likumdošana sociālās apdrošināšanas jomā tajā laikā tika uzskatīta par radikālāko Eiropā.

No izglītībai paredzētajiem budžeta līdzekļiem liela daļa tika izmaksāta pamatskolu uzturēšanai. Noteiktu budžeta izdevumu daļu izmantoja arī ģimnāziju un augstākajām mācību iestādēm, kas, piemēram, 1929./30. gadā nosedza 32% izdevumu Latvijas Universitātes un 19% – ģimnāziju uzturēšanai (32, 12.).

Veselības aizsardzībā līdztekus valsts un pašvaldību finansētajam pastāvēja arī plašs privāto ārstu un slimnīcu sektors. Ārstniecības izdevumus nosedza izveidotās slimokases, kas XX gs. 20. gados veidojās 50% no darba devēju līdzekļiem, bet otru 50% vienlīdzīgās daļās veidoja valsts un pašu strādājošo līdzekļi. Taču tāpēc, ka par 50% samazinājās finansē-

jums no valsts budžeta, 1929. gada oktobrī tika veikts būtisks grozījums likumā par slimokasēm.

Lielāko daļu no sociālajai nodrošināšanai paredzētajiem līdzekļiem veidoja pensijas un nespējnieku patversmju uzturēšana, kur nabadzīgie iedzīvotāji varēja saņemt pajumti, apģērbu un uzturu.

Latvijas ārējais parāds aplūkojamajā periodā bija 110 miljoni latu, no kuriem lielāko daļu bija aizdevušas ASV un Anglijas valdības, kā arī Zviedrijas sērkokociņu ražošanas trests saskaņā ar līgumu par sērkokociņu monopola piešķiršanu. Lielākā daļa aizdevumu bija saņemti 1919. un 1920. gadā, un tos veidoja bruņošanās materiāli un pārtikas produkti. Apmēram 80% no kopējās aizdevumu summas bija izmantoti jaunizveidotās Latvijas armijas nodrošināšanai. 1928. gadā Latvija saņēma aizdevumu no Zviedrijas sērkokociņu tresta 29 milj. latu uz 35 gadiem (ar procentu likmi – 6% gadā). Tāpēc Latvijas sērkokociņu rūpniecība pārgāja tresta valdījumā, kas 1937. gadā 3,5 reizes sašaurināja sērkokociņu ražošanu, jo par 30% tika samazināts to eksports, bet vēlāk eksportu pārtrauca vispār. Iekšējā tirgū sērkokociņu cenas palielināja divas reizes. Tresta administrācija no darba atlaida – strādājošo, bet atlikušajiem strādājošajiem būtiski samazināja darba algu. Latvijas sērkokociņu rūpniecības sašaurināšana trestam bija viens no ceļiem, kā uzturēt augstas sērkokociņu cenas pasaules tirgū, taču Latvijas tautsaimniecība no šādas monopoluzņēmuma rīcības cieta būtiskus zaudējumus.

Latvijas saņemtie ārvalstu aizdevumi un ārējo parādu apmaksa apkopota 2. tabulā (1929. gada cenās), kas ņemta no 1957. gadā izdotās A. Leita grāmatas “Buržuāziskā Latvija ārzemju kapitāla jūgā (1921 – 1929)” un tā laika Latvijas periodiskajiem izdevumiem – pārskatiem par budžeta izlietošanu un maksājumu bilancēm (32, 27.), kur izmantoti Latvijas Republikas Centrālā arhīva dokumenti.

Veids	1929. gada cenās	1957. gada cenās
Sociālās un citas vajadzības	1,101	1,101
Pavisam	1,101	1,101

**Latvijas saņemtie ārējie aizdevumi un parādu atlikums
(miljonos latu, 1929. gada cenās)**

Aizdevuma izsniedzējs	Saņemšanas gads	Aizdevuma kopējā summa	Parāda atlikums 1940. g. 17. jūnijā
Vācijas okupācijas varas iestādes	1919./20.	0,3	—
Lietuvas tirdzniecības un rūpniecības banka	1919./20.	0,2	—
Anglijas valdība	1919./20.	68,9	38,4
ASV valdība	1919./20.	43,6	39,4
Francijas valdība	1919./20.	4,2	0,5
Norvēģijas valdība	1919./20.	6,7	—
Igaunijas valdība	1919./20.	0,5	—
Londonas bankas "National Metal and Chemical" un "Lloids"	1919./20.	20,3	—
Zviedrijas trests "Svenska Tandsticks Aktiebolaget"	1928./29.– 1929./30.	29,3	—
Stokholmas banka "Enskilda"	1936./37.– 1939./40.	19,3	15,5
Šveices valdība	1938./39.	1	0,9
Londonas banka "Lazard Brothers hers"	1914	—	28,3
Vācijas valdība (par vāciešu, kuri repatriējās uz Vāciju 1939. gadā, nekustamajiem īpašumiem)	—	—	69,9
Kopā		194,3	192,9

No gada gadā Latvija paredzēja **ārkārtas** budžetu, kas savā ieņēmumu daļā nesakrita ar izdevumiem un bija ar lielu deficītu, kas tika segts no **parastā** budžeta avotiem.

Ārkārtas budžeta izdevumus veidoja galvenokārt dažādu veidu palsti un subsīdijas atsevišķu tautas saimniecības nozaru atjaunošanai. Kara gados smagi cietusi Latvija nesaņēma nekādas kompensācijas, nedz arī ārējo palīdzību. Ārkārtas izdevumu budžeta struktūra ir interesanta arī tāpēc, ka tā parāda valsts palīdzības sadalījumu pa dažādiem saimnieciskajiem posteņiem.

1929./30. gada Latvijas ārkārtas izdevumu budžetu (miljonos latu) pēc Finanšu ministrijas projekta veidoja šādi posteņi (16):

Palīdzība privātajām un sabiedriskajām skolām	385 538
Palīdzība pašvaldībām izglītības mērķiem	339 000
Sociālā palīdzība	484 500
Dažādu veidu palīdzība (jaunsaimniekiem u. c.)	1 065 468
Kopā palīdzība	2 274 506
Aizdevumi pašvaldībām	300 000
Aizdevumi lauks. un rūpn. celtniecībai	15 250 000
Aizdevumi māju un kuģu būvniecībai	3 300 000
Citi aizdevumi	
Kopā aizdevumi	18 850 000
Karamateriāli un celtniecība	6 000 000
Investīcijas valsts uzņēmumiem	13 930 200
Valsts uzņēmumu pamatkapitāli	1 404 635
Valsts iestāžu apgrozāmie kapitāli	1 201 500
Jauno ēku celtniecība	2 261 250
Ostu celtniecība	1 338 200
Ceļu būvniecība	4 702 500
Tiltu būvniecība	1 268 000
Meliorācija	1 900 000
Sabiedriskie un citu veidu darbi	1 609 724
Pavisam	56 798 515

Turklāt 37% no visa ārkārtas budžeta bija paredzēti kapitālieguldījumiem valsts uzņēmumos. Tikpat daudz – 38% – veidoja aizdevumi un palīdzība tautsaimniecības atjaunošanai un izglītojošiem mērķiem, aptuveni 11% – aizsardzības izdevumi.

Ilgstošais Latvijas tautsaimniecības atjaunošanas process, kura vajadzībām līdzekļi tika ņemti no ārkārtas budžeta, padarīja šo budžetu periodisku, un tas atkārtojās no gada gadā, turklāt atkārtojās praktiski vieni un tie paši šā budžeta izdevumu posteņi. Tāpēc Latvijas valsts budžeta iedalījumam **parastajā un ārkārtas budžetā** bija drīzāk formāls raksturs, tā kā līdzekļi ārkārtas budžeta izdevumu segšanai tika ņemti no parastā budžeta. Necīgie ārkārtas budžeta ieņēmumi, kas nosedza apmēram 10% no ārkārtas izdevumiem, tika ņemti pārsvarā no aktīvas mežu izcīršanas un realizācijas.

Latvijas **valsts budžeta** plānotā summa tika noteikta 160 – 165 miljonu latu apjomā, un 1928./29. gadā sabalansētais valsts budžets izskatījās šādi:

Parastais budžets	Ieņēmumi (miljonos latu)	Izdevumi (miljonos latu)
Ministru prezidents	13 070	151 729
Saeima	1 840	1 031 487
Ministru kabinets	68 403	240 882
Valsts kontrole	4 572	1 050 692
Ārlietu ministrija	1 831 900	2 388 938
Tieslietu ministrija	2 320 184	5 978 439
Iekšlietu ministrija	1 838 025	8 679 616
Izglītības ministrija	2 020 327	17 721 971
Finanšu ministrija	129 113 750	11 997 561
Zemkopības ministrija	12 190 851	5 990 331
Satiksmes ministrija	9 722 283	3 114 583
Tautas labklājības ministrija	822 130	15 329 570
Valsts statistikas pārvalde	35 000	436 416
Kara ministrija	177 815	33 462 160
Kopā	160 160 150	107 574 375
Ārkārtas budžets	Ieņēmumi	Izdevumi
	(miljonos latu)	(miljonos latu)
Ārlietu ministrija	–	50 000
Tieslietu ministrija	–	113 500
Iekšlietu ministrija	–	120 000

Izglītības ministrija	–	650 000
Finanšu ministrija	140 000	29 637 811
Zemkopības ministrija	3 809 500	2 289 300
Satiksmes ministrija	–	16 679 914
Tautas labklājības ministrija	–	613 950
Kara ministrija	–	6 380 800
Kopā	164 109 650	164164 109 650 164
Pavisam	3 949 500	56 535 275

2.2. ATTĪSTĪBAS PERIODS NO 1930. GADA LĪDZ 1940. GADAM

Latvijas finanšu sistēmas relatīvo stabilizācijas periodu pārtrauca pasaules ekonomiskā krīze 1929. – 1933. gadā. Šajā periodā pasaules kapitālistisko valstu kopējā rūpnieciskā ražošana samazinājās par 44%, pasaules tirdzniecības apjoms no 67,7 miljardiem dolāru nokritās līdz 23 miljardiem dolāru 1934. gadā, daudzi tūkstoši uzņēmumu un bankas bankrotēja, milzīgos apjomos pieauga bezdarbs.

Ekonomiskās krīzes padziļināšanās izraisīja asu naudas un kredītu krīzi, kas pārauga finanšu un valūtas krīzē.

Latvijā ekonomiskā krīze sākās mazliet vēlāk nekā galvenajās Eiropas valstīs. Tas bija saistīts ar Latvijas un Padomju Savienības 1927. gada tirdzniecības līgumu, kas paredzēja PSRS pasūtījumu izpildi un tranzīta nodrošināšanu. Tranzīta pārtraukšana pēc tam, kad Rietumi bija zaudējuši interesi par padomju eksportu, izraisīja sabrukumu ekonomikā un masveida bezdarbu: 1930. gada septembrī bija reģistrēti 1470, bet decembrī – jau 30 105 bezdarbnieki. Latvijas preču eksports šajā laika periodā samazinājās divas reizes. Savu kulminācijas punktu krīze Latvijā sasniedza 1932. gadā, kad rūpniecības produkcija faktiskajās cenās samazinājās par 26% salīdzinājumā ar 1929. gadu, lauksaimniecības – par 43% un bezdarbnieku skaits sasniedza 100 tūkst. cilvēku. Valsts budžeta deficīts četros krīzes gados palielinājās milzīgos apjomos – līdz 39,3 milj. latu (sk. 2.3. tabulu). Tā sabalansēšanai ieviesa valsts monopolu cukuram, noteica speciālus krīzes nodokļus, paaugstināja pasta un dzelzceļa tarifus utt.

Latvijas Republikas valsts budžeta rādītāji periodā no 1930. gada līdz 1934. gadam (miljonos latu)

	1930 – 1931	1931 – 1932	1932 – 1933	1933 – 1934
Ieņēmumi	172,4	126,7	130,1	129,5
Izdevumi	174,8	150,9	135,0	137,4
Deficīts	- 2,4	- 24,6	- 4,9	- 7,9

Aprēķināts pēc 2.5. tabulas datiem

1931. gada 29. decembrī pieņēma likumu par krīzes apkarošanas nodokļa ieviešanu, par 50% palielināja ienākuma no nekustamās mantas nodokļa likmes, aktīvi pastiprināja pasākumus parādu piedzišanai. Un tomēr visi šie tiešie un netiešie nodokļi nesniedza iespēju sabalansēt valsts budžetu. Sviesta, bekona un citu lauksaimniecības produkciju eksportam bija nepieciešamas lielas dotācijas, bet aizsardzības neproduktīvie izdevumi, vadības un drošības aparāta izturēšanas izdevumi turpināja augt.

Speciāls likums, ko pieņēma 1931. gada 10. februārī, paredzēja bezprocentu aizdevumu izsniegšanu pašvaldībām 2,5 milj. latu apjomā no izveidotā saimnieciskās dzīves atjaunošanas fonda, kas vēlāk noveda pie pašvaldību parādu augšanas valsts budžetam. Tie 1934. gada 1. aprīlī sasniedza jau aptuveni 11 milj. latu.

Latvijas valdība bija spiesta ķerties pie jau citās valstīs izmantotiem paņēmieniem – sāka izlaist valsts aizņēmuma obligācijas un pastiprināti papildināja papīrnaudas apjomu, kas izraisīja inflācijas paaugstināšanos.

1931. gadā izlaida tā saukto iekšējo ceļu aizņēmumu par 20 milj. latu, turklāt daļu aizņēmuma izvietoja piespiedu kārtā – realizēja valsts kalpotājiem. Turklāt Finanšu ministrija, izmantojot savas tiesības izlaist valsts kases zīmes un maiņas monētas, būtiski pastiprināja to izlaidi budžeta deficīta segšanai. Krīzes periodā papildus emitēja naudu par 12,1 milj. latu.

Tas viss ietekmēja nacionālās valūtas stabilitāti, kas jau 1930. gadā bija uz devalvācijas robežas. Latvijas Bankas padome sēdēs uzsvēra, ka lata stabilitāte katastrofāli kritas un ka banka ar saviem spēkiem to nav spējīga novērst (32, 16.). Tad Latvijas valdība ieviesa stingrus valūtas ierobežojumus: aizliedza valūtas apmaiņu, panāca importa regulēšanu, noteica piemaksas par dažu preču eksportu utt. 1929. gadā Latvijas Bankai ārvalstu valūta bija par 71,2 milj. latu, bet 1934. gadā jau tikai par 30,0 milj. latu. Turklāt eksporta dotāciju politiku valdība īstenoja, sākot no 1930. gada, kad pasaules tirgū krīzes ietekmē sākās cenu pazemināšanās lauksaimniecības produkcijai. Dotācijas bija sviestam, betonam, liniem, rudziem, kviešiem, cukurbietēm, sēklām un kartupeļiem.

Lai gan bija valūtas ierobežojumi un pārtrauca brīvu banknošu apmaiņu pret ārvalstu valūtām, lata nodrošinājums strauji kritās (no 50% līdz 30% 1936. gada maijā). 1936. gada rudenī latu devalvēja par 40,8% un tas tika pielīdzināts Anglijas sterliņu mārciņai pēc kursa: 1 sterliņu mārciņa = 25,2 latiem. Šajā sakarībā pastiprinājās Latvijas finanšu sistēmas atkarība no Anglijas – visas Latvijas bankas valūtas rezerves bija jātur Londonā, bet Latvijā palika tikai 3% no kopējās rezervju summas zeltā un ārvalstu valūtā.

1939. gada septembrī Anglija sāka savas kredītu un naudas sistēmas pārkārtošanu, piemērojot to kara apstākļiem, un Anglijas sterliņu mārciņas kursa krišanās dēļ Latvija cieta iepriekš neparedzētus milzīgus zaudējumus. Tas viss ietekmēja budžetu, kur nenozīmīgo profītu nomainīja deficīts (2.4. tabula).

2.4. tabula

Latvijas Republikas valsts budžeta rādītāji periodā no 1935. gada līdz 1938. gadam (miljonos latu)

	1935 – 1936	1936 – 1937	1937 – 1938
Ieņēmumi	150,9	163,4	180,1
Izdevumi	146,8	163,5	180,2
Profīts/Deficīts	+4,1	- 0,1	- 0,1

Aprēķināts pēc 2.5. tabulas datiem

Ekonomikas atdzīvošanās fāze kā izklūšana no krīzes situācijas sakrita ar to periodu, kad lielvalstis, gatavodamās karam, 1934. gadā sāka veidot pārtikas un lauksaimniecības produktu rezerves un praktiski pilnībā izpirka Latvijas pārtikas produkciju. Tiesa gan, Latvija reālo naudu tā arī nesaņēma, piemēram, Vācija 1940. gada 1. janvārī bija Latvijai parādā par eksportu 15 436 204,36 latas.

Taču vienlaikus 1939. gada 30. oktobrī Latvijas valdība noslēdza ar Vāciju līgumu par vācu nacionalitātes iedzīvotāju repatriāciju no Latvijas uz Vāciju. Saskaņā ar šo līgumu bija paredzēts kompensācijas līdzekļu pārvedums uz Vāciju par Latvijas mērogiem nozīmīgu summu – 91 594 000 latu, kas gandrīz vai līdzinājās Latvijas Bankas rezervēm zeltā un ārvalstu valūtā – 96 329 000 latu.

1939. gadā Latvijas Banka:

- pārskaitīja Vācijai 210 000 sterliņu mārciņas jeb 4 593 750 latu;
- nodeva 31 550 tonnas rudzu par 15 379 750 latiem;
- ieskaitīja "UTAG" rēķinā 3 000 000 latu;
- pārskaitīja uz "Umzidlungskas" rēķinu 4 994 000 latu;
- pārskaitīja Vācijai par norēķiniem 1940. gadā 3 200 000 latu.

Viss minētais ietekmēja banknošu segumu, un 1940. gada 23. aprīlī Latvijas Banka konfidenciālā vēstulē (25, 19.) tirdzniecības un rūpniecības ministram paziņo, ka zelta un valūtas rezerves tiks izsmeltas visdrīzākajā laikā – banknošu noseģšanai atlikuši tikai 13 milj. latu. Finanšu sistēmas paradokss slēpjas apstākļi, ka produkcijas apjoms Latvijā 1939. gadā piecas reizes pārsniedza 1922. gada līmeni un nacionālās bagātības pieaugums veidoja stabilu pieaugumu 2 – 3% gadā, taču arī šajos apstākļos ārējie parādi 1940. gada vasarā sasniedza neredzētus apjomus – 193 milj. latu.

2.5. tabulā parādīti Latvijas valsts budžeta ienākumi un izdevumi pēc to veidiem par periodu no 1925. gada līdz 1939. gadam.

Pēc Latvijas iekļaušanas PSRS sastāvā 1940. gada vasarā veica nacionalizāciju. Tāpēc tā zaudēja tiesības patstāvīgi rīkoties ar vērtīgākajiem materiālajiem resursiem – zemi, mežiem, rūpniecību, tirdzniecību un transportu, lielāko daļu pilsētu dzīvojamo ēku; ar valsts īpašumu; ar daļu no iedzīvotāju personīgā īpašuma, kā arī deportēto pilsoņu īpašumu. Visi valsts resursi kļuva par tā saukto visas tautas kopējo īpašumu PSRS mērogā, kaut arī daļa no tā skaitījās republikāniskajā pakļautībā, ko pārvaldīja vēlētās un norīkotās padomju varas institūcijas.

Visi LR valsts budžeta ieņēmumi un izdevumi pēc veidiem
laika periodā no 1925. gada līdz 1939. gadam

Saimniecības gadi	Ieņēmumi (tūkst. latu)										
	Nodokļi	Tekošie			Kapitālieguldījumi				Kopā		
		Nodēvas un atdības	Monopoli, valsts uzņēm. un kapitāls	Valsts īpaš. izmantošana	Parčīle iekāštie ieņēmumi	Kopā	Valsts aktīvu realizācija	Valsts aizņēmumi		Kopā	
1925./26.	88532	8619	46491	2107	3146	148895	3836	38	3874	152769	
1926./27.	90230	9088	55568	1712	4174	160772	4095	58	4153	164925	
1927./28.	100037	10967	55179	1648	3797	171628	3380	54	3434	175062	
1928./29.	103640	10791	61090	1407	3121	180049	4715	25049	29764	209813	
1929./30.	110410	11407	58632	1438	3282	185169	5819	3944	9763	194932	
1930./31.	100424	10538	52866	1414	3081	168323	4000	62	4062	172385	
1931./32.	75941	8667	37777	1216	2681	126282	448	5	453	126735	
1932./33.	71175	8885	37256	1011	3843	122170	1626	6314	7940	130110	
1933./34.	72427	8904	35449	933	3723	121436	2111	5941	8052	129488	
1934./35.	77237	11242	34745	913	4566	128703	3885	6487	10372	139075	
1935./36.	80746	12071	44437	867	4054	142175	4338	4369	8707	150882	
1936./37.	90465	13164	47859	887	3928	156303	7124	-	7124	163427	
1937./38.	90818	13788	57315	828	3591	166340	5352	8400	13752	180092	
1938./39.	99045	18047	62887	875	3326	184180	6698	-	6698	190878	
Procentos - %											
1928./29.	49,4	5,1	29,1	0,7	1,5	85,8	2,3	11,9	14,2	100,0	
1929./30.	56,6	5,9	30,1	0,7	1,7	95,0	3,0	2,0	5,0	100,0	
1930./31.	58,3	6,1	30,7	0,8	1,8	97,7	2,3	0,0	2,3	100,0	
1931./32.	59,9	6,8	29,8	1,0	2,1	99,6	0,4	0,0	0,4	100,0	
1932./33.	54,7	6,8	28,6	0,8	3,0	93,9	1,2	4,9	6,1	100,0	
1933./34.	55,9	6,9	27,4	0,7	2,9	93,8	1,6	4,6	6,2	100,0	
1934./35.	55,5	8,1	25,0	0,6	3,3	92,5	2,8	4,7	7,5	100,0	
1935./36.	53,5	8,0	29,4	0,6	2,7	94,2	2,9	2,9	5,8	100,0	
1936./37.	55,4	8,0	29,3	0,5	2,4	95,6	4,4	-	4,4	100,0	
1937./38.	50,4	7,7	31,8	0,5	2,0	92,4	3,0	4,6	7,6	100,0	
1938./39.	51,9	9,5	32,9	0,5	1,7	96,5	3,5	-	3,5	100,0	

2.5. tabulas turpinājums

Saimniecības gadi	Izdevumi (tūkst. latu)													Kopā		
	Augstākās valsts testādes	Arītas	Tekstā drošība	Tīstas un cietumi	Izglītība	Sociālā apgā- de un darba aizsardzība	Sanitārā uzraudzība un veselība	Saimniecisko nozaru uzraudzība un veicināšana	Sākšme	Valsts finanses	Valsts parādi	Valsts kapitālgul- dījumi	Datādas pārvaldes testādes		Datādi izdevumi	Aizsardzība
1925./26.	2466	2136	8402	5483	17984	9089	2256	6205	9288	5101	1543	33484	1350	1660	44858	151305
1926./27	2343	2308	8549	5496	19889	11590	2266	7053	11182	4059	3344	34915	655	1842	44851	160342
1927./28.	2353	2232	8283	5609	21220	10649	2704	7054	10070	4076	2368	37066	911	3861	40971	159427
1928./29.	2482	2287	9108	5879	21660	15779	2917	12752	18433	6354	2361	59815	704	3756	39267	203554
1929./30.	2874	2340	9611	6577	21864	21854	2954	12368	14148	4777	4295	34572	1194	3388	40352	183168
1930./31.	2940	2401	10106	7011	23430	21075	3309	11226	14214	5191	4341	26916	1016	2943	38720	174839
1931./32.	3076	2242	9671	6940	22358	25025	2949	9311	10905	7476	2482	12395	878	2686	32544	150938
1932./33.	2296	1851	8919	6249	21199	19679	2397	19213	6528	4194	2919	9810	634	2108	27042	135038
1933./34.	2248	1742	8574	6012	20575	14841	2406	24635	6132	4214	3042	12957	607	1768	27528	137281
1934./35.	1570	1766	9187	6380	21000	15098	2593	25576	7612	4464	2646	9439	782	1813	29623	139549
1935./36.	1382	1913	10287	6592	22317	15687	2760	25716	6781	4544	2269	11720	1268	2565	31033	146834
1936./37.	1577	2556	11065	8515	24205	19209	2930	24607	7504	5796	1314	16283	1462	2709	33749	163481
1937./38.	1581	3039	12245	8712	26548	20045	3660	19665	11707	10300	1756	14703	1904	2793	41434	180092
Procentos - %																
1928./29.	1.2	1.1	4.5	2.9	10.6	7.8	1.4	6.8	9.1	3.1	1.2	29.4	0.3	1.8	19.8	100.0
1929./30.	1.6	1.3	5.2	3.6	11.6	11.9	1.6	6.8	7.8	2.6	2.3	18.9	0.7	1.8	22.0	100.0
1930./31.	1.7	1.4	5.8	4.0	13.4	12.0	1.9	6.4	8.2	2.9	2.5	15.4	0.6	1.7	22.1	100.0
1931./32.	2.0	1.5	6.4	4.6	14.8	16.6	2.0	6.2	7.2	4.9	1.6	8.2	0.6	1.8	21.6	100.0
1932./33.	1.7	1.4	6.6	4.6	15.7	14.6	1.8	14.2	4.8	3.1	2.2	7.3	0.5	1.5	20.0	100.0
1933./34.	1.6	1.3	6.2	4.4	15.0	10.8	1.8	17.9	4.5	3.1	2.2	9.4	0.4	1.3	20.1	100.0
1934./35.	1.1	1.3	6.6	4.6	15.0	10.8	1.8	18.3	5.5	3.2	1.9	6.8	0.6	1.3	21.2	100.0
1935./36.	0.9	1.3	7.0	4.5	15.2	10.7	1.9	17.5	4.6	3.1	1.6	8.0	0.9	1.7	21.1	100.0
1936./37.	1.0	1.6	6.8	5.2	14.8	11.7	1.8	15.1	4.6	3.5	0.8	10.0	0.9	1.6	20.6	100.0
1937./38.	0.9	1.7	6.8	4.8	14.7	11.1	2.0	10.9	6.5	5.7	1.0	8.2	1.1	1.6	23.0	100.0

* 2.5. tabulas dati ņemti no "Latvijas statistikas gadagrāmata". Rīga, 1921. - 1939. g.

2.3. ATTĪSTĪBAS PERIODS NO 1940. GADA LĪDZ 1988. GADAM

Latviju iekļauj PSRS sastāvā. Saskaņā ar Saeimas 1940. gada 22. jūlija deklarāciju par lielo tirdzniecības un rūpniecības uzņēmumu, banku nacionalizāciju izveidotā LPSR Finanšu ministrija pārņēma to aktīvus un pasīvus. Jau kopš 1940. gada Latvijas finanses pakāpeniski tika iekļautas PSRS finanšu sistēmā. Piemēram, ieviesa PSRS pastāvošo nodokļu sistēmu, Latvijas iedzīvotājiem vajadzēja parakstīties uz PSRS valsts aizņēmumu un veikt pirmās iemaksas. No apgrozījuma izņēma nacionālo valūtu un izveidoja pāreju uz padomju rubļiem. Tādā veidā 1940. gada 25. novembrī tiek pieņemts lēmums, ka kopā ar latiem apgrozījumā būs padomju rubļi (samērā 1:1), bet no 1941. gada 25. marta lati tika izņemti no apgrozījuma.

Ar naudas sistēmas maiņas sākumu kardināli mainījās arī budžeta un nodokļu sistēmas izveides principi kopumā. Ievāktos nodokļus sadalīja starp PSRS budžetu un Latvijas PSR budžetu. Konkrētāk – muitas nodokļus un to likmes regulēja no Maskavas. Ieviesa diferenciāciju dažos nodokļu veidos, kurus iekasēja no valsts, nacionalizētajiem uzņēmumiem un no privātu vai grupu formas īpašumu objektiem. Sabiedriskā patēriņa sektorā ieviesa apgrozījuma nodokli, kas pēc būtības bija nodokļu ievākšanas principu kopēšana, ko izvirzīja 1930. – 1932. g. nodokļu reforma PSRS.

Otrā pasaules kara sākumā 1941. gada jūlijā Latvijas teritorijā iebruka vācieši.

Vācu okupācijas laikā uzreiz tika veikta iepriekšējās nodokļu un budžeta sistēmas reorganizācija. Pēc 1941. gada jūlija Ģenerālā finanšu direkcija, pirmkārt, grozīja individuālo ražotāju nodokļa likmes un, otrkārt, valsts uzņēmumu ienākuma nodokļa vietā ieviesa tā saukto sabiedrisko nodokli. Tā pati Ģenerālā finanšu direkcija ar 1942. gada 16. jūlija rīkojumu individuālo ražotāju nodokļa vietā ieviesa tirdzniecības nodokli rūpniecisko uzņēmumu privātīpašniekiem. Šā nodokļa ievākšanas noteikumi paredzēja vienlaikus uzreiz aplikt ar nodokli divas preces vērtības sastāvdaļas:

- a) nodokļa summa no algas;
- b) ienākuma nodoklis no tirdzniecības un rūpniecības.

Ieviesa arī īpašuma nodokli lauksaimniecības nodokļa un zemes rentes vietā, spirta ražošanas nodokli, kara nodokli tabakas izstrādājumiem, nodokli no lauku iedzīvotājiem. 1942. – 1943. g. papildus ieviesa būtisku skaitu nodevu – muitas un citus nodokļus. Ar Ģenerālās finanšu direkcijas rīkojumu notika visa lauksaimniecības un pilsētu nekustamā īpašuma pārvērtēšana. To darīja, lai nomaksātu nodokļu maksājumu avansu pēc taksācijas reihsmarka pret latu.

Mainījās arī Latvijas teritoriālais sadalījums: agrākās pagastu pašvaldību sistēmas vietā izveido apriņķa saimniecības, kur palika tikai 60% no ienākumiem visu izdevumu segšanai. Ģenerālās finanšu direkcijas budžeta izveidošanu un sastādīšanu nosaka šādā kārtībā:

a) 1941. gads – uz katriem diviem mēnešiem (jūlijs/augusts, septembris/oktobris, novembris/decembris),

b) 1942. gads – pirmos deviņus mēnešus katru ceturksni, bet no 1942. gada oktobra līdz 1943. gadam – katru pusgadu.

Turklāt visi uzņēmumi un valsts īpašuma objekti, tajā skaitā arī pašvaldības, tika “atsavināti” no nacionālās saimniecības bagātībām un pieskaitīti pie Vācu Reiha īpašā īpašuma pēc “kara laika likumiem”. Tādā veidā beidz pastāvēt arī Latvijas valsts budžeta un finanšu sistēma.

PSRS finanšu sistēmā Latviju atkal iekļauj tikai pēc kara – 1944. gada jūlijā. Šajā sistēmā savstarpējās finanšu un kredīta attiecības darbojās ne tikai atsevišķo republiku iekšienē, bet arī starp republikām un PSRS centrālajiem orgāniem (tā sauktajā savienības līmenī, uz kā rēķina tika finansēta virkne izdevumu, sevišķi PSRS aizsardzībai). **Republikāniskos izdevumus** finansēja galvenokārt no *republikāniskajiem budžetiem*, bet centralizētos izdevumus – no PSRS valsts budžeta. Maskavā apstiprināja apjomus republikāniskajiem budžetiem, kā arī tiem atskaitījumiem, kas republikām bija jāieskaita savienības budžetā. Tādā veidā XX gs. 70. gados – “attīstītā sociālisma” visstabilākajā periodā – PSRS valsts budžeta izdevumu struktūra pēc budžetu veidiem sadalījās (procentos):¹

¹ Izmantoti dati no statistikas krājuma “Государственный Бюджет СССР и бюджеты союзных республик” – 1966. – 1977. g.

PSRS valsts budžeta izdevumi	– kopā 100
Tajā skaitā:	
Savienības budžets	– 51,5
Savienoto republiku valsts budžeti	– 48,5
No tiem:	
Republiku budžeti	– 28,6
Autonomo padomju sociālistisko republiku budžeti un vietējie budžeti	– 19,9

Bez budžeta attiecībām pastāvēja arī citas savstarpējās finanšu un kredīta attiecības, sevišķi starp bankām. PSRS bija vienota banku sistēma, kur republikāniskās bankas būtībā bija PSRS Centrālās bankas filiāles. Centrālā banka pastāvīgi pārdalīja skaidras un bezskaidras naudas resursus gan starp republikām un centru, gan arī ņēma tos no atsevišķām republikām un pārskaitīja citām, kas būtiski ietekmēja atsevišķo PSRS republiku ekonomisko patstāvību.

Latvijas un PSRS savstarpējo finanšu attiecību lielākā daļa īstenojās ar **savienības budžeta starpniecību**. Lielākos Latvijas atskaitījumus savienības budžetā veidoja **atskaitījumi no apgrozījuma un peļņas nodokļiem**. Latvijā nomaksātā apgrozījuma nodokļa summa XX gs. 80. gadu otrajā pusē sasniedza apmēram 1,5 – 2 miljardus rubļu gadā. Daļa no šā nodokļa nonāca Latvijas budžetā, pārējā daļa – savienības budžetā, turklāt pēdējās īpatsvars, ņemot vērā izveidojušos tautas saimniecības struktūru, Latvijai visu laiku tika noteikts augstāks nekā citām PSRS republikām (33, 14.).

Visa tā dēļ Latvija, izmantojot finanses (korigējošo nodokli), kompensēja “cenu šķēru” iedarbību apmaiņai pret produkciju no citām PSRS republikām, kā zināms, cenas no Latvijas izvedamajām patēriņa precēm bieži vien tika noteiktas paaugstinātas (tajās tika iekļauts apgrozījuma nodoklis), bet Latvijā ievesto izejvielu cenas – pazeminātas. Piemēram, 1988. gadā minētā “cenu šķēru” iedarbība bija 0,2 miljardi rubļu.

Ļoti lielu daļu savas **peļņas** savienības budžetā ieskaitīja arī Latvijas rūpniecības un citi uzņēmumi, kas XX gs. 60. gadu vidū Latvijas PSR Tautas saimniecības padomes likvidācijas dēļ direktīvi tika no Latvijas pakļautības nodoti PSRS (tas ir, centrālo ministriju) pakļautībā.

Tāpat kā daļa no apgrozījuma nodokļa, arī daļa no tiešajiem nodokļiem nonāca ne tikai Latvijas budžetā, bet arī savienības budžetā. Pie-

mēram, laikā no 1945. gada līdz 1988. gadam puse iedzīvotāju ienākumu nodokļa tika pārskaitīta savienības budžetā.

2.6. tabula

Latvijas finanšu un kredīta attiecības (miljardos rubļu) ar PSRS budžetu un centrālajiem orgāniem laika posmā no 1945. gada līdz 1988. gadam (33, 13.)

	Pārskaitīts savienības centrālajiem orgāniem	Ņemts no savienības centrālajiem orgāniem	Starpība
PAVISAM	69,2	35,3	+33,9
Tajā skaitā:			
Savstarpējās attiecības ar savienības budžetu	49,1	9,8	+39,9
No tām:			
Savstarpējie norēķini starp Latvijas un PSRS budžetiem	0,9	3,6	- 2,7
Pārskaitīts apgrozījuma nodoklis	23,5	-	+23,5
Pārskaitīts peļņas nodoklis	10,1	-	+10,1
Pārskaitīti citi nodokļi, aizņēmumi, maksājumi:	6,4	-	+6,4
Savienības budžeta ieņēmumi no Latvijas ārējās tirdzniecības	8,2	-	+8,2
Ņemts kapitālieguldījumu finansēšanai	-	0,4	- 0,4
Ņemts starpības apmaksai par pienu, gaļas u. c. cenām	-	2,4	- 2,4
Ņemts sociālajām un kultūras vajadzībām, pensiju izmaksām, pārvaldes vajadzībām u. tml.	-	3,4	- 3,4
Pārējās savstarpējās attiecības	20,1	25,5	- 5,4
No tām:			
PSRS Valsts bankai pārskaitītā skaidrā nauda	8,1	-	+8,1
PSRS centrālajām bankām pārskaitītie un no tām ņemtie	2,6	20,4	- 17,8
Attiecības ar savienības pakļautības ministrijām u.c. organizācijām	9,4	5,1	+4,3

Sakarā ar to, ka Latvijas PSR līdz 1990. gadam pārdeva piena un gaļas produktus par cenām, kas bija daudz zemākas par ekonomiski pamatotajām cenām, ražotāji no valsts saņēma lielas piemaksas par šiem (un arī citiem) produkcijas veidiem, lai uzņēmumiem nodrošinātu normālu peļņu. Šīs piemaksas tika veiktas galvenokārt (par 90 procentiem) no Latvijas budžeta, bet pārējā daļa – no savienības budžeta.

Finanšu un kredīta attiecības pastāvēja arī ar savienības pakļautības ministrijām, ar PSRS Ārējo ekonomisko sakaru banku, ar PSRS arod biedrību un sociālās apdrošināšanas centrālajiem budžetiem.

Faktiski PSRS budžeta sistēmu un tās iekārtu XX gs. 80. gadu beigās noteica PSRS iekārta. **PSRS Valsts budžets apvienoja savienības budžetu un savienoto republiku budžetus.** Savienoto republiku budžeti ietvēra savienoto republiku budžetus, to sastāvēja esošo autonomo republiku budžetus un vietējo tautas deputātu padomju budžetus. Katrai savienotajai un autonomajai republikai bija savs budžets, bet katrai vietējai tautas deputātu padomei savs – vietējais – budžets. PSRS valsts budžetā bija iekļauts arī sociālās apdrošināšanas budžets.

To savienoto republiku budžetus, kur nepastāvēja dalījums apgabalos, piemēram, Latvijas PSR, veidoja rajonu un republikāniskās pakļautības pilsētu vietējie budžeti. Republikāniskās pakļautības pilsētu budžets (piemēram, Daugavpils) apvienoja pilsētas budžetu un atsevišķo pilsētas rajonu budžetus. Rajonu budžetā bija iekļauts paša rajona budžets, rajona pakļautības pilsētu, ciemu un ciematu budžeti.

Svarīgākie faktori, kas noteica izdevumu un ieņēmumu sadalījumu starp budžetiem, bija: a) uzņēmumu, organizāciju un iestāžu pakļautība savienības, republikāniskajiem vai vietējiem varas orgāniem; b) teritoriālais izvietojums; c) no budžeta finansējamo valsts pasākumu darbības joma un nozīmīgums; d) vietējo vajadzību pilnīgas uzskaites un apmierināšanas iespējas. Piemēram, ieņēmumus, kas tika saņemti kā maksājumi no peļņas, sadalīja galvenokārt pēc pakļautības principa. Vietējie nodokļi un nodevas, kā arī daži citi ieņēmumi – pēc teritoriālā principa, tas ir, nonāca to vietējo padomju budžetos, kuru teritorijā atradās maksātājs. Galvenie nodokļu veidi: apgrozījuma nodoklis; atskaitījumi no peļņas; maksājumi par fondiem, dabas un darbaspēka resursiem; fiksētie maksājumi, muitas ieņēmumi, iedzīvotāju ienākumu nodoklis (50%) pārsvarā tika pārskaitīti **savienības budžetā.**

Savienoto republiku budžetos galvenokārt ieskaitīja: atskaitījumus no apgrozījuma nodokļa; maksājumus no republikāniskās un vietējās nozīmes uzņēmumu peļņas; kooperatīvo un sabiedrisko uzņēmumu ienākumu nodokli; daļu no iedzīvotāju ienākumu nodokļa; ienākumus no naudas un mantu loterijām un valsts iekšējā aizņēmuma obligāciju realizācijas; mežu izmantošanas ieņēmumus; daļu no valsts sociālās apdrošināšanas līdzekļiem (pensiju izmaksai); vietējos nodokļus un nodevas, ārpusnodokļu ieņēmumus utt.

Pie **vietējiem budžetiem** pilnībā bija nostiprinātas valsts nodevas; nodoklis no ieņēmumiem par kinofilmu demonstrēšanu; vietējie nodokļi un nodevas; nomas ieņēmumi, ienākumi no kompensācijas par izdevumiem pilsētu zemes īpašuma uzturēšanai; mērķa līdzekļi (summas no sadzīves pakalpojumu uzņēmumu, vietējās pakļautības celtniecības organizāciju peļņas utt.); citi ārpusnodokļu ieņēmumi. Lielākā daļa vietējo budžetu ieņēmumu veidojās no regulējošajiem ieņēmumiem (visas savienības vai republikāniskajiem) ieņēmumiem, kas bija iekasēti pilnībā vai daļēji. Atskaitījumu apjoms bija atkarīgs no saņemtajām summām un starpības starp budžeta izdevumu summu un vietējiem (nostiprinātiem) ieņēmumiem.

Ieņēmumu un izdevumu sadalījumu starp dažādajiem budžetiem noteica "Likums par PSRS budžeta tiesībām" un likumi par savienoto republiku un vietējo padomju budžeta tiesībām, kuros veica grozījumus un papildinājumus, ņemot vērā sociāli ekonomiskās attīstības mērķus un ekonomikas sasniegumu galarezultātus.

2.7. – 2.9. tabulā ir galvenie rādītāji un to proporcijas, veidojot LPSR budžeta sistēmu PSRS plānu ekonomikas stabilākās attīstības periodā¹.

¹ Izmantoti dati no statistikas krājuma "Государственный бюджет СССР и бюджеты союзных республик" – 1966. – 1977. г.

2.7. tabula

Ieņēmumi pēc Latvijas PSR valsts budžeta (miljonos rubļu)

	1960	1965	1966	1967	1968	1969	1970
I Apgrozījuma nodoklis	52,5	113,2	124,5	128,0	87,8	216,9	210,0
II Valsts uzņēmumu un saimniecisku organizāciju maksājumi no ienākumiem	201,0	249,1	310,4	361,0	388,6	439,5	470,8
III Kooperatīvo un sabiedrisko uzņēmumu un organizāciju ieņēmuma nodoklis	25,0	11,0	14,3	13,7	16,7	16,7	18,5
IV Valsts nodokļi no iedzīvotājiem	38,2	52,2	57,6	63,6	71,8	79,2	86,2
V Vietējie nodokļi un nodevas	9,1	9,1	9,5	10,0	10,4	10,4	10,8
VI Ienākumi no valsts 3% iekšējā laimesta aizņēmumu realizācijas	9,6	0,7	1,0	0,6	1,4	1,9	2,6
VII Līdzekļu ienākumi no naudas-mantas	2,7	2,4	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
VIII Valsts sociālās apdrošināšanas līdzekļi	51,5	70,2	75,8	82,7	89,3	—	—
IX Mežu ieņēmumi	2,2	2,4	2,3	3,6	6,8	6,0	8,8
X Nomas ieņēmumi	4,6	4,5	3,4	3,6	1,4	1,4	1,2
XI Citi ieņēmumi	21,4	25,5	32,9	33,7	31,2	37,5	47,1
XII Budžeta līdzekļu atlikumi, ko izmanto izdevumu segšanai	8,7	53,7	24,3	22,3	16,6	28,8	32,5
Ieņēmumi kopā:	426,5	594,0	659,0	725,8	725,0	841,3	891,5
Sapemti no padomju budžeta pēc savstarpējiem aprēķiniem	79,8	84,1	62,7	62,1	100,3	44,6	155,1
Ieņēmumi kopsummā	506,3	678,1	721,7	787,9	825,3	885,9	1046,6
Līdzekļu pārpalikumi pēc republikas valsts budžeta uz gada sākumu	17,0	27,1	28,9	29,0	51,3	56,6	48,5

2.8. tabula

Latvijas PSR valsts budžeta izdevumu struktūra (procentos)

	1960	1965	1966	1967	1968	1969	1970
I Tautas saimniecība	51,3	47,6	48,3	49,0	49,8	50,4	54,4
Tai skaitā:							
rūpniecība un celtniecība	14,7	11,1	7,5	7,4	7,3	5,5	10,5
lauksaimniecība un sagāde	12,5	13,6	13,8	13,7	13,2	14,7	14,2
transports un sakari	4,7	4,0	3,8	4,2	3,9	3,4	3,4
dzīvokļu un komunālā saimniecība	9,4	8,8	8,1	8,7	8,5	8,3	7,7
II Sociālie un kultūras pasākumi	44,2	48,2	47,4	47,9	47,2	45,7	42,9
Tai skaitā:							
izglītība	18,9	21,7	21,0	21,5	20,9	20,7	18,5
zinātne	1,9	2,0	2,1	2,0	2,1	2,1	2,0
veselības aizsardzība	9,9	11,0	10,7	10,5	10,3	10,1	9,4
fiziskā kultūra	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4
sociālā nodrošināšana	12,8	13,2	13,2	13,5	13,4	13,3	12,5
no tās par valsts sociālās apdrošināšanas līdzekļiem	10,6	11,1	11,1	11,5	11,3	11,3	10,4
valsts pabalsti daudz bērnu un vientuļajām māmiņām	0,5	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
III Valsts varas orgānu un valsts pārvaldes orgānu uzturēšana	2,1	1,8	2,1	2,2	2,1	2,0	1,8
IV Citi pasākumi	2,4	2,2	2,2	0,9	0,9	0,9	0,9
Izdevumi kopā:	100	100	100	100	100	100	100

2.9. tabula

Izdevumu sadale Latvijas PSR vietējo budžetu veidos

	1960	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Pilsētu budžeti							
summa milj. rubļu	93,5	120,0	123,1	131,7	141,0	149,9	158,8
īpatsvars, %	59,4	58,1	58,4	59,1	59,0	59,7	60,0
tai skaitā rajoniem pakļauto pilsētu budžeti							
summa milj. rubļu	–	109	11,1	11,6	12,4	12,7	13,4
īpatnējais svars, %	–	5,3	5,3	5,2	5,2	5,1	5,1
Rajonu budžeti							
summa milj. rubļu	58,3	80,0	80,9	83,5	89,9	93,0	97,0
īpatnējais svars, %	37,1	38,7	38,4	37,5	37,6	37,0	36,7
Ciematu budžeti							
summa milj. rubļu	3,9	4,3	4,5	5,2	5,6	5,8	6,0
īpatnējais svars, %	2,5	2,1	2,1	2,4	2,4	2,3	2,2
Kopā:							
summa milj. rubļu	157,2	206,5	210,8	222,7	238,9	251,3	264,6
īpatsvars, %	100	100	100	100	100	100	100

VALSTS FINANŠU SISTĒMA UN BUDŽETS

3.1. MŪSDIENU VALSTS FINANŠU SAIMNIECĪBA

Šīs grāmatas I nodaļā aplūkotā uzskatu evolūcija par valsts lomu ekonomikā ļauj uzskatīt finanšu zinātņi kā zinātņi par valsts finanšu saimniecību.

Formulēts arī pats finanšu saimniecības jēdziens: "Materiālo resursu kopums, kas atrodas *publiski tiesiskās savienības (valsts)* rīcībā savu locekļu kolektīvo vajadzību apmierināšanai, ir tās **finanšu saimniecība**." (11, 5.) **Materiālo resursu uzkrāšana un izlietošana** veido valsts finansiālo saimniecību. No tā izriet, ka finanšu saimniecība vispirms ir materiālo resursu kopums. To "iegūšana" kolektīvo vajadzību apmierināšanai paredz, no vienas puses, ieņēmumu iekasēšanu un, no otras puses, līdzekļu izmantošanu, kas prasa to sistematizēšanu un uzskaiti, noteiktu veidošanas un izmantošanas formu un metožu lietošanu. Te arī parādās mūsdienu izpratne par finanšu resursiem un finanšu sistēmu.

Finanšu resursi ir valsts, saimniecisko subjektu, mājsaimniecību un iedzīvotāju rīcībā esošie naudas līdzekļi, kas rodas iekšzemes kopprodukta sadales un pārdales procesā.

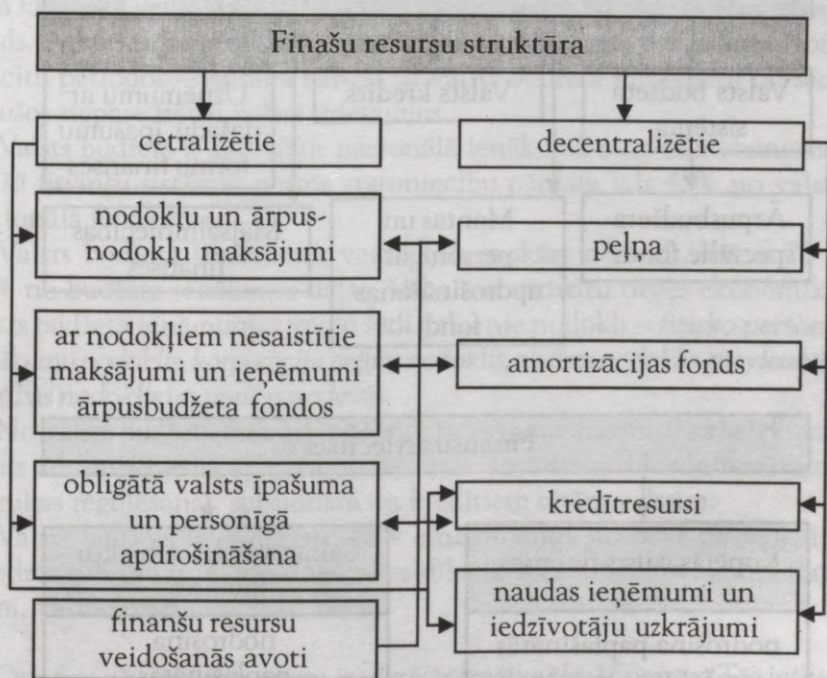
Finanšu resursus veido trīs galvenie avoti:

- 1) valsts budžetā akumulētie līdzekļi;
- 2) ārpusbudžeta fondu līdzekļi;
- 3) uzņēmumos izmantotie resursi (uzņēmuma peļņa un amortizācija).

Tātad finanšu resursus izmanto, lai finansētu budžetā un ārpusbudžeta fondos plānotos izdevumus, kā arī uzņēmumu izdevumus, ko paredzēts segt gan no pašu, gan aizņemtajiem līdzekļiem.

Tīrais ieņēmums iekšzemes kopprodukta sastāvā ir galvenais finanšu resursu veidošanās avots. Galvenais kritērijs valsts finanšu resursu stāvokļa novērtēšanai ir **nacionālais ienākums**. Finanšu resursu apjoms konkrētos finanšu attīstības periodos, tā pārmaiņas – palielināšanās vai samazināšanās – ir tieši atkarīgas no nacionālā ienākuma pārmaiņām noteiktā valsts ekonomiskajā un finanšu situācijā.

Finanšu sistēma apkopo finanšu būtību un funkcijas.

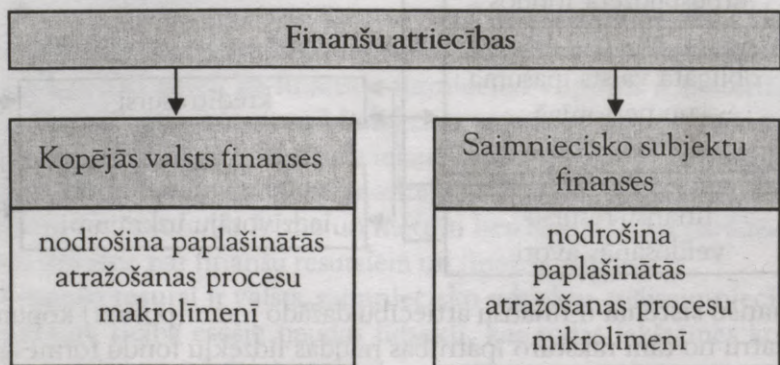
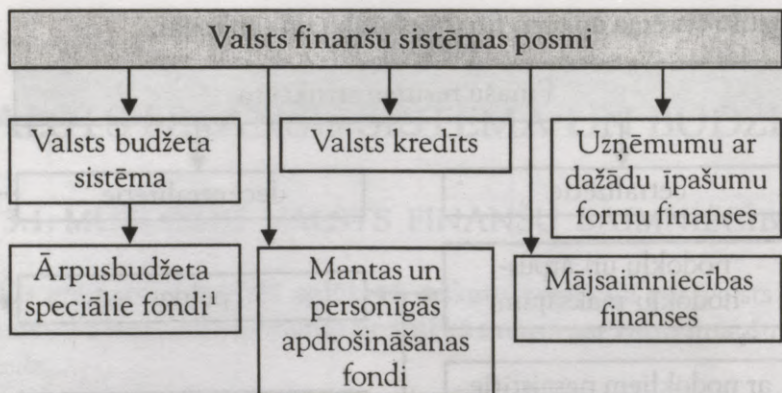


Finanšu sistēma ir finanšu attiecību dažādo jomu (posmu) kopums, kurā katru no tām raksturo īpatnības naudas līdzekļu fondu formēšanā un izmantošanā, kā arī lomu dažādība sabiedriskajā atražošanā.

Finanšu attiecības visos šajos finanšu sistēmas posmos raksturo divi pamatelementi, kas nodrošina galvenos makroprocesus un mikroprocesus.

Visu finanšu sistēmas posmu darbība ir pakļauta vienam mērķim – finanšu resursu mobilizācija to turpmākai sadalei un pārdalei. Vienlaikus katra posma uzdevumi, kā arī naudas līdzekļu centralizēto un decentralizēto fondu formēšanas un izmantošanas metodes ir atšķirīgas, kas arī ir izraisījusi finanšu sistēmas sadalīšanu atsevišķos posmos.

¹Latvijā ārpusbudžeta fondi tiek saukti par speciāliem budžetiem, un tie ir valsts budžeta un pašvaldību budžetu sastāvdaļa, taču šis grāmatas autore uzskata par nepieciešamu to nodalīšanu shēmā kā patstāvīgu finanšu sistēmas daļu (sk. 3.4. un 3.5. nodaļu).



Kopējie valsts naudas līdzekļu centralizētie fondi veidojas materiālās ražošanas nozarēs radītā nacionālā ienākuma sadales un pārdales gala-rezultātā.

Katrs finanšu sistēmas posms atspoguļo noteiktu finanšu attiecību jomu, bet visa finanšu sistēma – dažādu finanšu attiecību jomu kopumu, kuru funkcionēšanas procesā veidojas un tiek izmantoti naudas līdzekļu fondi. Citiem vārdiem sakot, finanšu sistēma ir valsts, mājsaimniecību un uzņēmumu naudas līdzekļu fondu veidošanas, sadales un izmantošanas formu un metožu sistēma.

Valsts finanšu sistēma attīstītajās kapitālistiskajās valstīs ietver četrus posmus: valsts budžets, vietējās finanses, speciālie ārpusbudžeta fondi un valsts korporāciju finanses.

Par galveno finanšu sistēmas posmu jāuzskata *valsts budžets*. Pēc sava saturiskā veidola tas ir galvenais valsts naudas līdzekļu centralizētais fonds. Ārkārtējos apstākļos – ekonomisko krīžu, karu, dabas katastrofu un citu periodos – valdība balstās uz valsts budžeta līdzekļiem un sedz radušos neparedzētos valsts izdevumus.

Valsts budžets ir galvenais nacionālā ienākuma sadales mehānisms. Ar šā finanšu sistēmas posma starpniecību pārdala līdz 40% no valsts nacionālā ienākuma.

Valsts budžeta ienākumus veido galvenokārt nodokļi, kas ir 70 – 90% no budžeta ienākumu daļas. Valstīs ar attīstītu tirgus ekonomiku valsts budžeta ieņēmumus veido šādi galvenie nodokļi – *fizisko personu ienākumu nodoklis, korporāciju peļņas nodoklis, akcīzes nodoklis, pievienotās vērtības nodoklis un muitas nodevas*.

No valsts budžeta sedz arī galvenos izdevumus aizsardzības mērķiem, valsts administratīvā aparāta uzturēšanai, sociāliem izdevumiem, ekonomikas regulēšanai, subsīdijām un kredītiem citām valstīm.

Valsts budžets ietekmē arī visus citus finanšu sistēmas posmus, izsniedzot subsīdijas un kredītus pašvaldībām, speciālajiem valdības fondiem, valsts uzņēmumiem.

Otrs finanšu sistēmas posms ir *vietējās (reģionālās) finanses*. Tās ietver vietējos budžetus, pašvaldībām piederošo uzņēmumu finanses un citus vietējos fondus, kas iekļauti īpašā budžetā. Galvenā loma te ir vietējiem budžetiem.

Unitārās (valsts sastāvā nav zemāku valstisku veidojumu) valstīs vietējie budžeti nav valsts budžeta sastāvdaļa (tajā skaitā arī Latvijā), bet federatīvās valstīs tie neietilpst federācijas locekļu budžetos un tos neiekļauj federālajā budžetā.

Vietējie budžeti veidojas no tā sauktajiem otršķirīgajiem nodokļiem (pārsvarā saistīti ar īpašumu). Salīdzinājumā ar valsts budžetu vietējos budžetos daudz lielāku daļu līdzekļu novirza sociālajiem mērķiem. Vietējie budžeti hroniski izjūt deficītu un saņem nepieciešamos līdzekļus no valsts budžeta subsīdiju un kredītu veidā, kā arī izlaižot (emitējot) vietējos vērtspapīrus vai slēdzot aizņēmuma līgumus, kurus garantē valsts.

Trešais finanšu sistēmas posms ir *ārpusbudžeta speciālie fondi*. Valstīs ar attīstītu tirgus ekonomiku lielākos ārpusbudžeta fondus veido nacio-

nālās apdrošināšanas fondi, kas rodas no darba ņēmēju un darba devēju (uzņēmēju) apdrošināšanas iemaksām un valsts budžeta dotācijām. Šo fondu līdzekļus izmanto vecuma, invaliditātes un apgādniekus zaudējušo pensiju, kā arī darba nespējas, grūtniecības un dzemdību, bezdarbnieku u. c. pabalstu izmaksām.

Valsts uzņēmumi Rietumeiropas valstīs būtiski attīstījās pēc Otrā pasaules kara (1946. – 1950.) dzelzceļa un gaisa transporta, un enerģētisko (elektroenerģijas, gāzes un ogļrūpniecības), kā arī citu nozaru nacionālizācijas galarezultātā. Tehniskā ziņā tās bija atpalikušas, konkurēt nespējīgas nozares. To pārveidošana prasīja kolosālus līdzekļus, kurus piešķīra no valsts budžeta, tas ir, uz nodokļu maksātāju rēķina. Kaut arī šīs nozares tika modernizētas un kļuva tehniski progresīvas, finanšu jomā tās bija nozares, kas darbojās ar zemu rentabilitāti vai pat ar zaudējumiem. Galvenais valsts uzņēmumu saspringtais finanšu stāvoklis ir saistīts ar valsts uzņēmumu ražotās produkcijas zemo cenu politiku.

XX gs. 80. gados valstīs ar attīstītu tirgus ekonomiku jaunās ekonomiskās un finanšu politikas dēļ īstenoja daudzu valsts nozaru un uzņēmumu privatizāciju, kas krasi samazināja valsts īpašuma apjomus.

Valsts ekonomiskā iekārta vai saimniekošanas sistēma nosaka to finanšu attiecību loku, kas ietilpst tieši valsts un tās institūciju pārvaldes funkciju jomā. Valstīs ar attīstītu tirgus ekonomiku lielākā daļa finanšu attiecību neatrodas valsts pārvaldījumā, tāpēc finanšu resursu lielāko daļu to īpašnieki veido un izmanto pēc saviem ieskatiem.

Finanšu pārvaldīšana īstenojas tās izveidojušās attiecību sistēmas ietekmē, kuru veido vēsturiskie, ekonomiskie un politiskie nosacījumi un kura pakļauta **finanšu politikai**. *Finanšu politika ir valsts pasākumu kopums, kas vērsti uz finanšu resursu mobilizāciju, to sadali un izmantošanu valsts funkciju izpildei.* Finanšu politiku veido divi savstarpēji saistīti darbības virzieni: pirmkārt, nodokļu aplikšanas un valsts izdevumu struktūras regulēšana (fiskālā politika) un, otrkārt, budžeta regulēšana (budžeta politika). Saskaņā ar finanšu politiku nosaka nacionālā ienākuma vai iekšzemes kopprodukta daļas sadali un pārdali, izmantojot finanšu sistēmu un tās atsevišķos posmus.

Valsts ekonomiskā politika nosaka trīs galvenos elementus. Tie ir: pirmkārt, galveno valsts attīstības mērķu noteikšana un nospraušana, kā arī to perspektīvo un tuvāko uzdevumu konkretizācija, kurus nepie-

ciešams atrisināt nosprausto mērķu sasniegšanai noteiktā laika periodā; otrkārt, tādu metožu, līdzekļu un konkrētu attiecību organizācijas formu noteikšana, ar kuru palīdzību šie mērķi visātrāk sasniedzami, bet tuvākie un perspektīvie uzdevumi – tiek optimāli risināti; treškārt, tāda personāla piemeklēšana un izvietošana, kas spējīgs risināt nospraustos uzdevumus un organizēt to izpildi.

Finanšu politika nevar būt ne slikta, ne arī laba. To novērtē atkarībā no atbilstības sabiedrības (vai noteiktas tās daļas) interesēm un spējas sasniegt nospraustos mērķus un risināt konkrētus uzdevumus.

Lai novērtētu konkrētās valsts finanšu politiku un sniegtu ieteikumus tās korigēšanai, vispirms jābūt skaidrai sabiedrības attīstības programmai, akcentējot visas sabiedrības vai atsevišķu tās grupu intereses un raksturojot perspektīvos un tuvākos uzdevumus, nosakot to risināšanas termiņus un metodes. Tikai ar tādiem noteikumiem iespējams izstrādāt un sekmīgi īstenot finanšu politiku, kā arī dot tai objektīvu novērtējumu.

Finanšu politikas galarezultāts būs daudz labāks, ja tiks ievērotas sabiedrības attīstības vajadzības, visu sabiedrības slāņu un grupu intereses, konkrētie vēsturiskie apstākļi un sabiedrības dzīves īpatnības. Šīs politikas panākumi ir atkarīgi arī no kvalitatīvas dažādo sabiedrības slāņu interešu saskaņošanas un īstenošanas mehānisma izstrādāšanas, tāpat valsts objektīvajām iespējām.

Attīstītu preču un naudas attiecību apstākļos korporāciju fondu aprite materializējas dažādos naudas fondos naudas kapitāla formā. Valsts tikai ierobežoti ietekmē šo finanšu attiecību jomu, liekot lietā nodokļu politiku (konkrētu nodokļu sistēmu), kredīttiecību reglamentāciju, finanšu tirgus regulēšanu, amortizācijas fonda un valsts atbalsta sistēmas formēšanu (ar subsīdijām, dotācijām u. tml.). Respektīvi, valsts nepiedalās finanšu pārvaldīšanā, bet iedarbojas ar finanšu starpniecību – īsteno finanšu politiku. Atkarībā no konceptuālajiem priekšnosacījumiem valsts var vai nu pastiprināt, vai arī atslābināt savu iejaukšanos ekonomisko un sociālo procesu regulēšanā.

Tiešā valsts pārvaldīšanas jomā ietilpst tikai valsts finanses. Tās ir saistītas tikai ar to finanšu resursu daļas formēšanu, ko valsts mobilizē valsts un vietējos budžetos, speciālajos valsts fondos un valsts uzņēmumos. Valsts finanšu pārvaldīšanu ekonomiski attīstītajās valstīs regulē augstākie likumdošanas institūcijas, pieņemot finanšu likumus un citus

normatīvos aktus, apstiprinot valsts budžetu un sniedzot pārskatu par tā izpildi, ieviešot vai atceļot dažus nodokļu veidus, apstiprinot valsts parāda robežlielumu un citus finanšu parametrus.

Atkarībā no valsts iekārtas un politiskās sistēmas tādi orgāni ir, piemēram, Parlaments – Lielbritānijā, Nacionālā sapulce – Francijā, Kongress – Amerikas Savienotajās Valstīs, Bundestāgs – Vācijā, Federālā sapulce – Krievijā, Saeima – Latvijā, Seims – Polijā un Lietuvā, Parlaments (*Riigikog*) – Igaunijā.

Operatīvo finanšu pārvaldīšanu veic valsts finanšu institūcijas, kuru sastāvu un struktūru arī nosaka atbilstīgi konkrētās valsts iekārtai.

Finanšu pārvaldīšanu ekonomiski attīstītajās valstīs parasti īsteno vairākas valsts institūcijas. Piemēram, ASV tā ir Valsts kase, kas pārstāv valsti, izstrādā finanšu un nodokļu politiku, veic naudas zīmju emisiju, nodarbojas ar iekšējā aizņēmuma jautājumiem un valsts parāda pārvaldīšanu, kontrolē finanšu likumu izpildi, iekšējo ieņēmumu iekasēšanu un naudas apgrozību. Otrā finanšu institūcija ASV ir Vadības un budžeta pārvalde, kas pakļauta tieši prezidentam. Tā izstrādā budžeta izdevumu daļu un finanšu programmas, organizē budžeta pārvaldīšanas operatīvo kontroli un ir izpildvaras ietekmīgākā institūcija.

Budžeta izpildes pārvaldīšana ASV ir sadalīta starp Valsts kasi, kas veic iekšējo ienākumu, piemēram, individuālā ienākumu nodokļa, sociālās apdrošināšanas, korporāciju, īpašumu un dāvinājumu nodokļu, kā arī netiešo nodokļu maksājumu iekasēšanu, tas ir, aptuveni 89% visu federālajā budžetā ieskaitīto nodokļu maksājumu, kā arī Muitas dienestu un alkoholisko dzērienu, tabakas izstrādājumu un ieroču tirdzniecības kontroles biroju, kas attiecīgi nodarbojas ar muitas ieņēmumu un uzskaitīto preču tirdzniecības nodevu iekasēšanu.

Lielbritānijā finanšu pārvaldīšanas valsts institūcijas lomu pilda Valsts kase, kas vada valsts budžeta izstrādāšanu, sagatavošanu un izpildi, nodokļu politikas noteikšanu, finanšu un ekonomisko prognozēšanu starptautiskajām finanšu attiecībām, veic kontroli pār līdzekļu izlietošanu valsts uzņēmumos. Budžeta izpildi muitas nodevu un akcīzes iekasēšanā vada Muitas nodevu un akcīžu pārvalde.

Vācijā finanšu pārvaldīšanas valsts institūcija ir Finanšu ministrija, kas izstrādā finanšu, nodokļu, valūtas un kredītpolitikas pamatvirzienus. Ministrija izstrādā budžeta un izvērtētā finanšu plāna projektus, īsteno

budžeta kases apkalpošanu un budžeta izpildes kontroli, izstrādā pamatus finanšu resursu sadalei starp budžeta sistēmas posmiem. Finanšu pārvaldīšanā piedalās arī federālā Finanšu pārvalde un federālā Valsts parāda pārvalde, kas pakļautas federālajai Finanšu ministrijai. Pirmā no minētajām pārvaldēm nodarbojas ar uzņēmumu nodokļu pārbaudēm, ārvalstu kapitālieguldījumiem, dubultās nodokļu aplikšanas novēršanas problēmām, otrā – ar valsts obligāciju pārdošanas un dzēšanas operācijām un budžeta deficīta finansēšanu.

Francijā finanšu pārvaldīšanu veic Ekonomikas, finanšu un budžeta ministrija. Tās funkcijās ietilpst: valsts budžeta izstrādāšana un kontrole pār tā izpildi, budžeta kases apkalpošana; kontrole pār finanšu operācijām; sakaru īstenošanas ar uzņēmumiem, kuros valsts piedalās kā akcionārs, kreditors vai garants; sabiedriskā uzskaitē un kontrole (funkcijas sadalītas starp attiecīgām pārvaldēm).

Itālijā finanšu pārvaldīšanā piedalās četras valsts institūcijas: ar valsts izdevumiem un finanšu kontroli nodarbojas Valsts kase; ar ieņēmumiem – Finanšu ministrija; ar valsts budžeta izstrādāšanu un finanšu resursu koordinēšanu – Budžeta un plānošanas ministrija; ar vietējām finansēm – Iekšlietu ministrija.

Kopumā katras valsts finanšu institūciju raksturojums ir atkarīgs arī no valsts finanšu sistēmas struktūras. Tās īpatnības būtiski ietekmē valsts finanšu tiesības un to sadalījumu starp valsti un atsevišķiem finanšu posmiem.

Latvijā galvenā finanšu institūcija ir Finanšu ministrija, kas izstrādā valsts finanšu politiku un īsteno finanšu pārvaldīšanu. Latvijā XX gs. 90. gados izveidota jauna finanšu pārvaldīšanas sistēma un jauna Finanšu ministrijas struktūra, kas tuvināta finanšu varas organizācijai ES dalībvalstīs.

Finanšu ministrijas darbības jomā ietilpst šādi uzdevumi:

- izstrādāt un īstenot vienotas valsts finanšu politikas stratēģiskos virzienus;

- izstrādāt un piedāvāt budžeta projektu;

- nodrošināt valsts finanšu stabilitāti un to aktīvu iedarbību valsts sociāli ekonomiskajā attīstībā;

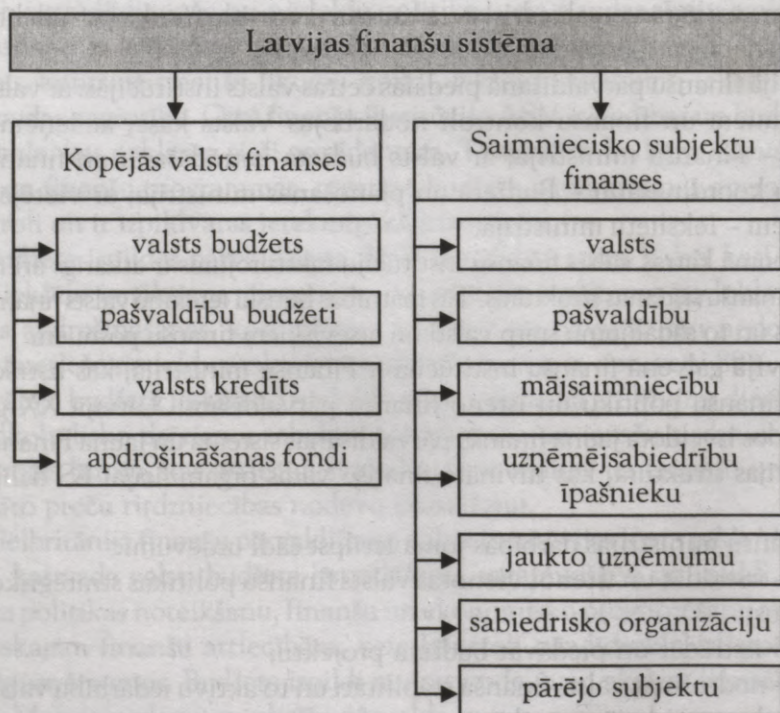
- īstenot pasākumus finanšu tirgus attīstībai;

- veikt budžeta un ārpusbudžeta līdzekļu racionālas un mērķtiecīgas izmantošanas finanšu kontroli.

Budžeta ieņēmumu un izdevumu kontroli veic Finanšu ministrijai pakļautā Valsts kase un pārraudzībā esošais Valsts ieņēmumu dienests, kas seko, lai visi valsts budžetā paredzētie ieņēmumi tiktu saņemti laikā un paredzētajos apjomos, un nodrošina, lai valsts budžeta izdevumi tiktu izdarīti saskaņā ar spēkā esošajiem likumiem.

3.1.1. Finanšu pārvaldīšana Latvijas Republikā

Finanšu sistēmas sastāvu raksturo tādi elementi, kuru struktūra spilgti atspoguļo valsts iekārtu un saimnieciskās darbības ekonomiskos pamatus.



Svarīgākā loma finanšu politikas izveidošanā un īstenošanā Latvijas Republikā pieder Finanšu ministrijai.

3.1.1.1. Finanšu ministrijas galvenie uzdevumi, funkcijas un tiesības

Finanšu ministrijas galvenie uzdevumi saskaņā ar LR Ministru kabineta 2000. gada 13. jūnija noteikumiem Nr. 194 "Finanšu ministrijas nolikums" ir izstrādāt un kopīgi ar valsts pārvaldes institūcijām īstenot valsts politiku budžeta, īstermiņa un ilgtermiņa finanšu, nodokļu un muitas jautājumos.

Finanšu ministrijai ir šādas funkcijas:

- izstrādāt likumu un citu normatīvo aktu projektus budžeta un finanšu vadības, muitas, nodokļu un nodevu sistēmas pilnveidošanai, valsts un pašvaldību pasūtījuma, valsts atbalsta, iekšējā audita, valsts sektorā strādājošo darba samaksas un grāmatvedības metodoloģijas jomā, saskaņojot tos ar Eiropas Savienības normām un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem, kā arī sagatavot priekšlikumus ministrijas kompetencē esošajos jautājumos;

- sniegt atzinumus par citu institūciju izstrādātajiem normatīvo aktu projektiem;

- atbilstīgi savai kompetencei nodrošināt Latvijai saistošu starptautisko līgumu slēgšanu un izpildi;

- atbilstīgi savai kompetencei sadarboties ar valsts pārvaldes, pašvaldību un starptautiskajām institūcijām;

- nodrošināt vienotu principu ievērošanu budžeta vadībā, izstrādājot un ieviešot valsts un pašvaldību budžetu izstrādāšanas un izpildes vienotu metodoloģiju;

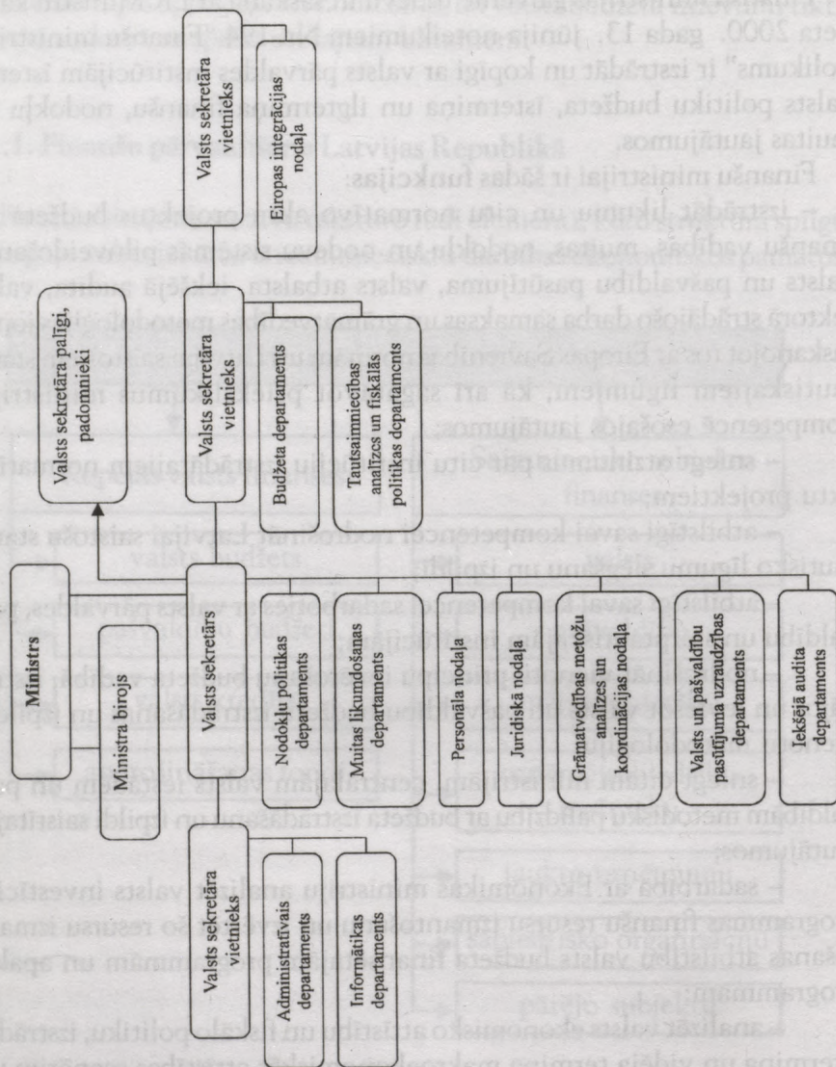
- sniegt citām ministrijām, centrālajām valsts iestādēm un pašvaldībām metodisku palīdzību ar budžeta izstrādāšanu un izpildi saistītajos jautājumos;

- sadarbībā ar Ekonomikas ministriju analizēt valsts investīciju programmas finanšu resursu izmantošanu un izvērtēt šo resursu izmantošanas atbilstību valsts budžeta finansētajām programmām un apakšprogrammām;

- analizēt valsts ekonomisko attīstību un fiskālo politiku, izstrādāt īstermiņa un vidēja termiņa makroekonomiskās attīstības scenāriju un valsts budžeta prognozes fiskālās politikas pamatojumam;

- izstrādāt un sadarbībā ar citām valsts pārvaldes institūcijām ieviest valsts sektorā vienotu valsts politiku darba samaksas jomā;

Latvijas Republikas Finanšu ministrijas struktūra



– veikt likumos un citos normatīvajos aktos ministrijai noteiktās funkcijas, kas saistītas ar valsts un pašvaldību pasūtījumu, valsts atbalstu un iekšējo auditu;

– veikt citas normatīvajos aktos noteiktās funkcijas.

MK noteikumi nosaka arī šādas Finanšu ministrijas **tiesības**:

– pieprasīt un saņemt no kredītiestādēm ziņas par valsts uzņēmumu (uzņēmējsabiedrību) finanšu operācijām un kontiem;

– ministrijas kompetencē esošajos jautājumos pieprasīt un saņemt no valsts un pašvaldību institūcijām statistisko un citu informāciju un dokumentus.

3.1.1.2. Finanšu ministrijas amatpersonu kompetence un ministrijas struktūra

Ministrijas darba politiskais vadītājs ir ministrs, kurš atbildīgs Saeimai par ministrijas darbību un kurš veic likumos un citos normatīvajos aktos noteiktās funkcijas.

Ministrs:

– bez īpaša pilnvarojuma pārstāv ministriju citās institūcijās;

– nosaka ministrijas darbības stratēģiju;

– iesaka Ministru prezidentam apstiprināšanai ministrijas parlamentārā sekretāra kandidatūru, nosaka tā uzdevumus, pieprasa viņa atkāpšanos no amata;

– ieceļ amatā vai atbrīvo no amata ministrijas valsts sekretāru;

– izveido ministrijas konsultatīvās padomes, komisijas un darba grupas, apstiprina to nolikumus;

– atbilstīgi savai kompetencei slēdz starptautiskos līgumus;

– veic citas normatīvajos aktos noteiktās funkcijas.

Parlamentārais sekretārs ministra uzdevumā:

– pārstāv ministra viedokli Saeimā un tās komisijās, kā arī citās valsts institūcijās un pašvaldībās;

– nodrošina ministrijas saikni ar Saeimu, piedalās Saeimas un tās komisiju darbā;

– ir atbildīgs par ministrijas sagatavoto likumprojektu virzību Saeimā, tās komisijās un citās valsts institūcijās.

Valsts sekretārs ir valsts civildienesta ierēdnis (ierēdņa kandidāts).

Valsts sekretārs:

– vada ministrijas administratīvo darbu un nodrošina tās darba nepārtrauktību, ja notiek ministrijas politiskās vadības maiņa;

– atbilstīgi savai kompetencei bez īpaša pilnvarojuma pārstāv ministriju;

– izdod rīkojumus ministrijas kompetencē esošajos jautājumos, ja šādas tiesības nav paredzētas tikai ministram;

– ir tiesīgs dot tiešus rīkojumus katram ministrijas ierēdnim (ierēdņa kandidātam) un darbiniekam;

– pēc saskaņošanas ar ministru apstiprina ministrijas centrālā aparāta štatu sarakstu atbilstīgi valsts budžetā ministrijai noteiktajam darba samaksas fondam;

– ieceļ amatā un atbrīvo no amata ministrijas ierēdņus (ierēdņu kandidātus), pieņem darbā un atlaiž no darba ministrijas darbiniekus;

– nodrošina ministrijas darbību atbilstīgi piešķirtajiem finanšu līdzekļiem, iesniedz ministram priekšlikumus par ministrijas darbībai nepieciešamajiem finanšu un materiāli tehniskajiem līdzekļiem;

– veic citas normatīvajos aktos noteiktās funkcijas.

Valsts sekretāram ir *vietnieki*, kuri ir valsts civildienesta ierēdņi (ierēdņu kandidāti) un kuru funkcijas un viņiem pakļautās ministrijas struktūrvienības ar rīkojumu nosaka valsts sekretārs.

Ministrijas pamatstruktūrvienība ir departaments. Struktūrvienības ir arī departamentu nodaļas un patstāvīgās nodaļas (Finanšu ministrijas struktūru sk. pielikumā).

Departamenti un patstāvīgās nodaļas ir pakļautas valsts sekretāram vai viņa vietniekiem saskaņā ar valsts sekretāra noteikto funkciju sadalījumu. Departamentu vada departamenta direktors, patstāvīgās nodaļas – nodaļas vadītājs, kuru kompetence noteikta attiecīgas struktūrvienības nolikumā un amatu aprakstos.

Ministrijas galvenās struktūrvienības ir nodokļu politikas departaments, budžeta departaments, muitas likumdošanas departaments, tautsaimniecības analīzes un fiskālās politikas departaments, kā arī Eiropas integrācijas nodaļa.

Nodokļu politikas departamenta galvenās funkcijas:

1) izstrādāt likumprojektus nodokļu un nodevu sistēmas pilnveidošanai valstī;

2) izvērtēt un dot atzinumus par citu institūciju iesniegtajiem normatīvo dokumentu projektiem nodokļu un nodevu jautājumos;

3) piedalīties ar nodokļu, nodevu un citu maksājumu piemērošanu un iekasēšanu saistīto starpvalstu līgumu izstrādē un novērtēšanā;

4) izvērtēt uzņēmumu (uzņēmējsabiedrību) iesniegumus par nodokļu samaksas termiņu pagarināšanu un sabiedrisko organizāciju iesniegumus ziedojumu jautājumos.

Budžeta departamenta galvenās funkcijas:

1) vadīt, plānot, organizēt un koordinēt valsts budžeta izstrādāšanas un izpildes novērtējuma darbus;

2) izvērtēt un sagatavot atzinumus par ministriju (resoru) valsts budžeta programmu un apakšprogrammu ieņēmumu un izdevumu pieprasījumu un rezultātīvo rādītāju projektiem;

3) veikt ministriju (resoru) budžeta programmu un apakšprogrammu finansiālo un rezultātīvo rādītāju izpildes periodisku analīzi, sagatavot grozījumu projektus likumā par valsts budžetu;

4) gatavot finanšu ministra rīkojumu projektus par finansējuma piešķiršanu no neparedzētajiem gadījumiem atvēlētajiem līdzekļiem;

5) sagatavot projektus par valsts budžeta dotāciju un mērķdotāciju apjomiem pašvaldību budžetos;

6) uzraudzības kārtībā izskatīt pašvaldību apstiprinātos budžetus un sadarbībā ar Valsts kasi analizēt to izpildes vispārīgos rādītājus, kā arī kontrolēt valsts un pašvaldību budžetu savstarpējo norēķinu kārtību.

Muitas likumdošanas departamenta galvenās funkcijas:

1) izstrādāt Latvijas Republikas muitas likumdošanu: likumprojektus un Ministru kabineta noteikumu projektus saskaņā ar Eiropas Savienības "Baltās grāmatas" 21. nodaļas "Muitas savienība" ieteikumiem;

2) nodrošināt Muitas tarifu padomes darbu, izstrādāt priekšlikumus par muitas nodokļa grozījumiem saistībā ar starptautisko organizāciju prasībām;

3) sadarboties ar starptautiskajām organizācijām muitas likumdošanas jomā (Pasaules muitas organizācija, Pasaules Tirdzniecības organizācija, Starptautiskais Valūtas fonds, Eiropas Savienība u. c.);

4) piedalīties starpvalstu tirdzniecības līgumu sagatavošanas procesā, kā arī starpministriju darba grupās saistībā ar ārējās tirdzniecības

režīma liberalizāciju un iekšējā tirgus aizsardzības pasākumu piemērošanu.

Tautsaimniecības analīzes un fiskālās politikas departamenta galvenie uzdevumi:

1) izveidot, papildināt un pilnveidot makroekonomiskās attīstības un fiskālo rādītāju prognozēšanas modeļus un, pamatojoties uz tiem, sagatavot īstermiņa un ilgtermiņa makrofiskālās prognozes;

2) vākt tautsaimniecības un valsts finanšu analīzei, kā arī makroekonomiskās attīstības modeļu, prognožu un scenāriju izstrādei nepieciešamos statistiskos un normatīvos datus, veidot datorizētu datu bāzi un to aktualizēt;

3) pamatojoties uz datiem, makroekonomiskajiem aprēķiniem un prognozēm, gatavot ziņojumu par pārmaiņām svarīgākajos makroekonomiskajos rādītājos, tautsaimniecības attīstību un budžeta izpildi, par ārējo tirdzniecību un kapitāla kustību, kā arī izstrādāt īstermiņa un ilgtermiņa attīstības scenārijus;

4) sistemātiski pētīt, analizēt un novērtēt tautsaimniecības nozaru un reģionu attīstību, situācijas izmaiņas finanšu sektorā, neoficiālās ekonomikas ietekmi uz fiskālajiem rādītājiem, likumdošanas aktus un ekonomisko programmu projektus un to atbilstību Eiropas Savienības likumdošanai;

5) uzturēt lietišķus un ciešus kontaktus ar citiem valsts ekonomiskajiem dienestiem, sadarboties ar starptautiskajām institūcijām un ārvalstu konsultantiem;

6) gatavot atzinumus par citu institūciju izstrādātajiem normatīvo aktu projektiem, izvērtēt to sagatavotās makroekonomiskās attīstības tendences un prognozes, iesniegt priekšlikumus valsts ekonomiskās programmas grozīšanai un fiskālās politikas grozījumu izdarīšanai.

Eiropas integrācijas nodaļas galvenās funkcijas:

1) Finanšu ministrijā koordinēt ar integrāciju Eiropas Savienībā saistītos jautājumus;

2) nodrošināt Valsts atbalsta uzraudzības komisijas sekretariāta funkciju izpildi.

3.1.1.3. Ministrijas pakļautībā un pārraudzībā esošās valsts iestādes

Ministrijas **pakļautībā** ir:

– Valsts kase;

- Centrālā finanšu un kontraktu vienība;
- Reģionālā un plānošanas pārvalde;
- Tehniskā vienība.

Ministrijas **pārraudzībā** ir:

- Valsts ieņēmumu dienests;
- Valsts probes uzraudzības inspekcija;
- Izložu un azartspēļu uzraudzības inspekcija;
- Satiksmes birojs;
- Iepirkumu uzraudzības birojs;
- Noguldījumu garantiju fonda pārvalde.

3.1.2. Latvijas Republikas Valsts ieņēmumu dienests un tā pamatnozīme

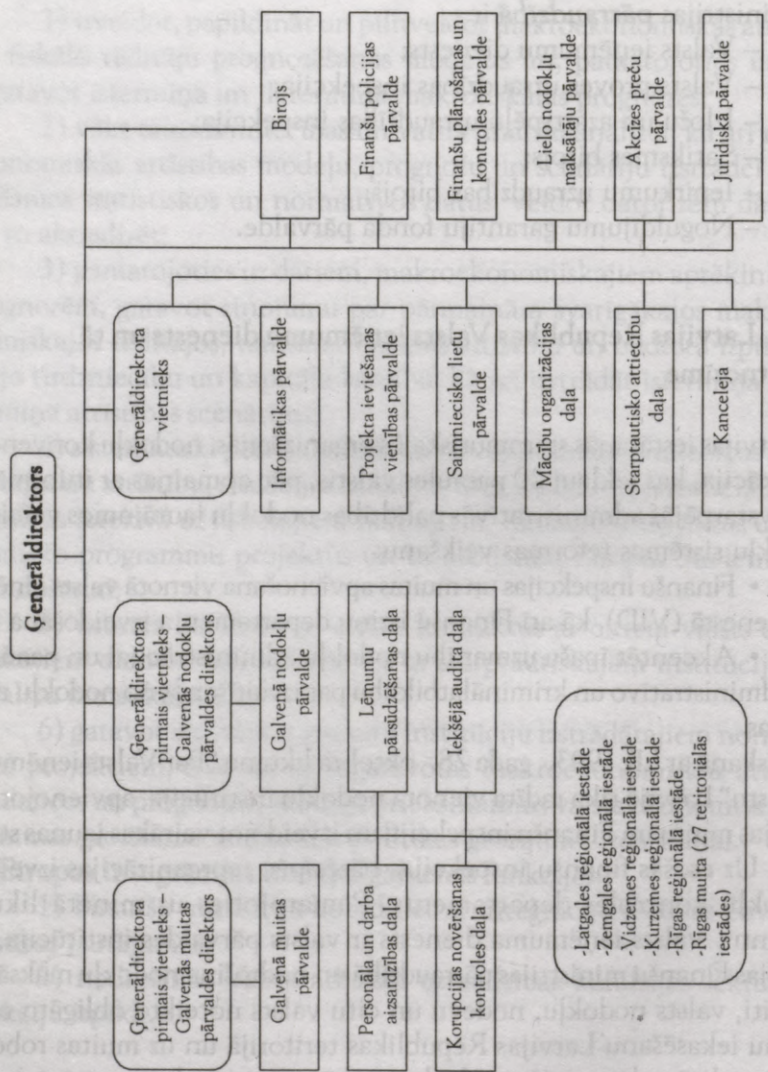
Latvijas iestāšanās starptautiskajās organizācijās, nodokļu konvencijas ratifikācija, kas iekļauj 20 pasaules valstis, pēc apmaiņas ar informāciju un savstarpējās administratīvās palīdzības nodokļu jautājumos veicināja nodokļu sistēmas reformas veikšanu:

- Finanšu inspekcijas un muitas apvienošana vienotā valsts ieņēmumu dienestā (VID), kā arī Finanšu izziņu departamenta izveidošana tajā.
- Akcentēt īpašu uzmanību nodokļu administrācijai un paaugstināt administratīvo un kriminālatbildību par izvairīšanos no nodokļu maksāšanas.

Saskaņā ar LR 1993. gada 28. oktobra likumu "Par Valsts ieņēmumu dienestu" Latvijā tika radīta vienota nodokļu institūcija, apvienojot tajā Latvijas muitu un Finanšu inspekciju un izveidojot vairākas jaunas struktūras. Uz esošās finanšu inspekcijas bāzes pēc reorganizācijas izveidots Nodokļu kontroles departaments. Pamatojoties uz minētā likuma 1. pantu, Valsts ieņēmumu dienests ir valsts pārvaldes institūcija, kas darbojas Finanšu ministrijas pārraudzībā un nodrošina nodokļu maksātāju uzskaiti, valsts nodokļu, nodevu un citu valsts noteikto obligāto maksājumu iekasēšanu Latvijas Republikas teritorijā un uz muitas robežas, kā arī realizē valsts muitas politiku un kārtu muitas lietas.

Sākot ar 1999. gadu, notiek VID modernizācija, kam Pasaules Banka iedeva aizdevumu 5,1 miljona dolāru apmērā. Visa modernizācijas pro-

Latvijas Republikas Valsts ieņēmumu dienesta struktūra



jekta vērtība tiek novērtēta 45,7 milj. dolāru. Ņemot vērā Latvijas ģeogrāfisko stāvokli un šajā sakarā tranzītbiznesa jomas lielo nozīmi, VID strādā aptuveni 5000 darbinieku. Tikai muitā vien ik gadu noformēto kravu skaits palielinās par 25 – 30% un pieņemtās kravas deklarācijas līdz 1,5 miljoniem. Latvijā katru nedēļu tiek nodibināti vai reorganizēti aptuveni 200 uzņēmumi, vairāk nekā 250 tūkst. uzņēmēj sabiedrību ir VID klienti.

Modernizācijas piecu gadu plāns paredz principiāli jaunas visa dienesta vadības sistēmas izveidošanu – trīs līmeņu tagadējo divu līmeņu vietā. Jaunās sistēmas pirmajā līmenī būs VID reģionālās iestādes un muitas punkti, kas izpildīs nodokļu administrēšanas un muitas funkcijas. Otrajā līmenī – VID reģionālās iestādes, kas nodrošinās analītisko darbu nodokļu un muitas jomā, veiks auditu un sodu iekasēšanu, novērsīs pārkāpumus un izpildīs kontrolfunkcijas. Trešais līmenis – VID centrālais aparāts – ar vadības un visa dienesta metodiskā nodrošinājuma funkcijām. Piemēram, Latgales reģionālā iestāde atrodas Daugavpilī un iekļauj sevī Daugavpils, Preiļu un Krāslavas rajonu nodaļas. Zemgales reģionālā iestāde apvieno Dobeli, Bausku un Jelgavu. Rīgas reģionālā iestāde ir lielākā muitas struktūra valstī un aptver – Rīgu, Jūrmalu un Ogrī. Vidzemes reģionālā iestāde ietver Alūksni, Balvus, Cēsis, Gulbeni, Limbažus, Madonu, Valku un Valmieru (teritorijas lieluma ziņā tā ir lielākā reģionālā iestāde). Kurzemes reģionālā iestāde patlaban veidojas, tiek paplašināta Latgales un būs pārmaiņas arī pārējās reģionālajās iestādēs.

VID galvenie uzdevumi ir šādi:

- 1) nodrošināt Valsts ieņēmumu dienesta administrēto valsts nodokļu, nodevu un citu valsts noteikto obligāto maksājumu iekasēšanu Latvijas teritorijā un uz muitas robežas;
- 2) realizēt valsts muitas politiku un nodrošināt muitas robežas aizsardzību;
- 3) likumā noteiktās kompetences ietvaros veikt kontroli pār Korupcijas novēršanas likuma izpildi, kā arī citos likumos valsts amatpersonām noteikto papildu ierobežojumu ievērošanu;
- 4) novērst un atklāt noziegumus valsts nodokļu, nodevu un citu valsts noteikto obligāto maksājumu jomā;
- 5) nodrošināt Valsts ieņēmumu dienesta amatpersonu darbinieku apmācību, kā arī šajā likuma noteiktajā kārtībā konsultēt no-

nodokļu maksātājus nodokļu normatīvo aktu piemērošanas jautājumos;

6) likumos un Ministru kabineta noteikumos noteiktajā kārtībā reģistrēt un uzskaitīt nodokļu maksātājus un kontrolēt reģistrācijas dokumentu atbilstību likuma prasībām un faktiskajam stāvoklim;

7) normatīvo aktu veikšana, kas reglamentē akcīzes preču apgrozījumu.

Ir centrālā pārvaldes sistēma un teritoriālās iestādes. VID centrālā aparāta sastāvā ir Muitas pārvalde un Finanšu policijas pārvalde, kā arī nodokļu administrēšanas struktūrvienības un struktūrvienības, kas nodrošina dienesta vispārējo darbību.

Saskaņā ar minētā likuma 6. pantu VID amatpersonu pieņemtie lēmumi, izvirzītās prasības un sniegtie norādījumi šajā likumā noteiktās kompetences ietvaros ir obligāti jāizpilda visām VID kontrolei pakļautajām juridiskajām un fiziskajām personām.

VID uzdevumi nodokļu (nodevu) administrēšanā (turpmāk – nodokļu administrēšana) ir noteikti likumā “Par nodokļiem un nodevām” (18. pants ar pārmaiņām uz 20.12.2001.):

1) nodrošināt pašreizējā likuma un citu likumu par nodokļiem (nodevām) ievērošanu kā nodokļu maksātājiem, tā arī nodokļu administrācijai;

2) kontrolēt aprēķinu un nodokļu (nodevu) maksājumu pareizību;

3) kontrolēt nodokļu (nodevu) maksājumu parādus;

4) piemērot sankcijas likuma par nodokļiem (nodevām) pārkāpējiem, ievērojot likumus un Ministru kabineta noteikumus;

5) izskatīt un lemt jautājumus par nodokļu (nodevu) maksājumu termiņu pagarināšanu;

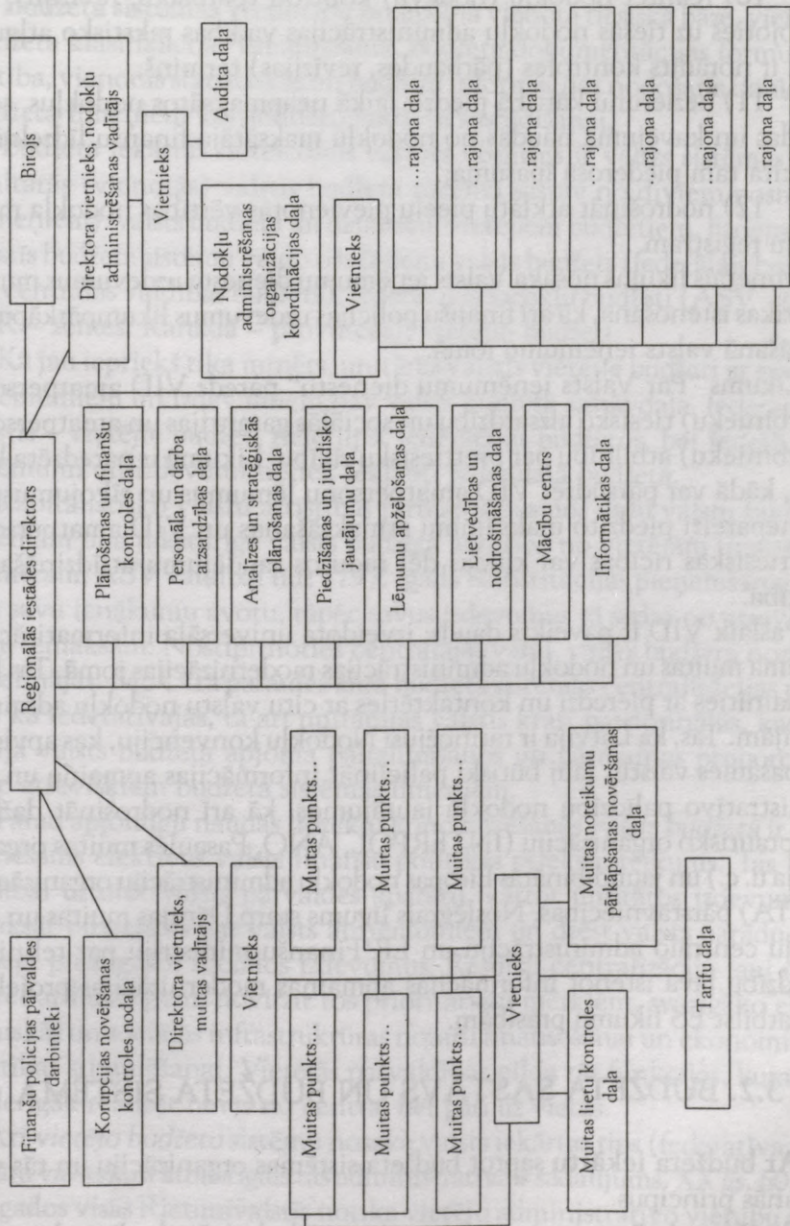
6) kontrolēt nodokļu atvieglojumu piemērošanas pareizību;

7) paziņot rakstiski nodokļu maksātājam par deklarējamā un pārskaitītā maksājuma starpību;

8) nodrošināt nodokļu (nodevu) iekasēšanas atklātumu, regulāri publicējot informāciju par atsevišķu nodokļu (nodevu) ienākumiem kopsummā un nodokļu maksātājiem, kuriem ir vislielākie nodokļu (nodevu) parādi;

9) publicēt ziņas par nodokļu un nodevu likmes grozījumiem, par soda naudas un kavējuma naudas aprēķināšanas kārtību;

VID reģionālās iestādes struktūra



10) realizēt nodokļu (nodevu) kontroli (pārbaudi, revīziju), pamatojoties uz tiešās nodokļu administrācijas vadības rakstisko atļauju, kurā ir norādīts kontroles (pārbaudes, revīzijas) termiņš;

11) bezierunu kārtībā piedzīt laikā neapmaksātos nodokļus, soda naudas un kavējuma naudas no nodokļu maksātāja finanšu līdzekļiem vai cita tam piederošā īpašuma;

12) nodrošināt atklātu pieeju pievienotās vērtības nodokļa maksātāju reģistram.

Minētais likums nosaka Valsts ieņēmumu dienesta uzdevumus muitas politikas īstenošanā, kā arī finanšu policijas uzdevumus likumpārkāpumu atklāšanā valsts ieņēmumu jomā.

Likums "Par Valsts ieņēmumu dienestu" paredz VID amatpersonu (darbinieku) tiesisko aizsardzību un sociālās garantijas un amatpersonu (darbinieku) atbildību par prettiesisku rīcību. Likumā ir paredzēta kārtība, kādā var pārsūdzēt VID amatpersonu lēmumus un rīkojumus, kā arī nepareizi piedzīto maksājumu atmaksāšanas un VID amatpersonu prettiesiskas rīcības vai kļūdas dēļ radušos zaudējumu atlīdzināšanas kārtība.

Pašlaik VID ir paveikts daudz: izveidota universāla informatizācijas sistēma muitas un nodokļu administrācijas modernizācijas jomā. Tas ļauj apmainīties ar pieredzi un kontaktēties ar citu valstu nodokļu administrācijām. Tas, ka Latvija ir ratificējusi Nodokļu konvenciju, kas apvieno 20 pasaules valstis, ļauj būtiski palielināt informācijas apmaiņu un administratīvo palīdzību nodokļu jautājumos, kā arī nodrošināt dažādu starptautisko organizāciju (INTERPOL, ANO, Pasaules muitas organizācija u. c.) un jaundibinātās Eiropas nodokļu administrāciju organizācijas (IOTA) pārstāvniecības. Noslēgtais līgums starp Dānijas muitas un nodokļu centrālo administrāciju un LR Finanšu ministriju par tehnisko palīdzību ļāva īstenot informācijas apmaiņas modernizācijas projektu, kas atbilst ES likumu prasībām.

3.2. BUDŽETA SASTĀVS UN BUDŽETA SISTĒMA

Ar budžeta iekārtu saprot budžeta sistēmas organizāciju un tās veidošanās principus.

Budžeta sistēma ir visu valsts teritorijā darbojošos budžetu kopums.

Budžeta sistēmas vienotību nodrošina vienota tiesiskā bāze, vienotas budžeta klasifikācijas izmantošana, budžeta dokumentācijas formu vienotība, vienotas statistiskās un budžeta informācijas nodošana dažādiem budžeta līmeņiem konsolidēto budžetu sastādīšanai.

Budžeta iekārtas noteicošais faktors vispirms ir valsts sistēmas tips. Unitārās (vienotās) valstīs budžeta sistēma sastāv no diviem posmiem (līmeņiem): valsts budžeta un daudziem vietējiem budžetiem. Federatīvās valstīs budžeta sistēmu veido trīs līmeņi: valsts budžets (federālais budžets vai centrālās valdības budžets); federācijas locekļu budžeti (ASV – štati, VFR – zemes, Kanādā – provinces); vietējie budžeti.

Kā jau iepriekš tika minēts, unitārās valstīs vietējie budžeti ar saviem ieņēmumiem un izdevumiem nav valsts budžeta sastāvdaļa, federatīvās valstīs – vietējie budžeti neietilpst federācijas budžetos, bet federācijas ieņēmumi un izdevumi netiek iekļauti federālajā budžetā.

Kapitālistisko valstu attīstības pirmajos posmos dažu valstu budžeta sistēmām bija raksturīga valsts budžeta atkarība no vietējām finansēm. Piemēram, ASV valdībai līdz 1797. gada Konstitūcijas pieņemšanai nebija savu ienākumu avotu, tāpēc savus izdevumus tā sedza no atsevišķo štatu iemaksām. Nostiprinoties centrālajai varai, valsts budžeta nozīme palielinājās. Pēc Otrā pasaules kara budžeta sistēmas centralizācijas process kā federatīvajās, tā arī unitārajās valstīs krasi pastiprinājās, kas izraisīja valsts budžeta apjoma palielināšanos un pārmaiņas proporcijās starp atsevišķiem budžeta sistēmas līmeņiem.

Tātad apjomīgu naudas līdzekļu koncentrēšanās *valsts budžetā* ir nepieciešams efektīvas valsts finanšu politikas priekšnoteikums. Tas ļauj valdībai uzturēt valsts pārvaldes aparātu, kārtot militāros izdevumus, izmaksāt procentus par valsts aizņēmumiem un dzēst valsts parādu, kā arī segt pieaugušos sociālos izdevumus. Resursu centralizācija ļauj manevrēt ar līdzekļiem, novirzīt tos prioritāriem mērķiem, svarīgāko ekonomiskās un sociālās infrastruktūras nozaru finansēšanai un ekonomikas attīstības stimulēšanai. Vietējās pašvaldības pilda tās funkcijas, kuras ir lietderīgāk realizēt nevis no centra, bet gan uz vietas.

Arī *vietējo budžetu* sistēmu nosaka valsts iekārtas tips (federatīva vai unitāra valsts) un atbilstīgais tās administratīvais sadalījums. XX gs. 60. – 70. gados visās Rietumvalstīs notika vietējo administratīvo vienību paplašināšanās process un atbilstīgi arī pastiprinājās vietējo finanšu cen-

tralizācija. Piemēram, Lielbritānija 1973. – 1975. gadā īstenoja vietējo varas institūciju reformu, kuras gaitā ieviesa šo institūciju divpakāpju vadības sistēmu (dalījums grāfistēs un apgabalos); likvidēja sīkās administratīvās vienības (lauku apgabalus un draudzes). Šīs reformas galarezultātā Anglijas un Velsas teritorija (Lielbritānijas centrālā daļa, kur dzīvo 87% valsts iedzīvotāju) tika sadalīta 53 grāfistēs ar 369 apgabaliem (līdz reformai – 1400 administratīvās vienības). Līdz ar to samazinājās vietējo pašvaldību, tātad arī to budžetu skaits, bet palielinājās to apjoms. Centrālo un vietējo varas orgānu savstarpējās finanšu attiecības kļuva ciešākas, pastiprinājās vietējo finanšu regulējošā loma un to iedarbība atražošanas procesā un sociālo attiecību jomā.

Vietējo budžetu ieņēmumi lielākoties veidojas no otršķirīgiem, pārsvārā ar īpašumu saistītiem nodokļiem. Šajos budžetos akumulējas arī daži akcīzes nodokļu veidi un citi iekasējumi. Vietējās varas institūcijas gūst arī ieņēmumus no pašvaldības īpašuma, to iznomājot; ieņēmumus par ūdensapgādi un citiem komunālajiem maksājumiem, kā arī no dažādiem administratīvajiem pakalpojumiem un vietējo licenču izsniegšanas.

Arī federatīvajās valstīs federācijas locekļu budžetu ieņēmumi pārsvārā veidojas no nodokļiem. ASV štatu budžetā lielākoties figurē netiešie nodokļi, no kuriem svarīgākie – tirdzniecības un kopējo ieņēmumu nodoklis. Vācijas zemju budžetos galvenā loma atvēlēta tiešajiem nodokļiem: ienākumu nodokļa, korporāciju peļņas nodokļa, īpašuma un mantojuma nodokļa. Federācijas locekļi izmanto arī vietējo vērtspapīru emitēšanu, kas palielina to parādu. Sākot ar XX gs. 60. gadu otro pusi, vērojama krasa vietējo budžetu izdevumu palielināšanās. Īpaši strauji palielinājās pilsētu pašvaldību budžeti, kuru īpatsvars to izdevumu kopējā summā veido no 40 līdz 60 procentiem. Sakarā ar ierobežotajiem pašu ieņēmumiem, vietējo budžetu izdevumu pieaugums izraisīja pastāvīgu to deficītu; vislielākais deficīts – pilsētu pašvaldību budžetos. Šo iemeslu dēļ no 20 līdz 50% vietējo budžetu izdevumus sedz subsīdiju un valsts budžeta izsniegto kredītu veidā, kas pastiprina vietējo varas institūciju atkarību no centrālās valdības.

Atsevišķo budžeta sistēmas līmeņu savstarpējām attiecībām dažādās valstīs piemīt savas īpatnības. Piemēram, Lielbritānijā vietējās varas institūcijas kārtējo izdevumu finansēšanai saņem prāvus līdzekļus no Valsts Konsolidējošā fonda dotāciju un mērķsubsīdiju veidā un no Nacionālā

aizņēmumu fonda – kredītus kapitālo izdevumu finansēšanai. Kredīti ir ilgtermiņa, tos piešķir ar tirgus procentu likmi un stingri limitētos apjomos. Japānā valsts budžeta saikne ar vietējiem budžetiem realizējas, tikai izsniedzot subsīdijas. Turklāt valsts uztic vietējās varas orgāniem daļu no noteiktiem izdevumiem konkrētam mērķim (piemēram, ostu celtniecība, dabas stihiju izraisīto seku likvidēšana, elektrostaciju celtniecība utt.). Francijā vietējās pašvaldības līdzekļus no valsts budžeta saņem subsīdiju un dotāciju veidā. ASV galvenokārt praktizē vienpusēju līdzekļu kustību no augstākā budžeta posma uz zemāko. No federālā budžeta līdzekļi nonāk štatu un vietējos budžetos galvenokārt kā mērķsubsiģdijas un subvencijas (sk. 3.3. nodaļu). Par vienu no finanšu sakaru formām starp centrālo valdību un vietējām varas institūcijām ir kļuvuši “bloki” un “ieņēmumu sadalīšanas” programmas, kas attīstījās XX gs. 70. gadu pirmajā pusē.

Bloki ir federālās subsīdijas, ko piešķir štatiem un vietējās varas institūcijām ar plašām izmantošanas funkcijām, lai tās izmantotu likumā noteiktajām nozarēm (veselības aizsardzība, nodarbinātības nodrošināšana, dzīvokļu celtniecība u. c.). Atsevišķi bloki atšķiras no subvencijām ar to, ka vienas norādītās jomas robežās saņēmēji ir tiesīgi līdzekļus izmantot patstāvīgi.

Ieņēmumu sadalīšanas programma nosaka pilnvaru sadalīšanas principu starp centrālo valdību un štatu varas institūcijām finanšu jomā, kas pamatojas uz to, ka federācijai ir virsvadības loma. Tika pastiprinātas federācijas finanšu tiesības. Vācijā federālais budžets ir tieši saistīts ar atsevišķo zemju budžetiem, kuros līdzekļus pārskaita subsīdiju un dotāciju veidā, bet no zemju budžetiem pēdējie atbilstīgas summas nodod kopienām. Budžeta resursu veidošanās īpatnības Vācijā ir tādas, ka ieņēmumu nodokļa maksājumus sadala starp federālo budžetu, zemju un kopienu budžetiem, bet nodokļus no korporācijām – starp federālo budžetu un zemju budžetiem 50% apjomā katram.

3.3. BUDŽETA PROCESS UN TĀ REGULĒŠANA

Budžeta process ir likuma reglamentēta varas institūciju darbība budžeta izstrādāšanai, izskatīšanai, apstiprināšanai un pildīšanai. Budžeta procesa saturs nosaka budžeta sastāvu, atbilstīgo varas līmeņu pārstāvniecībām un to izpildinstitūciju deleģētām budžeta tiesībām. Pa-

rasti valstīs ar attīstītu tirgus ekonomiku noteikta šāda kompetenču norobežošana: varas *izpildinstitūciju* pārziņā atrodas attiecīgā budžeta projekta izstrādāšana, pēc apstiprināšanas tā izpilde un piešķirto budžeta asignējumu izmantošanas kontrole; varas *pārstāvniecības institūciju* pārziņā atrodas attiecīgā budžeta projekta izskatīšana, budžeta apstiprināšana, izpildes kontrole un pārskata par tā izpildi apstiprināšana.

Budžeta izstrādāšanai izmanto šādas metodes:

- 1) no sasniegtā līmeņa;
- 2) saskaņā ar normatīvajiem un sociālajiem standartiem.

Budžeta izpildes gaitā noteicošais faktors ir ekonomiski pamatots sadalījums visu veidu maksājumiem un asignējumiem no valsts budžeta (federālā budžeta vai pamatbudžeta – unitārās valstīs). Tādu ieņēmumu un izdevumu sadalījumu atspoguļo finanšu dokumentā – **aprakstā**. Apraksts ir budžeta ieņēmumu un izdevumu sadalījuma operatīvais plāns saskaņā ar apstiprinātu ieņēmumu un izdevumu budžeta klasifikāciju. Visa līmeņa budžeti veidojas un tiek pildīti vienotas *budžeta klasifikācijas* rādītāju ietvaros – ieņēmumu un izdevumu grupēšana notiek, piešķirot klasifikācijas objektiem grupēšanas kodus. **Budžeta klasifikācija** ir ar likumu noteikta budžeta ieņēmumu un izdevumu, kā arī tā deficīta segšanas avotu grupēšana pēc viendabīgām pazīmēm, kuras izmanto budžetu izstrādāšanas un tā izpildes kontrolei, tādā veidā nodrošinot visu līmeņu budžetu rādītāju salīdzināmību.

Starptautisko standartu noteiktā budžeta funkcionālā klasifikācija:

Ieņēmumi	Izdevumi
I Kopējie ieņēmumi un saņemtie oficiālie transferti (II+VII)	Izdevumi un kreditēšana mīnus izdevumu dzēšana:
II Kopējie ieņēmumi (III+VI)	1. Vispārējās nozīmes valsts pakalpojumi;
III Kārtējie ieņēmumi (IV+V)	2. Valsts aizsardzība;

IV Nodokļu ieskaitījumi:

1. Ienākumu nodokļi, peļņas nodokļi, nodokļi par kapitāla tirgus vērtības palielināšanos;

2. Atskaitījumi sociālajai apdrošināšanai;

3. Darba algas un darbaspēka nodokļi;

04. Īpašuma nodokļi; kultūras un reliģiskā darbība;

05. Preču un pakalpojumu iekšējie nodokļi;

06. Starptautiskās tirdzniecības un ārējo operāciju nodokļi;

07. Pārējie nodokļi;

V Ārpusnodokļu ieskaitījumi:

08. Ieņēmumi no īpašuma un uzņēmējdarbības;

09. Administratīvie ieskaitījumi un maksājumi, ieņēmumi no nekomerciālām un citām izpārdošanām;

3. Sabiedriskā kārtība un drošība;
4. Izglītība;

5. Veselības aizsardzība;
6. Sociālā apdrošināšana un sociālā nodrošināšana;

7. Dzīvokļu un komunālā saimniecība;

8. Atpūtas organizēšana,

9. Kurināmā un enerģētiskais komplekss;

10. Lauksaimniecība, mežsaimniecība, zvejniecība un medību saimniecība;

11. Iegūstošā rūpniecība un minerālie resursi, izņemot degvielu; apstrādājošā rūpniecība, celtniecība;

12. Transports un sakari;

13. Pārējie, ar ekonomisko darbību saistītie pakalpojumi;

14. Citi pie nosauktajām grupām nepieskaitāmie izdevumi.

Ieskaitījumi no
sodiem un sankcijām;

111. Atskaitījumi pensiju
un sociālās nodrošināšanas
fondos valsts kalpotājiem,
kuri darbojas valsts
pārvaldes sektorā;

112. Pārējie ārpusnodokļu
ieskaitījumi.

VVI Ieņēmumi no operācijām ar kapitālu:

113. Pamatkapitāla pārdošana;

114. Valsts preču rezervju
pārdošana;

115. Zemes un nemateriālo
pārdošana;

116. Kapitālie transferti no
nevalstiskajiem avotiem.

VVII Saņemtie oficiālie transferti:

117. No ārvalstīm;

118. No citu līmeņu valsts
pārvaldes nacionālajām
institūcijām;

119. Dalībvalstīm nacionālo
institūciju locekļiem;

120. Pārnacionālajām
institūcijām no to štāba.

Turklāt izdevumus grupē pēc to izlietošanas veidiem. Lai to izdarītu, izdevumu klasifikācijā paredzēti speciāli posteņi: “darba alga”, “pieskaitījumi darba algai”, “ēku un būvju kapitālais remonts.”

Budžeta procesa sastāvdaļa ir **budžeta regulēšana** jeb budžeta resursu sadalīšana starp dažāda līmeņa budžetiem. Visās budžeta procesa stadijās notiek attiecīgā budžeta izpildes galarezultātu, tā rādītāju dinamikas, ieņēmumu un izdevumu struktūras pārmaiņu, budžeta bāzes nostiprināšanas iespēju un budžeta asignējumu analīze.

Augstāka līmeņa budžeta *neatmaksājamās palīdzības metodes* zemāka līmeņa budžetiem:

a) *dotācija* – līdzekļu summa, ko augstāka līmeņa budžets novirza zemāka līmeņa budžetiem, lai izlīdzinātu nodokļu slogu, finansējot zemākā līmeņa minimālā budžeta izdevumus;

b) *subvencija* – līdzekļu summa, ko dažāda līmeņa budžeti nodala mērķa izdevumu finansēšanai;

c) *subsīdija* – līdzekļu summa, ko nodala konkrētu pasākumu finansēšanai, paredzot zemāko budžetu līdzdalību mērķpasākumu finansēšanā;

d) *transferti* – uz normatīvas bāzes balstīta tieša finansiāla palīdzība starpbudžetu attiecībās.

Budžeta projekta izstrādāšana ir viens no svarīgākajiem budžeta procesa posmiem: tieši tajā risina jautājumus par budžeta apjomu, nākamā budžeta gada nodokļu, naudas un kredītu politiku, līdzekļu izmantošanas pamatvirzieniem un budžeta deficīta segšanas metodēm.

Darbs pie valsts budžeta projekta izstrādāšanas sākas jau ilgi pirms jaunā budžeta gada sākuma (Vācijā – 6, Japānā – 7, Francijā – 14, ASV – 18 mēnešus iepriekš). Budžeta projektu izstrādā izpildvaras (valdības) institūcijas, galvenokārt tā ir Finanšu ministrija (Valsts kase), bet, piemēram, ASV to izstrādā speciāla institūcija – Valsts prezidentam pakļautā Vadības un budžeta pārvalde.

Budžeta projekta sastādīšana sākas ar Finanšu ministrijas (ASV – speciālās institūcijas) sagatavotu direktīvo norādījumu ministriju un resoru vadītājiem līdz noteiktam datumam tām iesniegt ieņēmumu un izdevumu tāmes. Vienlaikus ar to tiek paziņoti iespējamo asignējumu kontrolskaitļi – pieļaujамie ieņēmumu un izdevumu limiti. Ministrijas un resori, pamatojoties uz kontrolskaitļiem, izstrādātos

tāmju projektus pēc saskaņošanas ar Finanšu ministriju iekļauj budžeta projektā.

Veidojot budžeta projektu, izvirza šādus uzdevumus: budžeta aktīva iedarbība uz ekonomikas efektivitātes paaugstināšanu, finanšu un citu resursu saskaņotības nodrošināšana ar iepriekš pieņemtajām ekonomiskajām un sociālajām programmām un no jauna akceptētajām valdības programmām; valstij nepieciešamo proporciju un prioritāšu noteikšana līdzekļu izlietošanā.

Dažādās valstīs budžeta projektā izmanto atšķirīgas ieņēmumu un izdevumu aprēķina metodes, kas katrā ekonomikas attīstības periodā ir ļoti būtiski mainījušās. Sakarā ar resursu mobilizācijas mērogu paplašināšanos un nepieciešamību nodrošināt efektīvāku to izmantošanu XX gs. 60. gados budžeta projekta izstrādāšanā vispirms ASV, bet pēc tam arī citās valstīs sāka lietot programmas mērķa metodi (PMM), izmantojot sistēmanalīzi, ekonomiskos modeļus un skaitļošanas tehniku.

Vispirms jauno sistēmu, sākot ar 1961. gadu, ieviesa ASV Aizsardzības ministrija, kur tā ieguva nosaukumu "Plānošana – programmēšana – budžeta izstrādāšana" (PPB), bet no 1965. gada to izmantoja arī citās ministrijās. Sistēmas būtība slēpjas apstākļi, ka izstrādāja daudzvariantu budžetu, ko kopumā saskaņoja ar valsts ekonomiskajām programmām, kur tika ņemtas vērā arī attīstības perspektīvas. Sākot ar 1973. gadu, ASV administrācija pārgāja no PPB sistēmas uz jauno "Finanšu mērķa vadību", kur pamatā bija atsevišķo ministriju un resoru programmu izstrādāšana, bet no 1976. gada tika ieviesta budžeta izstrādāšanas sistēma uz "nulles" bāzes, kas pamatojās uz valdības programmu ikgadēju pārskatīšanu ("no nulles"), neņemot vērā agrāk pieņemto programmu izmaksas.

Vācijā pēc programmas mērķa metodes (PMM) izstrādāto budžetu nosauca par "Konjunktūri neitrālo budžetu". Jaunas budžeta izstrādāšanas metodes sāka plaši izmantot arī Francijā, nosaucot tās par "Budžeta risinājumu izvēles racionalizāciju", bet Lielbritānijā – par "Programmas analīzi un apskatu".

Pēc tam, kad budžeta projektu akceptē valsts augstākā izpildvaras institūcija (Ministru kabinets, ASV – Kongress), tas nonāk likumdošanas institūcijā – parlamentā, kas to izskata un apstiprina. Budžetu lie-lākoties apspriež katrā no parlamenta palātām (Francijā – vispirms ze-

mācājā, pēc tam augstākajā, ASV – vienlaikus Senātā un Pārstāvju palātā). Parlamentā vai tā palātās izveido speciālas komitejas un komisijas, kas detalizēti analizē iesniegto budžeta projektu pēc izdevumu posteņiem un nepieciešamības gadījumā korigē.

Svarīga loma budžeta projekta izskatīšanā parlamentā ir *budžeta iniciatīvai*, tas ir, likumdošanas institūcijas tiesības veikt grozījumus valdības iesniegtajā budžeta projektā. Dažās no industriāli attīstītajām valstīm (Francijā, Lielbritānijā u. c.) parlamenta locekļiem nav tiesību veikt grozījumus budžetā, lai palielinātu paredzētos izdevumus vai noteiktu jaunus nodokļus, ja viņi vienlaikus nav valdības locekļi. Šāds noteikums paplašina valdības iespējas ietekmēt valsts ekonomisko situāciju, kas budžeta gada laikā strauji var arī mainīties. ASV Kongresa budžeta tiesības ar 1974. gada likumu tika paplašinātas. Tas nodrošināja kongresa locekļu ietekmīgu lomu budžeta procedūrā.

Parlamenta budžeta tiesību ierobežojumi izpaužas tajā apstākļi, ka likumdošanas varas pārstāvji neapspriež budžetu kā vienotu dokumentu, bet gan izskata atsevišķas tā izdevumu sadaļas un spēkā esošo nodokļu likmes, vai arī ievieš jaunus nodokļus. Lielāko daļu budžeta izdevumu vispār neizskata, bet gan valdības iesniegtos projektus apstiprina bez grozījumiem.

Budžeta procesa otrais posms noslēdzas ar *budžeta apstiprināšanu* parlamentā un valsts galvenās personas parakstu (ASV prezidenta, Lielbritānijas karalienes, Latvijas valsts prezidenta u. tml.).

Pēc budžeta apstiprināšanas sākas trešais posms – *budžeta izpilde*: apstiprināto ieņēmumu, galvenokārt nodokļu, saņemšana un paredzēto budžeta izdevumu segšana atbilstīgi paredzētajiem asignējumiem. Šis process turpinās visa gada laikā, ko sauc par finanšu jeb budžeta gadu.

Svarīgs trešās posma elements ir *budžeta kases izpilde* – budžeta līdzekļu iekasēšanas organizēšana visā valsts teritorijā, to uzglabāšana un izsniegšana, kā arī atskaišu un pārskatu sagatavošana. Vairumā valstu pastāv budžeta kases izpildes sistēma, pēc kuras valsts galvenā kasiera lomu uzņemas bankas, galvenokārt Centrālā banka. Budžeta kases izpildes pamatā ir *vienotas kases* princips, pēc kura visi saņemtie budžeta līdzekļi nonāk vienotajā Finanšu ministrijas kontā centrālajā bankā, no kura apmaksā visus valsts izdevumus.

Pēc finanšu gada noslēguma sākas budžeta procesa pēdējais posms –

budžeta izpildes pārskata sastādīšana, ko veic Finanšu ministrija un apstiprina parlaments. Ar to beidzas kopējais budžeta procesa cikls.

3.4. VIETĒJĀS (REĢIONĀLĀS) FINANSES

XX gadsimtā visā pasaulē paātrinājās demokrātisko principu attīstība dažādu valstu iekārtā un pārvaldē. Daudzās valstīs demokrātiskas valsts iekārtas obligāta sastāvdaļa ir vietējā pašvaldība, kuras galvenā iezīme ir tā, ka šo pārvaldi īsteno paši iedzīvotāji, izmantojot likumos paredzētās pārstāvniecības institūcijas. Tas pats sakāms par Reģionālās pārstāvniecības institūcijām un izpildinstitūcijām, kam uzticēto funkciju izpildei deleģētas noteiktas īpašuma, finanšu un budžeta tiesības.

Demokrātijas apstākļos viena no svarīgākajām valsts finanšu sistēmas sastāvdaļām ir vietējās (reģionālās) finanses, kas aptver reģionālos budžetus, administratīvi teritoriālo vienību (pašvaldību) budžetus un saimniekošanas subjektu finanses, kuras izmanto reģionālo vajadzību apmierināšanai. Vietējās finanses nodrošina finansēšanu plašajam pasākumu lokam, kas saistīts ar iedzīvotāju sociālo, kultūras, komunālo un sadzīves apkalpošanu. *Vietējās (reģionālās) finanses ir tādu ekonomisko attiecību sistēma, ar kuras palīdzību tiek sadalīts un pārdalīts nacionālais ienākums atsevišķu valsts teritoriju ekonomiskajai un sociālajai attīstībai.*

Beidzamajās desmitgadēs daudzās valstīs, īpaši ES dalībvalstīs, vērojama ekonomisko un sociālo procesu reģionalizācija. Arvien vairāk šo procesu regulēšana no valsts varas centrālajiem līmeņiem pāriet reģionālās un vietējās varas pārziņā. Šā iemesla dēļ reģionālo finanšu nozīme pastiprinās un to lietošanas joma paplašinās. Reģionālo finanšu apjoms pieaug, bet dažās valstīs jau veido valsts finanšu resursu dominējošo daļu.

Izmantojot reģionālās finanses, valsts līdzās ekonomiskajai politikai īsteno arī aktīvu sociālo politiku. Valsts, nododot reģionālajām varas institūcijām līdzekļus no to budžetiem, finansē tautas izglītību, veselības aizsardzību un iedzīvotāju komunālo apkalpošanu, turklāt finansējamo pasākumu lokam ir tendence paplašināties. No reģionālo budžetu līdzekļiem finansē ne tikai vispārīglītojošās skolas, bet arī augstākās mācību iestādes, lielos veselības aizsardzības objektus, būvniecību, ceļu un

sakaru sistēmas infrastruktūru, iekšējās drošības, tiesību sargājošos, apkārtējās vides aizsardzības un citus pasākumus.

Izmantojot reģionālās finanses, valsts īsteno arī pašvaldību teritoriju ekonomiskās un sociālās attīstības līmeņu izlīdzināšanu, kas vēsturisko, ģeogrāfisko, militāro un citu apstākļu dēļ ekonomiskajā un sociālajā attīstībā ir atpalikuši no citiem valsts reģioniem. Šim nolūkam izstrādā reģionālās programmas, kuru īstenošanai paredzētie līdzekļi tiek ņemti no attiecīgo reģionu administratīvi teritoriālo vienību budžetu ieņēmumiem, turklāt reģionālajiem budžetiem piešķirti atskaitījumi no valsts nodokļiem, taču visbiežāk tās ir subvencijas, tas ir, finanšu resursi, ko augstāka līmeņa budžeti nodala noteiktiem mērķiem (veselības aizsardzībai, ceļu būvniecībai, komunāliem objektiem u.c.).

Reģionālie finanšu resursi ir naudas līdzekļu kopums, kurš izveidots un kuru izmanto teritoriju ekonomiskajai un sociālajai attīstībai. Galvenais virziens reģionālo finanšu izmantošanā ir sociālās un daļēji arī ražojošās infrastruktūras nodrošināšana. Par tās finansēšanas galvenajiem avotiem kļuvuši budžeta asignējumi un saimniecisko subjektu (uzņēmumu, organizāciju) līdzekļi.

Reģionālo finanšu galvenā sastāvdaļa ir *reģionālie budžeti*. ASV pie tādiem ir pieskaitāmi štatu, apgabalu (grāfistu – kā, piemēram, Kalifornijā) un municipalitāšu, Francijā – reģionu, departamentu, apgabalu un komūnu, Vācijā – zemju, apriņķu, pilsētu un kopienu, Lielbritānijā – grāfistu un apgabalu, Itālijā – novadu, provinču un komūnu budžeti (sīkāk sk. 6.2. un 6.3. nodaļā).

Mūsdienu apstākļos reģionālajām varas institūcijām aizvien nopietnāk ir jādoma par teritoriju kompleksās attīstības problēmām, ražojošo un neražojošo jomu līdzsvarotu attīstību savās teritorijās. Būtiski pieaug to koordinējošā loma reģionu ekonomiskajā un sociālajā attīstībā. Minētie faktori rada nepieciešamību tālāk paplašināt un nostiprināt reģionālo varas institūciju finansiālo bāzi, kā arī risināt tās problēmas, kas saistītas ar reģionu finanšu resursu veidošanas un izmantošanas pilnveidošanu.

Viena no reģionālo finanšu sastāvdaļām ir *saimniecisko subjektu līdzekļi*. Pie tādiem pieskaitāmi municipalitāšu īpašumā esošo uzņēmumu finanšu resursi (visbiežāk tie ir komunālie uzņēmumi) un tie uzņēmumu, firmu un organizāciju finanšu resursi, kas paredzēti sociālo, kultūras, dzīvokļu un komunālās saimniecības objektu darbības nodrošināšanai.

Pēdējās desmitgadēs daudzu valstu saimnieciskie subjekti savu darbinieku sociālajam atbalstam būvē un iegādājas dzīvojamās mājas, dzīvokļus, pirmskolas bērnu iestādes utt. Visizplatītākais šādu resoru objektu tīkls ir attīstīts NVS, Austrumeiropas valstīs, Ķīnā, Vjetnamā un citur.

Vēl viena reģionālo finanšu sastāvdaļa ir *teritoriālie ārpusbudžeta fondi*. Šo fondu veidošanās avoti ir aizņemtie resursi, uzņēmumu un iedzīvotāju brīvprātīgās iemaksas, speciālie maksājumi (piemēram, apdrošināšana), iemaksas no centralizētajiem ārpusbudžeta fondiem (piemēram, pensijas fonda) u. c. Ārpusbudžeta fondiem visbiežāk ir mērķa nozīme.

Reģionālo budžetu veidošanas principi. Vairumā ārvalstu detalizēti ir reglamentēta reģionālo budžetu projektu izstrādāšanas, izskatīšanas un apstiprināšanas kārtība.

Budžeta izdevumu daļā parasti iekļautas reģiona administrācijas departamentu tāmes, kuras sagatavo finanšu dienestu vadītāji, ievērojot vietējās izpildvaras vadītāja (gubernatora, mēra u. c.) veiktos labojumus. Reģionālā budžeta projekts kārtējam finanšu gadam veidojas, salīdzinot departamentu izdevumu tāmes un paredzamās izmaksas par visām finansiālajām saistībām ar sagaidāmajiem ieņēmumiem. Pēc reģionālajā varas līmenī organizētās apspriešanas budžeta projektu nodod apstiprināšanai izpildinstitūcijas vadītājam. Vienlaikus pieņem lēmumu par nodokļu likmēm un projektētajiem aizņēmumiem.

Reģionālās varas institūcijām jāievēro likumdošanā nostiprinātie budžeta sagatavošanas principi, no kuriem jāmin, pirmkārt, vispārējās budžeta sabalansēšanas princips un, otrkārt, budžeta pilnīguma princips. Tātad budžeta projektā jābūt visiem paredzamajiem ieņēmumiem un izdevumiem.

Daudzās valstīs (Vācijā, Lielbritānijā, Spānijā u. c.) centrālā vara arī piedalās reģionālo budžetu koriģēšanā tajā daļā, kas attiecas uz budžeta nodokļu ieskaitījumiem, orientējoties uz vidējiem iedzīvotāju ienākumiem atsevišķajās administratīvi teritoriālajās vienībās. No reģionālajiem budžetiem pārvaldītajās teritorijās, kurās vidējais ienākums uz vienu cilvēku ir salīdzinoši lielāks, centrālā vara daļu no nodokļu ieskaitījumiem var noņemt un pārdalīt par labu tām teritorijām, kur vidējais ienākums uz cilvēku ir zemāks par vidējo valstī. Piemēram, Vācijā ieņēmumu izlīdzināšana starp atsevišķo zemju budžetiem sasniedz pat līdz 3 miljardiemarku gadā.

Reģionālo budžetu ieņēmumi veidojas no vietējiem nodokļiem un maksājumiem, ārpusnodokļu ieņēmumiem un ieskaitījumiem no augstāka līmeņa budžetiem. Attiecības starp šiem finanšu avotiem ir atkarīgas no reģionālajām pārvaldes institūcijām noteiktajām funkcijām, kā arī no augstāko varas institūciju iespējām sniegt reģionālajām pašvaldībām finansiālu palīdzību. Starptautiskā pieredze liecina, ka ekonomiski attīstītākajās valstīs kopējā valsts resursu reģionālo budžetu ieņēmumu daļa apjomā ir augstāka. Piemēram, Portugālē tā ir 3% no nacionālā kopprodukta, bet Norvēģijā – 15% un Zviedrijā – 31% (30, 270. – 271.).

Nodokļi ir galvenais reģionālo budžetu ieņēmumu avots. Savukārt visus nodokļus var iedalīt divās grupās: vietējie nodokļi un ieskaitījumi no augstāka līmeņa budžetiem.

1. Vietējie nodokļi saskaņā ar katras valsts nodokļu likumiem un normatīvajiem aktiem ir nostiprināti katram reģionālo budžetu veidam. Šo nodokļu likmes galvenokārt nosaka reģionālās varas institūcijas. Šādu nodokļu skaits dažādās valstīs svārstās no 20 līdz 100, bet to īpatsvars reģionālo budžetu ieņēmumos – no 30 līdz 70% (30, 270. – 271.).

Vietējie nodokļi mēdz būt tiešie un netiešie. **Tiešie nodokļi** ir tie, kurus iekasē no maksātāja ienākumiem vai mantas (īpašuma, zemes, transporta līdzekļu, profesiju, peļņas, ienākumu u.c. nodokļi). **Netiešie nodokļi** ir tie, kurus iekasē, veicot preču vai pakalpojumu pirkšanu (pārdošanu).

Rietumeiropā vietējo nodokļu sistēmā pārsvarā ir tiešie nodokļi: ienākumu, peļņas un īpašuma nodokļi veido vidēji 70 – 75% no kopējiem nodokļu ieņēmumiem. Ieņēmumi no patēriņa nodokļiem ir 3 – 4%, no pārējiem nodokļiem – 20 – 25%. Japānā ieņēmumu daļa no tiešajiem nodokļiem veido 85, no netiešajiem nodokļiem – 15 procentus.

Tiesās nodokļu aplikšanas jomā starp peļņas un ienākumu nodokļiem, no vienas puses, un dažādajiem īpašuma nodokļiem, no otras puses, pastāv lielas atšķirības: piemēram, Skandināvijas valstīs 80 – 90% visus nodokļu ieņēmumus iegūst no ieņēmumu un peļņas nodokļiem, Beļģijā, Vācijā un Austrijā analogisks rādītājs arī pārsniedz 50%. Vairākās citās valstīs – gluži otrādi – reģionālo varas institūciju nodokļu ieskaitījumu lielākā daļa veidojas no dažādām īpašuma nodokļu formām. Piemēram,

Īrijā tas ir vienīgais vietējo nodokļu veids, Nīderlandē uz tiem balstās 2/3 nodokļu ieskaitījumu, Japānā 48% visu nodokļu ieskaitījumu veido dzīvojamā telpu nodoklis un vēl 21% – nekustāmā īpašuma nodoklis.

Pie vietējiem nodokļiem pieskaitāmi arī tie nodokļi, kurus vietējās varas orgāni saņem *nodokļu ieskaitījumu* veidā no *augstāka līmeņa budžetas iezīmētās daļās*. Šo ieskaitījumu apjomu nosaka reģionālā vara. Visbiežāk šādas nodokļu iezīmētās daļas piemēro ieņēmumu, zemes nodoklim un pievienotās vērtības nodokļiem.

Līdzās ieņēmumu, peļņas un īpašuma nodokļiem reģionālā vara nosaka arī citus nodokļus un maksājumus, kas ļauj papildināt tās budžetu. Lai gan šo nodokļu likmes pārsvarā ir nelielas, šis ieņēmumu avots municipalitātēm tāpat nav mazsvarīgs. Visbiežāk sastopamie *papildu nodokļi* ir nodokļi par darījumiem ar nekustamo īpašumu, par vitrīnu un ielas reklāmas izmantošanu (tos nosaka atkarībā no izmēriem un apgaismojuma), par mājdzīvniekiem, par izklaidēm (festivāli, sporta sacensības, spēļu automāti u. tml.).

Francijā daudzās komūnās ir noteikts nodoklis par komunālo sabiedrisko transportu. Parasti to piemēro komūnās, kur iedzīvotāju skaits pārsniedz 35 tūkstošus. Šo nodokli maksā visi uzņēmumi, kur nodarbināto skaits pārsniedz 9 līgumstrādniekus. Vietējās varas institūcijas pēc saskaņošanas ar iedzīvotājiem var noteikt arī citus pastāvīgos un pagaidu nodokļus: nodokli par ielu asfaltēšanu, ietvju ierīkošanu, ielu tīrīšanu u. c.

Dažās valstīs nosaka papildu nodokļus par atkritumu izvešanu, elektroenerģijas patēriņu u. tml. Arī stingras sankcijas pret ielu satiksmes noteikumu un ekoloģisko standartu pārkāpējiem administratīvo sodu veidā ļauj papildināt vietējos budžetus. Taču ieņēmumu apjoms no papildu nodokļiem ir diezgan neliels.

2. *Ieskaitījumi no augstāka līmeņa budžetiem* ietver atskaitījumus no atsevišķu konkrētajā teritorijā iekasēto nodokļu summas, kā arī dotācijas un subvencijas.

Atskaitījumus no augstāka līmeņa budžetu pārziņā esošajiem nodokļiem reģionālajiem budžetiem piešķir gadījumos, ja tajos ir nepietiekams pašu finanšu resursu apjoms, kāds nepieciešams vietējo pasākumu vai valsts programmu reģionālo sadaļu finansēšanai, piemēram, ceļu saimniecības, veselības aizsardzības, apkārtējās vides aizsardzības attīstībai.

Pēdējās desmitgadēs šāds reģionālo budžetu līdzekļu papildināšanas veids arvien vairāk izplatās, tādējādi pastiprinot reģionālo varas orgānu atkarību no augstākiem pārvaldes līmeņiem. Dažās valstīs šādu atskaitījumu īpatsvars reģionālajos budžetos ir diezgan liels. Piemēram, Itālijā tie veido apmēram 60 procentus.

Svarīgs reģionālo budžetu ieņēmumu avots ir *dotācijas no augstāka līmeņa budžetiem*. To īpatsvars reģionālo budžetu ieņēmumos dažādās valstīs ir no 20 līdz 40 procentiem. Šo dotāciju sastāvdaļa ir arī *subvencijas*, kuras šiem budžetiem piešķir noteiktu mērķu sasniegšanai (30, 275.).

Pēc savas ekonomiskās būtības dotācijas un subvencijas ir līdzīgas nodokļiem. Dotāciju un subvenciju piešķiršanas nepieciešamību rada būtisks pastāvīgs reģionālo budžetu deficīts. Šādā veidā piešķirot reģionālajiem budžetiem līdzekļus, augstāka līmeņa varas orgāniem ir iespējas ietekmēt vietējo ekonomisko politiku, kontrolēt ne tikai šo līdzekļu, bet arī pašu reģionālo varas orgānu resursu izmantošanu.

3. *Reģionālo budžetu ārpusnodokļu ieņēmumi* veidojas galvenokārt no municipalitāšu īpašumā esošo uzņēmumu ieņēmumiem, rentes ieņēmumiem, visdažādākajiem sodiem, nodevām, uzņēmumu un iedzīvotāju brīvprātīgajiem ziedojumiem. Ārpusnodokļu ieņēmumi ieņem nozīmīgu vietu kopējos reģionālo budžetu ieņēmumos, un to īpatsvars dažādās valstīs svārstās 10 līdz 30% robežās no kopējiem ieņēmumiem.

Reģionālo budžetu izdevumi daudzējādā ziņā ir atkarīgi no valsts īstenotās budžeta politikas, no sociālās jomas vadības decentralizācijas. Tas ir izšķirīgs faktors, kas ietekmē reģionālajiem budžetiem novirzīto finanšu resursu apjomus, to īpatsvaru valsts kopējos budžeta izdevumos.

Ar dažādu budžetu starpniecību īstenoto izdevumu apjomu proporcijas dažādās valstīs ir atšķirīgas. Piemēram, Somijā, Vācijā, Norvēģijā un Francijā teritoriālajos budžetos tērē vairāk līdzekļu nekā centrālajā budžetā. Atšķirības dažādajos budžetos apgūstamo līdzekļu apjomos var izskaidrot ar noteiktiem centrālo un reģionālo varas institūciju finansiālās atbildības līmeņiem dažādu sociālo programmu īstenošanā, kuru finansēšana veido vislielāko budžetu izdevumu daļu.

Reģionālo budžetu līdzekļus izmanto kā uzturēšanas, tā arī investīciju vajadzībām. Tāpēc visās valstīs tiek sagatavots kārtējo izdevumu budžets un attīstības jeb kapitālieguldījumu budžets. Kārtējo izdevumu budžets

pārsvārā veidojas uz nodokļu un ārpusnodokļu ieņēmumu bāzes un to novirza uzturēšanas izdevumu segšanai. Attīstības budžetu veido subvencijas, vietējie aizņēmumi un ziedojumi celtniecībai.

Reģionālo budžetu izdevumos dominējošo stāvokli ieņem asignējumi sociālajiem un kultūras objektiem. No tiem vispirms jāmin izdevumi pamatskolām un vidusskolām. Vācijā šie izdevumi veido 1/4 daļu no vietējo budžetu izdevumiem, Japānā un Francijā – vairāk nekā 1/3, bet Lielbritānijas un ASV vietējos budžetos – vairāk nekā 40%. Dažās valstīs (Vācijā, ASV), izmantojot teritoriālos budžetus, sedz arī augstāko mācību iestāžu izdevumus.

No teritoriālajiem budžetiem finansē arī veselības aprūpi. Piemēram, Norvēģijā, Zviedrijā un Somijā šie izdevumi ir vairāk nekā 50% no vietējo budžetu izdevumiem (30, 274.).

Svarīgs reģionālo budžetu izdevumu postenis ir asignējumi komunālajai saimniecībai (dzīvokļu fonds, ūdensapgāde un kanalizācija, pilsētu labiekārtošana, ceļu saimniecība).

No reģionālajiem budžetiem finansē vietējo varas un kārtības uzturēšanas iestāžu izdevumus, bet dažās valstīs – izdevumus tiesu uzturēšanai. Vēl viens būtisks vietējo budžetu izdevumu postenis ir saņemto aizdevumu dzēšana un procentu nomaksa par tiem. Piemēram, Francijā procentu samaksai par aizdevumiem nākas piešķirt vairāk nekā 10%, bet saņemto aizdevumu dzēšanai – aptuveni 20% no municipalitāšu budžetu izdevumiem.

3.5. ĀRPUSBUDŽETA SPECIĀLIE FONDI

Valsts ārpusbudžeta fondi ir finanšu resursu kopums, kas atrodas centrālās vai vietējās varas institūciju rīcībā un kuriem ir mērķa nozīme. Šie fondi ir svarīgs finanšu sistēmas posms. To veidošanas un izmantošanas kārtību reglamentē finanšu tiesības.

Ārpusbudžeta fondi ir viena no valsts nacionālā ienākuma pārdales metodēm noteiktu iedzīvotāju sociālo grupu labā. Valsts mobilizē daļu no iedzīvotāju ieņēmumiem valsts mēroga pasākumu finansēšanai. Ārpusbudžetu fondos sabiedriskotos līdzekļus izmanto atražošanai.

Ārpusbudžeta fondi parādījās jau ilgi pirms vienota centralizētā valsts

naudas fonda – budžeta – izveidošanās speciālo fondu un atsevišķu kontu veidā. Līdz ar ekonomikas attīstību arvien vairāk pieaug arī valsts izdevumi. Līdzekļi to izdevumu segšanai centralizējās īpašos fondos un bija paredzēti speciāliem mērķiem. Šiem fondiem pārsvarā ir īslaicīgs raksturs. Valstij izpildot plānotos pasākumus vai pārtraucot mērķpasākumu finansēšanu, fondi beidz savu darbību. Šajā sakarībā speciālo fondu skaits pastāvīgi mainās: vienus izveido no jauna, bet citus anulē. Tomēr kopumā vērojama tendence fondu skaitam un apjomam palielināties.

Speciālo fondu lielais skaits rada zināmas finansiālas neērtības (dažos fondos bija vērojams līdzekļu trūkums, citos – pārpalikums), kas rada papildu izdevumus to pārvaldīšanai.

Pasaulē pastiprinoties valsts centralizācijas tendencēm, valstīm radās nepieciešamība unificēt fondus. Bāzējoties uz dažādo fondu apvienošanu, izstrādāja valsts budžetu, kurš pēc tā izskatīšanas un apstiprināšanas parlamentā kļuva par likumu.

Mūsdienu apstākļos līdzekļus budžetam atkal palielinās ārpusbudžeta fondu nozīmē. Šo fondu skaita un apjomu palielināšanos var izskaidrot ar vairākiem faktoriem. Pirmkārt, valsts varas institūciju rīcībā parādās papildu līdzekļi, lai iejauktos saimnieciskajā dzīvē un sniegtu finansiālo atbalstu uzņēmējdarbībai, it sevišķi nestabilas ekonomikas apstākļos.

Otrkārt, šie fondi, kas ir autonomi attiecībā pret budžetu, paredzēti jaunu, svarīgu uzdevumu risināšanai, kas prasa īpašu valsts uzmanību. Tieši šādu ārpusbudžeta fondu izveidošanās ar mērķtiecīgu līdzekļu izmantošanu prasa arī nodrošināt efektīvāku valsts kontroli.

Treškārt, ārpusbudžeta fondus noteiktos apstākļos, tas ir, pastāvot aktīvam saldo, var izmantot budžeta deficīta segšanai.

Ārpusbudžeta fondu izveidošanā pastāv divi varianti. Pirmais no tiem ir noteiktu, īpaši svarīgu izdevumu atdalīšana no budžeta, un otrs – ārpusbudžeta fondu veidošana, pamatojoties uz pašu ieņēmumiem. Piemēram, vairākās valstīs noteiktu iedzīvotāju grupu sociālajam atbalstam tika veidoti sociālās apdrošināšanas fondi. Citi šādi fondi parādījās, rodoties jauniem, iepriekš neparedzētiem izdevumiem, kas pelnījuši sevišķu sabiedrības uzmanību (piemēram, gatavošanās Olimpiskajām spēlēm). Tādā gadījumā pēc valdības priekšlikuma likumdevējs pieņem speciālu lēmumu par attiecīgā ārpusbudžeta fonda izveidošanu. Tā vairākās valstīs izveidojās ārpusbudžeta fondi.

Speciālie ārpusbudžeta fondi ir paredzēti noteiktiem mērķiem, un parasti fonda nosaukumā ir norādīts līdzekļu izmantošanas mērķis.

Ārpusbudžeta fondu, tāpat kā citu finanšu sistēmas sastāvdaļu finansēšanas avots ir nacionālais ienākums. Lielāko daļu fondu veido nacionālā ienākuma pārdale.

Nacionālā ienākuma *galvenās metodes* pārdales procesā fondu veidošanā ir šādas: *speciālie nodokļi un maksājumi, budžeta līdzekļi un aizņēmumi.* Pamatmetode ir likumdevēja noteiktie speciālie nodokļi un maksājumi. Būtiska fondu daļa veidojas no centrālā un vietējo budžetu līdzekļiem.

Budžeta līdzekļus fondos ieskaita kā neatmaksājamas subsīdijas vai noteiktus atskaitījumus no nodokļu ieņēmumiem. Kā ārpusbudžeta fondu ieņēmumi var būt arī aizņemtie līdzekļi.

Gadījumos, kad ārpusbudžeta fondiem ir pozitīvs saldo, tos var izmantot vērtspāpīru iegādei un peļņas iegūšanai dividenžu vai procentu formā.

Ārpusbudžeta fondu daudzveidību nosaka sarežģītas daudzpakāpju saiknes. Tās veidojas starp ārpusbudžeta fondiem un citiem finanšu sistēmas elementiem. Izšķir vienpusējas, divpusējas un daudzpusējas finanšu saiknes.

Vienpusējas saiknes gadījumā naudas līdzekļi tiek virzīti vienā virzienā – no finanšu posmiem uz ārpusbudžeta fondu. Piemēram, daudzu valstu valūtas fondi veidojas no valsts budžeta līdzekļiem neatmaksājamu subsīdiju formā. Vienpusējā saikne parādās arī tādā gadījumā, kad ārpusbudžeta fonds daļu savu finanšu resursu pārskaita citiem finanšu instrumentiem. Piemēram, ASV Ceļu fonds, kas veidots uz speciālo nodokļu bāzes, līdzekļu pārpalikumu gadījumā veic aizdevumus federālajam budžetam.

Divpusējas saiknes gadījumā naudas plūsma starp ārpusbudžeta fondiem un citiem finanšu sistēmas elementiem plūst divos virzienos. Piemēram, sociālās apdrošināšanas fondi veidojas ne tikai no apdrošināšanas iemaksām, bet arī no centrālā budžeta asignējumiem. Vienlaikus šie fondi aktīva saldo gadījumā iegādājas valsts vērtspāpīrus un kļūst par valsts budžeta kreditoriem.

Daudzpusējas saiknes gadījumā kāds ārpusbudžeta fonds vienlaikus apvienojas ar dažādiem finanšu instrumentiem, tas ir, naudas līdzekļi starp tiem virzās dažādi.

Ārvalstu finanšu sistēmā ārpusbudžeta fondiem ir svarīga nozīme. Tajos koncentrēto līdzekļu apjoms ir ļoti liels. Francijā speciālie fondi pēc apjoma tuvojas valsts budžetam, Japānā no speciālajiem fondiem finansē vairāk nekā pusi, Lielbritānijā – 1/3 no valsts izdevumiem.

Speciālie fondi ārvalstīs ir dažādie autonomie un pievienotie budžeti, ārpusbudžeta fondi, speciālās tāmes un konti. Tie vispirms jau pilda ekonomiskās un sociālās funkcijas. Izmantojot šos fondus, valsts iejaucas at-ražošanas procesā, piešķir uzņēmumiem subsīdijas un kredītus, kā arī organizē iekšējos aizņēmumus, sniedz iedzīvotājiem sociālos pakalpojumus.

Speciālajiem fondiem parasti ir noteikts mērķis. Piemēram, sociālās apdrošināšanas fonds paredzēts pensiju un pabalstu izmaksām apdrošinātajiem, kredītu fondi – aizņēmumu izsniegšanai uzņēmumiem, pašvaldībām vai pat citām valstīm. Tomēr dažos fondos izdevumu veids ne vienmēr ir precīzi noteikts. Piemēram, Lielbritānijā pastāv Galvenās valsts kases fonds, kas izveidots no ministriju un resoru fondu atlikumiem, lai varētu nodrošināt līdzsvaru pārējos fondos. Japānā pastāv speciāls konts rēķins, kas izveidots nodokļu ieņēmumu pārdalīšanai. Daļu valsts budžeta nodokļu ieņēmumu koncentrē šajā kontā rēķinā un pēc vajadzības novirza vietējiem budžetiem. Tādu pārdalīšanu izraisa dažādo prefektūru iedzīvotāju skaita un ekonomiskās attīstības līmeņa atšķirības.

Speciālie fondi atšķiras cits no cita pēc to **tiesiskā stāvokļa** un **izmantošanas mērķiem**.

Pēc tiesiskā stāvokļa speciālos fondus iedala valsts un vietējos fondos, no kuriem pirmie atrodas centrālās valdības rīcībā. Tādi ir svarīgākie fondi: investīciju, valūtas, rezerves u. c.

Vietējo varas institūciju rīcībā ir liels skaits vietējo fondu, no kuriem lielākie ir aizņēmumu fondi. Lielbritānijā tāds fonds pastāv jau no XIX gs. beigām un to izmanto kapitālieguldījumu finansēšanai.

Atkarībā no **izmantošanas mērķiem** speciālos fondus iedala ekonomiskos, zinātniski pētnieciskos, kredīta, personas un mantu apdrošināšanas, militāri politiskos un starpvalstu fondos.

Dažos no tiem:

1. *Ekonomiskie fondi* paredzēti saimnieciskās dzīves regulācijai, piemēram, investīciju un konjunktūras fondi. Šo fondu līdzekļus novirza privāto uzņēmēj sabiedrību un zemas rentabilitātes valsts uzņēmumu

finansēšanai, it īpaši – ciklisko krīžu periodos. Palīdzību sniedz neatmaksājamu subsīdiju un atvieglotu kredītu veidā.

ASV darbojas ekonomikas pārbūves un attīstības fonds, kas izveidots no federālā budžeta līdzekļiem. Tā galvenais uzdevums ir privātajām rūpniecības kompānijām apdrošināt bankas operācijas. No 1984. gada šis fonds vada jaunās ekonomiskās attīstības programmas, vispirms jau melnās metalurģijas attīstības programmas. Fonda garantētais izmaksu apjoms ir ierobežots un nepārsniedz 20 miljonus dolārus. Šis fonds stimulē privāto uzņēmējdarbību, it īpaši tajos gados, kad vērojama ražošanas sašaurināšanās. Katram štatam ir savs ekonomiskās attīstības aģentūras fonds, kura mērķis ir sniegt uzņēmējdarbībām finansiālu atbalstu, lielākoties tiešā veidā.

Francijā pēc Otrā pasaules kara izveidoja modernizācijas fondu, kas 1955. gadā pēc apvienošanās ar citiem fondiem tika pārveidots par Ekonomiskās un sociālās attīstības fondu (ESAF). Tajā nonāk pārsvarā kapitāla tirgū izvietotie aizdevumi, kā arī atskaitījumi no budžeta. ESAF finansē investīciju programmas, kā arī reģionālās attīstības plānus, ražošanas spēku izvietojumu valstī, darbaspēka pārkvalificēšanu un rūpniecības uzņēmumu pārvietošanu no industriālajiem centriem uz atpalikušajiem valsts rajoniem. Līdzekļus piešķir kā neatmaksājamus pabalstus un ilgtermiņa aizdevumus ar atvieglotiem noteikumiem nacionalizētajiem un privātajiem uzņēmumiem, kas veic investīcijas saskaņā ar kopējo valsts attīstības programmu.

Lai piešķirtu subsīdijas uzņēmumiem, kas atrodas ekonomiskas grūtības skartajos apgabalos, ir izveidots rūpnieciskās adaptācijas fonds. Kapitālieguldījumus rūpniecībā realizē speciāli izveidotais konjunktūras fonds, kas bāzējas uz konjunktūras nodokli. Šā fonda izmantošana ir atkarīga no valsts ekonomiskā stāvokļa: ražošanas apsūkuma gadījumā tā līdzekļi tiek novirzīti rūpniecībai, dzīvokļu celtniecībai, sociālajai jomai; ražošanai nostabilizējoties – fonds papildinās.

Dažādi ekonomiskie fondi darbojas arī Japānā: investīciju budžets vai valsts investīciju un aizņēmumu programma; speciālie rēķini (centrālās valdības un vietējās varas autonomie budžeti). Lielākais no šiem fondiem ir investīciju budžets, kas būtībā ir sabiedriskajām uzņēmējdarbībām sniegto valsts subsīdiju un kredītu tāme. Tā apjoms sasniedz pusi no valsts budžeta. Šis fonds veidojas no krājaizdevumu, apdrošinā-

šanas, pensiju un citiem trasta uzticamības fondiem, un to izmanto valsts sektora finansēšanai neatmaksājamu subsīdiju un atvieglotu kredītu veidā. Valsts korporācijas rada labvēlīgus apstākļus privātkapitāla darbībai, izmantojot zemo cenu un tarifu politiku. Tādā veidā investīcijas budžets, apkalpojot šīs korporācijas, ar to starpniecību atbalsta plašo privāto uzņēmējsabiedrību tīklu.

2. Zinātniski tehniskā revolūcija izraisījusi *zinātniskās pētniecības fondu* izveidošanos. Tos izmanto zinātnisko pētījumu rūpniecībā un celtniecībā atbalsta finansēšanai, kā arī to valsts zinātnisko centru uzturēšanai, kas veic fundamentālos pētījumus. ASV darbojas divi šādi lieli fondi: Nacionālais zinātniskais fonds (NZF) un Standartu biroja zinātniskais fonds (SBNF).

NZF līdzekļus veido ieskaitījumi no federālā budžeta, atskaitījumi no rūpniecības uzņēmumu peļņas, kā arī universitāšu un koledžu iemaksas, un tos izmanto fundamentālo pētījumu programmu finansēšanai, zinātnieku prēmēšanai par zinātniskajiem pētījumiem, zinātnisko centru celtniecībai un speciālistu sagatavošanai. SBNF finansē uzņēmējsabiedrības, kas veic eksperimentus un zinātniskos pētījumus līdz to izmantošanai rūpniecībā un lauksaimniecībā.

Lielbritānijā pētījumu attīstības nacionālās korporācijas fondam ir patstāvīga bilance un tas nav atkarīgs no valsts budžeta. Tā līdzekļus veido ieņēmumi no licenču pārdošanas par tiesībām izmantot izgudrojumus. Valsts izsniedz fondam beztermiņa avansus un ikgadējās subsīdijas. Šis fonds finansē to privāto uzņēmumu kapitālieguldījumus, kas nodarbojas ar problēmu zinātnisko izstrādni un to galarezultātu ieviešanu ražošanā. No fonda līdzekļiem veic pētījumus valsts universitāšu laboratorijās, nacionālajās un privātajās uzņēmējsabiedrībās un tā nodrošina pētījumu rezultātu ieviešanu dzīvē.

3. *Kreditēšanas fondi* ir resursi, kas atrodas valsts banku, krājkašu un citu kredītiestāžu rīcībā, un minētos resursus piešķir ar obligātu noteikumu tos atmaksāt un par tiem maksāt procentus. Priekšrocības šādu fondu izmantošanā ir juridiskajām personām, kas pilda valsts pasūtījumus vai darbojas valsts attīstības programmās. Svarīgu nozīmi kreditēšanas fondi ir ieguvuši Francijā, kur par tādiem uzskatāmi Francijas Bankas, Ārējās tirdzniecības bankas un depozītu apdrošināšanas kases fondi.

ASV darbojas daudzi kreditēšanas fondi, kas īsteno trīs galvenajās

nozārēs koncentrētās programmas – lauksaimniecībā, dzīvokļu celtniecībā un ārējos ekonomiskajos sakaros. Lauksaimniecības kreditēšanai izveidots fermeru kredītu administrēšanas fonds, kas koordinē federālo zemes banku, federālo vidējā termiņa banku federālās kooperācijas darbību. Šo kredītiestāžu fondus veido, saņemot līdzekļus no Valsts kases, kā arī pārdodot to saistības, un tos izmanto kredītu piešķiršanai visdažādākajiem mērķiem (lauksaimniecības produkcijas realizācija, noliktavu celtniecība un citas lauksaimniecības vajadzības).

Svarīga nozīme amerikāņu kapitāla eksportā ir ASV Eksporta un importa bankas fondam. Banka izsniedz kredītus (līdz 15 – 20 gadiem) ASV eksporta uzņēmēj sabiedrībām, kā arī dod garantijas par privāto banku izsniegtajiem eksporta kredītiem (30 – 60% no kredīta summas). Bankas resursu galvenais avots ir pašas bankas līdzekļi un aizņēmumi.

Arī Japānā pastāv liels skaits kreditēšanas fondu, no kuriem svarīgākā nozīme ir finanšu korporāciju fondiem (dzīvokļu celtniecības finansēšanas korporācijas, mazo un vidējo uzņēmumu finansēšanas korporācijas) un speciālo banku fondiem (Eksporta un importa banka, Attīstības banka, Centrālā kooperatīvā lauksaimniecības banka u. c.). Finanšu korporāciju fondi veidojas no budžeta līdzekļiem, kā arī no procentiem par izsniegtajiem kredītiem. Šo fondu izsniegto aizdevumu procentu likmes ir relatīvi zemas, lai finansētu “risku uzņēmumus” un palīdzētu tām uzņēmēj sabiedrībām, kam ir ierobežota pieeja citiem kredīta avotiem.

4. *Sociālie fondi* ir resursi, kas paredzēti sociālo pakalpojumu sniegšanai iedzīvotājiem. Algotā darbā nodarbināto skaita pieaugums ražošanas attīstības ietekmē, zinātniski tehnisko sasniegumu izraisīto interešu atšķirības starp dažādajām sabiedrības sociālajām grupām, vispārējā valsts iedzīvotāju novecošanās izraisījusi sociālās apdrošināšanas fondu nozīmes palielināšanos. XX gs. 90. gados rūpnieciski attīstītajās valstīs sociālo fondu apjoms absolūtajās summās pieaudzis 5 – 6 reizes. Šo fondu apjomu pieaugums ļauj palielināt sociālās izmaksas. Fondi veidojas uz trīs avotu bāzes: pašu apdrošināto iemaksas, uzņēmēju apdrošināšanas iemaksas un valsts subsīdijas.

Apdrošināto iemaksas ir tiešie atskaitījumi no viņu ienākumiem. Būtnībā tas ir tiešs mērķa nodoklis. Iemaksu likmi vairumā attīstīto valstu

nosaka procentos no kopējās izpeļņas, un tā ir proporcionāla neatkarīgi no ieņēmumu apjoma. Tāpat ir paredzēta maksimālā gada iemaksu summa vai minimālais ienākums, kam ir piemērota likme.

Apdrošinātajiem un uzņēmējiem darbojas apdrošināšanas likmes. Dažās valstīs (Vācija) tās ir vienādas abām maksātāju grupām, citās (Lielbritānija, Francija) – atšķirīgas. Lielākajā daļā valstu apdrošināšanas likmes apdrošinātajiem tiek noteiktas kā zināms procents no ienākuma, bet uzņēmējiem – kā procenti nevis pie kopējā algas fonda, bet pie iepriekš noteiktās maksimālās kopalgas, tas ir, netiek uzskaitīta summa, kas pārsniedz šo maksimumu. Tāpēc, jo lielāks kvalificēto darbinieku skaits uzņēmumā, jo lielāka viņu alga, jo mazāk uzņēmums atskaita sociālajiem fondiem. Lielas kompānijas sociālajiem fondiem maksā salīdzinoši mazāk. Uzņēmēju iemaksas pielīdzina ražošanas izmaksām un atlīdzina viņiem paaugstinātas cenas uz produkciju veidā. Valstīs darbojas vai nu viena iemaksa visiem apdrošināšanas veidiem (Lielbritānijā), vai arī vairākas (Vācijā) – kā samaksa dod tiesības sociālo fondu attiecīgiem pakalpojumiem.

Piemēram, ASV uzņēmēji un apdrošinātie apmaksā apdrošināšanas iemaksas pēc vienādām likmēm: 6,2% atskaitījumi sociālajam nodrošinājumam un 1,45% – bezmaksas medicīniskajai palīdzībai. Turklāt no uzņēmējiem iekasē atskaitījumus bezdarbnieku pabalstiem 0,8% apjomā. Tādā veidā, uzņēmēju kombinētā likme ir 8,45%, jo maksimālais apliekamais ienākuma apjoms ir 45 tūkst. dolāru, turpretī apdrošinātajiem tā ir – 7,65 procenti.

Vācijā uzņēmēji un strādnieki tāpat nomaksā vienādas iemaksu likmes sociālajos fondos. Tomēr patstāvīgas likmes darbojas pensiju apdrošināšanas fondam, veselības apdrošināšanas fondam, apdrošināšanas pret nelaimes gadījumiem fondam. Iemaksu likmē pensiju apdrošināšanas fondā ir noteikta apdrošinātajiem un uzņēmējiem 9,5% apjomā pie algas fonda.

ASV darbojas liels skaits sociālo fondu, kas ir dažādā administratīvā pakļautībā. Vislielākie ir trīs apvienotie nacionālie fondi: vecuma apdrošināšanas, invaliditātes un fonds apgādnieka zaudēšanas gadījumā; valsts ierēdņu apdrošināšanas fonds; fonds palīdzībai trūkcūcietējiem.

Vācijā sociālās apdrošināšanas fondi sastāv no liela skaita autonomo fondu, kas aptver atsevišķus apdrošināšanas veidus – strādnieku un ie-

rēdņu pensijas apdrošināšanas fonds, veselības apdrošināšanas fonds, bezdarba apdrošināšanas fonds u.c.

Lielbritānijā funkcionē divi pamatsociālie fondi: nacionālās apdrošināšanas fonds un valsts uzņēmumu pensiju fondi.

Japānā ir četri lieli fondi: veselības apdrošināšanas fonds, nacionālo pensiju fonds, darbā gūto traumu, apdrošināšanas fonds, bezdarba apdrošināšanas fonds. Francijas lielākie sociālie fondi ir slimības apdrošināšanas, invaliditātes un mātes fonds; pensiju fonds; fonds palīdzībai ģimenēm; nacionālais fonds palīdzībai bezdarbniekiem.

5. No *starpvalstu fondiem* nozīmīgākais ir Starptautiskais Valūtas fonds (SVF), kura uzdevums ir starptautiskās likviditātes regulēšana maksājumu bilances līdzsvarošanai, un Starptautiskā Rekonstrukcijas un atīstības banka (SRAB), kas izsniedz ilgtermiņa kredītus ražošanas jaudu palielināšanai – parasti uz laiku līdz 20 gadiem pēc dalībvalstu valdību garantiju saņemšanas. Arī Eiropas Savienībā (ES) izveidoti vairāki starpvalstu fondi.

IV nodaļa

LATVIJAS VALSTS BUDŽETA SISTĒMA

4.1. LATVIJAS REPUBLIKAS BUDŽETA IEKĀRTA

Budžeta iekārtu un budžeta procesu Latvijas Republikā reglamentē LR Satversme un šādi likumi:

1) LR 1994. gada 24. marta likums "Par budžetu un finanšu vadību" (ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 12.02.2002.);

2) LR 1995. gada 29. marta likums "Par pašvaldību budžetiem" (ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 17.02.2002.);

3) LR 1998. gada 5. marta likums "Par pašvaldību finanšu izlīdzināšanu" (ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 20.10.1999.);

4) LR 1998. gada 21. maija likums "Par pašvaldību finanšu stabilizēšanu un pašvaldību finansiālās darbības uzraudzību" (ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 21. 10. 2000.);

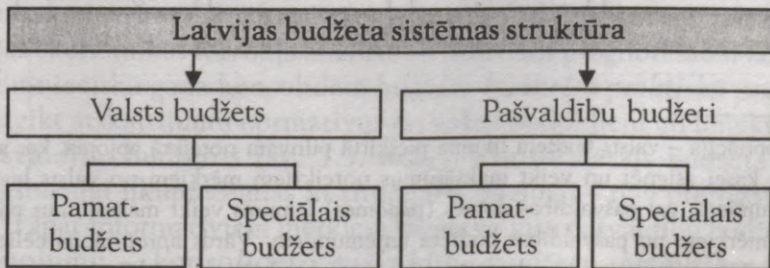
5) LR 1995. gada 2. februāra likums "Par nodokļiem un nodevām" (ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 20.12.2001.);

6) LR 1998. gada 21. oktobra likums "Par administratīvi teritoriālo reformu";

7) LR 2001. gada 29. novembra likums "Par valsts budžetu 2002. gadam".

Budžeta iekārta ir budžeta sistēmas organizācija, tās izveidošanas un darbības principi.

Kā jau minēts iepriekšējā nodaļā, visu valsts teritorijā darbojošos budžetu kopums saskaņā ar tās budžeta iekārtu veido valsts budžeta sistēmu.



LR likums "Par budžetu un finanšu vadību" noteic, ka budžetus iedala valsts budžetā un pašvaldību budžetos, kas savukārt sastāv no *pamatbudžeta un speciālā budžeta*.

Pamatbudžets – budžeta galvenā daļa, ko veido visi valsts un pašvaldību ieņēmumi, izņemot tos, kas īpaši paredzēti noteiktiem mērķiem, un izdevumus, kurus paredzēts segt no šiem ieņēmumiem.

Saskaņā ar likuma "Par budžetu un finanšu vadību" 7. pantu pamatbudžets ietver:

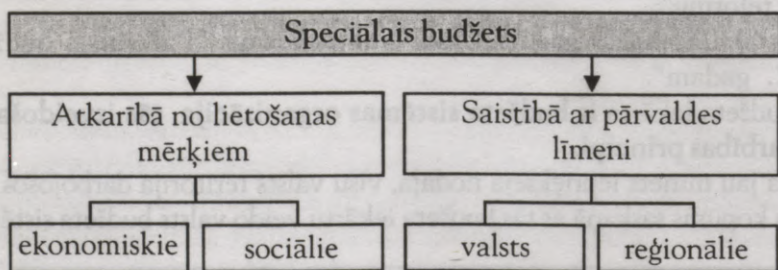
1) visus valsts vai pašvaldību ieņēmumus, kas paredzēti vispārējo izdevumu segšanai;

2) *apropriācijas*¹ visiem valsts vai pašvaldību izdevumiem, kuru segšana paredzēta no pamatbudžeta līdzekļiem;

3) starpību starp pamatbudžeta ieņēmumiem un izdevumiem.

Uz pamatbudžetu attiecināma tādu valsts funkciju izpilde, piemēram, izdevumi valsts parāda apkalpošanai, garantiju un saistību izpilde par galvojumiem, kā arī valsts aizņēmumi.

Speciālais budžets ir to finanšu līdzekļu kopums, kas atrodas valsts centrālā vai teritoriālā (pašvaldību) varas orgānu rīcībā un paredzēts konkrētiem mērķiem. Speciālo budžetu veido īpaši iezīmēti ieņēmumi, kuru līdzekļu izlietojums notiek atbilstīgi šiem ieņēmumiem.



¹ *Apropriācija* – valsts budžeta likuma piešķirtā pilnvara noteiktā apjomā, kas atļauj Valsts kasei asignēt un veikt maksājumus noteiktiem mērķiem no valsts budžeta ieņēmumiem, vai pašvaldības domes (padomes) lēmums veikt maksājumus pašvaldības mērķiem no pašvaldības budžeta ieņēmumiem. Vārds *apropriācija* cēlies no angļu vārda *appropriation* – budžeta asinējumi konkrētiem mērķiem.

Speciālie budžeti veidojas un darbojas saskaņā ar Latvijas Republikas likumiem. Speciālo budžetu darbību, veidošanos un izpildi reglamentē LR likums "Par valsts budžetu" attiecīgajam gadam.

Speciālā budžeta veidošanās avots ir nacionālais ienākums. *Speciālā budžeta līdzekļu akumulācijas galvenie virzieni:*

- 1) noteiktu izdevumu nodalīšana no pamatbudžeta, kuriem ir sevišķi svarīga nozīme;
- 2) speciālā budžeta veidošana no pašu ieņēmumu avotiem;
- 3) nodokļu likmju un ārpusnodokļu maksājumu budžetā pārdalīšana;
- 4) mērķtiecīga valstu palīdzība.

Speciālo budžetu īpatnības un priekšrocības:

– papildu līdzekļi valsts varas orgāniem, lai ietekmētu ekonomiku, manevrējot ar resursiem nestabilas ekonomikas apstākļos;

– šo līdzekļu izmantošana stingri noteiktiem mērķiem, kas dod iespēju efektīvi kontrolēt līdzekļu izlietošanu to nosacītās nošķirtības no pamatbudžeta dēļ;

– iespēja novirzīt speciālā budžeta līdzekļus pamatbudžeta (kopbudžeta) deficīta segšanai ar noteikumu, ja speciālajā budžetā ir aktīvais saldo (budžeta pārpalikums).

Latvijas Republikas *valsts budžeta* un *pašvaldību budžetu* speciālie budžeti ir dažādu ārpusbudžeta fondu kopums. To dažādību nosaka gan daudzpakāpju sakaru sarežģītība starp šiem fondiem un citiem finanšu sistēmas posmiem, gan arī finanšu resursu nepietiekamība ekonomikas procesu atražošanai Latvijā.

Informatīviem mērķiem pastāv valsts budžeta un pašvaldību budžetu apkopojums – Latvijas Republikas kopējais budžets jeb tā sauktais konsolidētais budžets. Valsts konsolidētais kopbudžets ir valsts budžeta un pašvaldību budžetu ieņēmumu un izdevumu aprēķinātais gada apjoms, ko izmanto budžeta sistēmas, naudas un kredīta sistēmas un Latvijas ekonomikas stāvokļa analīzei un attīstības prognozēšanai kopumā. Saimnieciskā gada konsolidētā budžeta *konkrētā praktiskā nozīme* ir noteikt atskaitījumu normatīvus no valsts nodokļiem un ienākumiem pašvaldību budžetos (sk. 3.3. nod.). Konsolidētais budžets valsts augstākajai likumdošanas institūcijai – Saeimai – nav prerogatīva.

Tāpat informatīviem mērķiem sagatavo visu pašvaldību budžetu apkopojumu – *konsolidēto pašvaldību budžetu*, atsevišķo rajonu

pašvaldību budžetu apkopojumu – *konsolidēto rajona budžetu* un cita veida apkopojumus. Saskaņā ar administratīvi teritoriālo iedalījumu ir noteikta arī vietējo pašvaldību struktūra: rajonu pašvaldības, republikas nozīmes pilsētu pašvaldības, rajonu pilsētu pašvaldības, pagastu un novadu pašvaldības. Administratīvi teritoriālā reforma turpinās. Šobrīd iedalījums ir šāds: 26 administratīvie rajoni un 7 republikas pilsētas (kopā 33 vienības) un 547 (467 pagasti, 11 novadi, 62 rajonu pilsētas un 7 republikas pilsētas) vienības. Process sīkāk aprakstīts 5.5. nodaļā (51).

Kā jau minēts iepriekšējā nodaļā, daudzās valstīs pastāv dažādi valsts pārvaldes orgānu darbības teritoriālie līmeņi. Starptautiskajā praksē izšķir trīs valsts pārvaldes līmeņus:

- 1) centrālās valsts pārvaldes institūcijas;
- 2) valsts atsevišķo subjektu (štatu, federālo zemju, apgabalu, republiku, reģionu utt.) valsts pārvaldes institūcijas;
- 3) vietējās varas institūcijas.

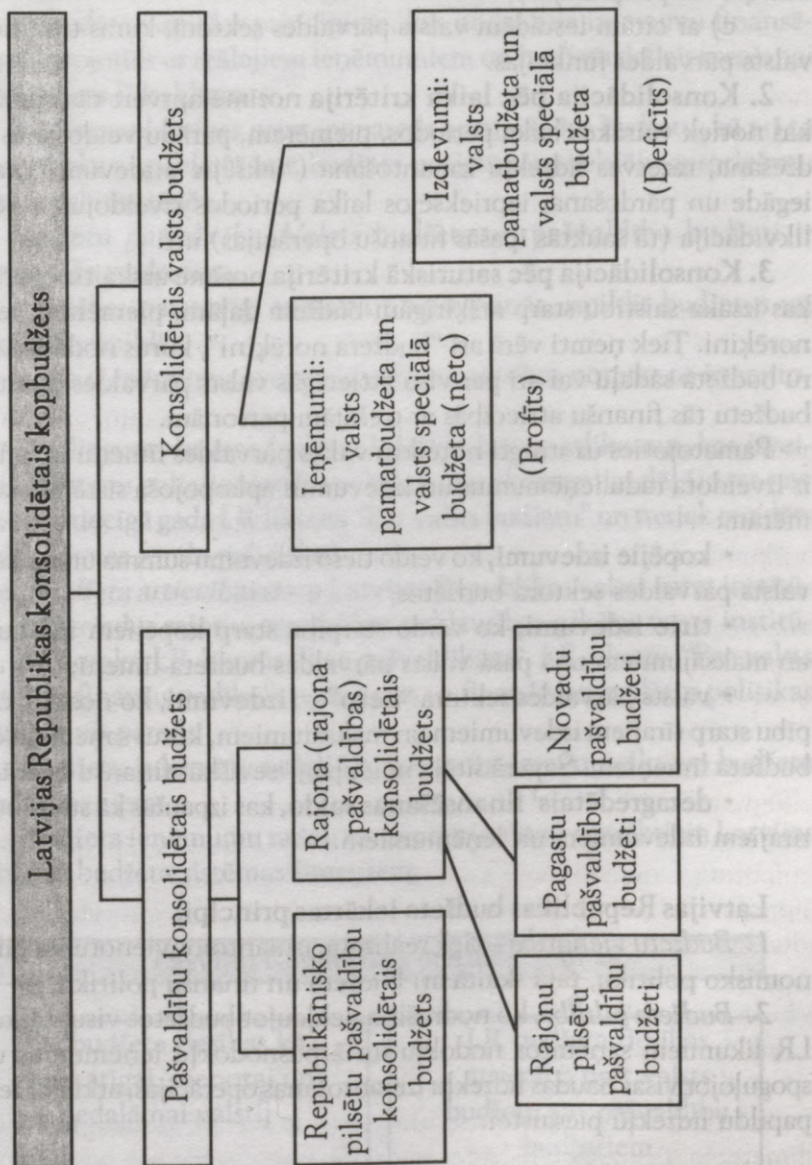
Šajā sakarībā daudzos statistiskajos pētījumos priekšroka dota atsevišķu datu apkopošanai, jo svarīgāk ir izpētīt strukturālos rādītājus un to pārmaiņas. Piemēram, pastāv tādi nodokļu veidi, kas attiecināmi tikai uz vienu budžeta līmeni. Taču vairumā citu pētījumu – gluži pretēji – vēlams izpētīt konsolidētos datus. Tas attiecas pirmām kārtām uz **starptautiskajiem salīdzinājumiem**, kurus nedrīkst ietekmēt specifiskas nacionālās īpatnības statistikas veidošanā.

Bez divkāršās ierakstu sistēmas var konsolidēt tikai datus par ieņēmumiem un izdevumiem, kas attiecas uz operācijām ar objektiem ārpus valsts pārvaldes sektora, tas ir, datus par tā sauktajiem *tiešajiem* izdevumiem un ieņēmumiem. Taču šie rādītāji neraksturo faktiskos budžeta apjomus un tā pārdali valsts pārvaldes sektorā. Tādēļ, lai gan pastāv divkārši ieraksti, summē ieņēmumus un izdevumus atsevišķo līmeņu budžetu ietvaros.

Starptautiskās statistikas salīdzinājumos konsolidāciju var realizēt saskaņā ar trim kritērijiem: institucionālo, laika un saturisko. Tātad:

1. Konsolidācija pēc institucionālā kritērija neparedz uzskaitīt tās operācijas, kas raksturo finansiālos sakarus starp dažādajiem budžetu līmeņiem, tas ir, tiek izslēgtas operācijas:

- a) ar iestādēm, kas atrodas tajā pašā valsts pārvaldes budžeta līmenī;



b) ar iestādēm citos valsts pārvaldes budžetu līmeņos (augstākā līmeņa vai pakļautajos);

c) ar citām iestādēm valsts pārvaldes sektorā, kuras tieši nepilda valsts pārvaldes funkcijas.

2. Konsolidācija pēc laika kritērija nozīmē aptvert tās operācijas, kas notiek vairākos laika periodos, piemēram, parādu veidošanās un to dzēšana, rezerves līdzekļu izmantošana ("iekšējie aizdevumi"), aktīvu iegāde un pārdošana, iepriekšējos laika periodos izveidojušos deficītu likvidācija (tā sauktās īpašās finanšu operācijas) utt.

3. Konsolidācija pēc saturiskā kritērija nozīmē uzskaitīt operācijas, kas izsaka saistību starp atšķirīgām budžeta daļām, piemēram, iekšējie norēķini. Tiek ņemti vērā arī "budžeta norēķini", kurus nodala par katru budžeta sadaļu vai arī par visu attiecīgās valsts pārvaldes institūcijas budžetu tās finanšu attiecībās ar trešajām personām.

Pamatojoties uz stingri noteiktu valsts pārvaldes līmeņu sadalījumu, ir izveidota tādu ieņēmumus un izdevumus apkopjoša sistēma, kā, piemēram:

- **kopējie izdevumi**, ko veido tiešo izdevumu summa un maksājumi valsts pārvaldes sektora budžetos;

- **tīrie izdevumi**, ko veido starpība starp kopējiem izdevumiem un maksājumiem tajā pašā valsts pārvaldes budžeta līmenī;

- valsts pārvaldes sektora "**neto**" – **izdevumi**, ko nosaka kā starpību starp tīrijiem izdevumiem un maksājumiem, kurus saņem no citiem budžeta līmeņiem. Šajā rādītājā neiekļauj "sevišķās finanšu operācijas";

- **dezagredētais¹ finansēšanas saldo**, kas izpaužas kā starpība starp tīrijiem izdevumiem un ieņēmumiem.

Latvijas Republikas budžeta iekārtas principi:

1. *Budžetu vienotība* – tiek realizēta, izmantojot vienotu sociāli ekonomisko politiku, tajā skaitā arī budžeta un finanšu politiku.

2. *Budžeta pilnība*, ko nodrošina, iekļaujot budžetos visus saskaņā ar LR likumiem saņemtos nodokļu un ārpusnodokļu ieņēmumus un atspoguļojot visas naudas līdzekļu izmantošanas operācijas, atklājot iespējas papildu līdzekļu piesaistei.

¹Dezagredētais saldo – starpība starp tīrijiem izdevumiem un ieņēmumiem.

3. *Budžeta realitāte*, kas pamatojas uz sociāli ekonomiskās attīstības prognožu, kā arī citu budžeta sagatavošanai izmantojamo rādītāju ticamību, un budžeta izpildes principiem, kas nodrošina izdevumu finansēšanu, pamatojoties uz reālajiem ieņēmumiem un budžeta deficīta segšanai piesaistītajiem līdzekļiem.

4. *Budžeta atklātības princips* paredz apstiprināto budžetu, kā arī to izpildes pārskatu publicēšanu, budžeta projekta iepriekšēju apspriešanu Saeimas atklātās sēdēs.

5. *Budžetu patstāvība*. Valsts budžets un pašvaldību budžeti ir patstāvīgi. To nodrošina:

– tiesības patstāvīgi sagatavot, apstiprināt, izpildīt budžetus un kontrolēt to izpildi;

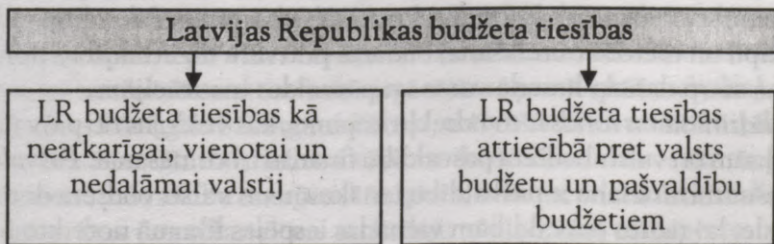
– pašu ieņēmumu avotu esamība un tiesības noteikt to izmantošanu;

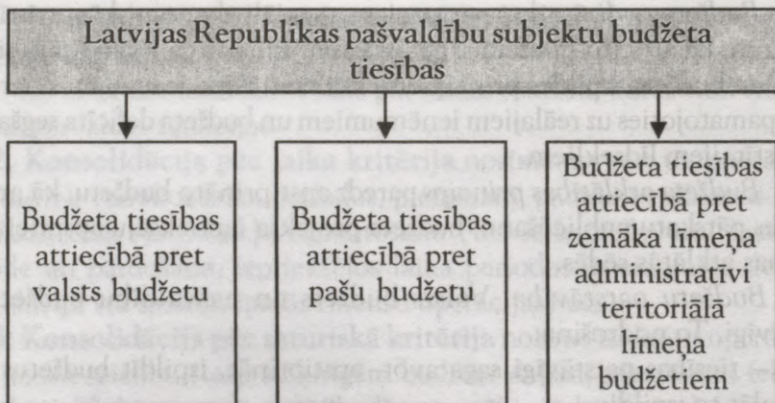
– aizliegums izņemt budžeta līdzekļu brīvos atlikumus, kas izveidojas ieņēmumu palielināšanās vai izdevumu ekonomijas dēļ (ja tas nav paredzēts attiecīgā gada LR likumā “Par valsts budžetu” un netiek regulēts ar izlīdzināšanas fonda palīdzību).

Starpbudžeta attiecības starp Latvijas Republikas valsts varas institūcijām un novadu, rajonu, republikas pakļautības pilsētu varas institūcijām, ko nosaka LR likums “Par pašvaldībām”, LR likums “Par valsts budžetu un finanšu vadību”, pamatojas uz finanšu un budžeta politikas principiem un paredz:

– budžetu izdevumu sadali un nostiprināšanu noteiktiem budžeta sistēmas līmeņiem;

– budžeta ieņēmumu sadali un nostiprināšanu noteiktiem Latvijas Republikas budžeta sistēmas līmeņiem;





– Latvijas Republikas budžeta sistēmā ietilpstošo budžetu patstāvību;

– pašvaldības (tajā skaitā pagastu, novadu, pilsētu un rajonu pašvaldības) patstāvīgi sagatavo, apstiprina un pilda savus budžetus. Valsts pārvaldes institūcijas nevar iejaukties pašvaldības budžetu izpildes veidošanā, ja tādas tiesības neparedz likums. Rajonu pašvaldību institūcijām ir tiesības piedalīties rajona pilsētu un pagastu budžetu sagatavošanā un izpildē tikai likumā paredzētajos gadījumos un noteiktā kārtībā (LR likuma “Par pašvaldībām” 7. panta II nodaļa “Pašvaldību budžeta tiesības”);

– līdzekļu pārdalīšana starp budžetiem (izmantojot izlīdzināšanas fondu), lai saskaņotu kopējās valsts intereses ar iedzīvotāju interesēm, kas saistītas ar dzīvošanu administratīvi teritoriālajās vienībās un virzītas uz reģionālo atšķirību izlīdzināšanu sociāli ekonomiskās attīstības jomā Latvijas teritorijā.

Galvenie starpbudžetu attiecību mehānisma pilnveidošanas virzieni ir starpbudžetu attiecību mehānisma nostiprināšana valsts likumdošanā, izmantojot izlīdzināšanas fondus, kā arī ieņēmumu un izdevumu sadales principu un metožu noteikšana, budžeta pilnvaru un atbildības norobežošana starp dažāda līmeņa varas un pārvaldes institūcijām.

Izlīdzināšanas fonds ir to līdzekļu kopums, kas veidojas no pašvaldību iemaksām un valsts budžeta pašvaldību finanšu izlīdzināšanai. *Pašvaldību finanšu izlīdzināšana* ir pašvaldību ienākumu un valsts budžeta dotāciju pārdale, lai radītu pašvaldībām vienādas iespējas likumā noteikto funkciju pildīšanai (sk. 5.3. nod.).

Pilnvaras izdevumu sadalei starp LR budžeta sistēmas līmeņiem:

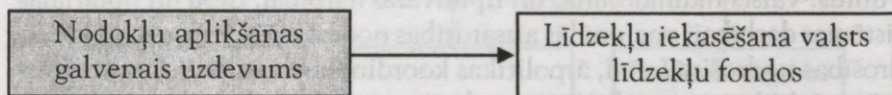
1. **No valsts budžeta līdzekļiem nepārprotami finansē šādus izdevumus:** valsts likumdošanas un izpildvaras darbībai; tiesu un notariālās sistēmas darbībai; nacionālās aizsardzības nodrošināšanai; valsts iekšējās drošības nodrošināšanai, ārpolitikas koordinēšanai valsts robežas sakārtošanai; hidrometeoroloģijas, ģeodēzijas, standartizācijas, metroloģijas un sertifikācijas dienestu darbības nodrošināšanai; augstākās izglītības uzturēšanai un attīstībai; valsts veselības aizsardzības un sociālās nodrošināšanas sistēmas uzturēšanai; sanitāri epidemioloģiskās uzraudzības nodrošināšanai; sevišķi vērtīgu kultūras mantojuma objektu uzturēšanai; ārkārtas situāciju un stihisku nelaimju likvidešanas nodrošināšanai; Latvijas Republikas valsts parāda apkalpošanai un dzēšanai; valsts uzkrājumu un rezervju papildināšanai.

2. **No valsts budžeta līdzekļiem pārsvarā finansē šādus izdevumus:** starptautiskās darbības veikšanai; tiesiskās aizsardzības nodrošināšanai; valsts mērķa programmu īstenošanai; perspektīvo virzienu izstrādņu un fundamentālo pētījumu attīstībai; valsts nozīmes dabas aizsardzības darbības veikšanai; valstiskas nozīmes nacionālo programmu finansēšanai; mērķinvestīcijām un dotācijām.

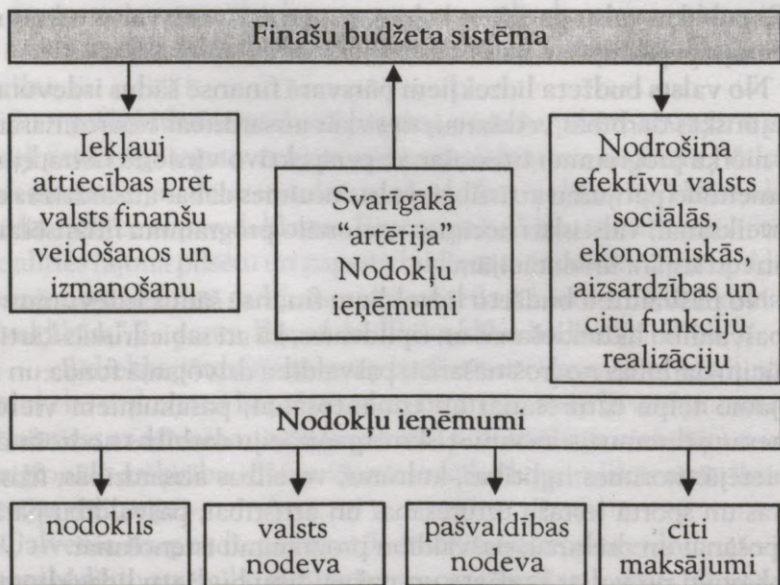
3. **No pašvaldību budžetu līdzekļiem finansē šādus izdevumus:** rajonu pašvaldību likumdošanas un izpildvaras, kā arī sabiedriskās kārtības institūciju darbības nodrošināšanai; pašvaldību dzīvojamā fonda un nedzīvojamo telpu uzturēšanai un izmantošanai; pasākumiem vietējās nozīmes uzņēmumu un saimniecisko organizāciju darbības nodrošināšanai; vietējās nozīmes izglītības, kultūras, veselības aizsardzības, fiziskās kultūras un sporta iestāžu uzturēšanai un attīstībai; pašvaldību parāda apkalpošanai un dzēšanai; pašvaldību programmu īstenošanai.

4. **Kopīgi no valsts budžeta un pašvaldību budžetu līdzekļiem finansē šādus izdevumus:** lauksaimniecības darbības un attīstības nodrošināšanai; apkārtējās vides un dabas resursu aizsardzības nodrošināšanai; tirgus infrastruktūras attīstībai; vispārējās sākuma (pamatskolas) un vidējās speciālās izglītības organizēšanai, uzturēšanai un attīstībai; sociālās politikas īstenošanai; iedzīvotāju nodrošināšanai ar sakaru pakalpojumiem; pašvaldību enerģētiskās, gāzes, siltuma, ūdens un kanalizācijas saimniecības uzturēšanai un attīstībai; sabiedriskā transporta organizēšanai.

Ieņēmumu sadali starp dažādajiem budžetu sistēmas līmeņiem realizē nodokļu likumi un citi normatīvie akti.



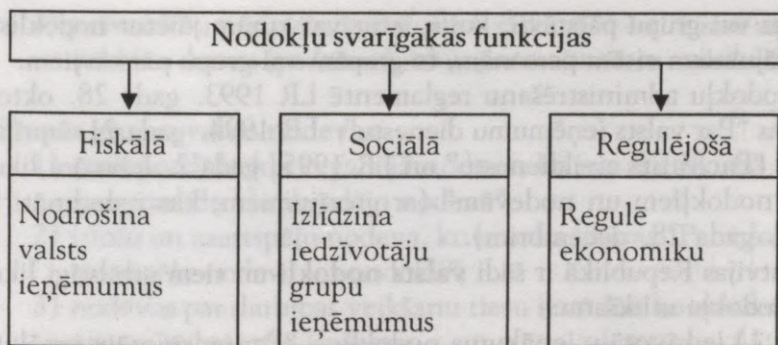
Nodokļu un nodokļu sistēmas lomu valsts ekonomiskajā attīstībā nosaka sociāli ekonomisko procesu valstiskās regulēšanas objekta un subjekta mijiedarbība, izmantojot finanšu un kredīta un cenu mehānismus.



Nodokļa būtību veido fakts, ka sabiedrības labā valsts atsavina daļu no iekšzemes kopprodukta (IKP) obligāta maksājuma veidā, un savu būtību tas realizē ar funkciju starpniecību.

Nodokļa funkcija ir tā īpašību izpausmes veids.

Funkcija atspoguļo, kādā veidā realizēta konkrētās ekonomiskās kategorijas kā ieņēmumu vērtību sadales un pārdales sabiedriskā nozīme.



Saskaņā ar LR likumu "Par nodokļiem un nodevām" (1. nod. 1. pants):
nodoklis – ar likumu noteikts obligāts maksājums valsts budžetā vai pašvaldību budžetos (pamatbudžetā vai speciālajos budžetos), kas nav maksājums par noteiktas preces iegādi vai pakalpojumu saņemšanu un nav soda naudas, pamatparāda palielinājuma naudas un nokavējuma naudas maksājums, kā arī nav maksājums par valsts kapitāla vai tā daļas izmantošanu. Minētais termins piemērojams arī valsts sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām;

valsts nodeva – obligāts maksājums valsts budžetā (pamatbudžetā vai speciālajos budžetos) vai šajā likumā noteiktajos gadījumos pašvaldības budžetā kā atlīdzība par nodrošinājumu, ko valsts institūcijas devušas uzņēmējdarbībai, vai par sniegtajiem pakalpojumiem, kā arī likumos paredzētiem speciāliem mērķiem (ceļu, ostu un sakaru sistēmu uzturēšanai un attīstībai, iedzīvotāju un dabas ekoloģiskajai aizsargāšanai, teritorijas labiekārtošanai un citiem mērķiem);

pašvaldības nodeva – pašvaldības domes (padomes) noteikts obligāts maksājums pašvaldības pamatbudžetā vai speciālajā budžetā šajā likumā paredzētajos gadījumos.

Nodokļu maksātāji – Latvijas Republikas vai ārvalstu fiziskās un juridiskās personas un uz līguma vai norunas pamata izveidotas šādu personu grupas vai to pārstāvji, kuri veic ar nodokli apliekamas darbības vai kuriem tiek garantēts ienākums nākotnē. Nodokļa objekts un maksātāju loks tiek noteikts katra konkrēta nodokļa likumā. Likuma un konkrēto nodokļu likumu izpratnē par nodokļu maksātājiem uzskatāmas arī ar pievienotās vērtības nodokli apliekamās personas un personas, to

grupas vai grupu pārstāvji, kuras ietur vai kurām jāietur nodoklis no maksājumiem citām personām, to grupām vai grupu pārstāvjiem.

Nodokļu administrēšanu reglamentē LR 1993. gada 28. oktobra likums "Par valsts ieņēmumu dienestu"; LR 1994. gada 21. aprīļa likums "Par valsts civildienestu" un LR 1995. gada 2. februāra likums "Par nodokļiem un nodevām" (ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 2001. gada 28. decembrim).

Latvijas Republikā ir šādi **valsts nodokļi** un tiem atbilstīgi likumi par nodokļu uzlikšanu:

- 1) iedzīvotāju ienākuma nodoklis – "Par iedzīvotāju ienākuma nodokli";
- 2) uzņēmumu ienākuma nodoklis – "Par uzņēmumu ienākuma nodokli";
- 3) nekustamā īpašuma nodoklis – "Par nekustamā īpašuma nodokli";
- 4) pievienotās vērtības nodoklis – "Par pievienotās vērtības nodokli";
- 5) akcīzes nodoklis – "Par akcīzes nodokli", "Par akcīzes nodokli naftas produktiem", "Par akcīzes nodokli tabakas izstrādājumiem", "Par akcīzes nodokli alkoholiskajiem dzērieniem", "Par akcīzes nodokli alum";
- 6) muitas nodoklis – "Par muitas nodokli (tarifiem)";
- 7) dabas resursu nodoklis – "Par dabas resursu nodokli";
- 8) izložu un azartspēļu nodoklis – "Par izložu un azartspēļu nodevu un nodokli";
- 9) valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas – "Par valsts sociālo apdrošināšanu".

Visus minētos valsts nodokļus valsts budžetā maksā likumā par konkrēto nodokli paredzētajā kārtībā un sadala starp valsts budžetu un pašvaldību budžetiem.

Bez nodokļiem Latvijā darbojas arī vairākas **nodevas**. Nodokļu un nodevu sistēmu veido:

- 1) **valsts nodokļi**, ar kuriem apliekamos objektus un likmi nosaka Saeima;
- 2) **valsts nodevas**, kuras uzliek saskaņā ar šo likumu, citiem likumiem un Ministru kabineta noteikumiem;

- 3) pašvaldību nodevas, kuras uzliek saskaņā ar šo likumu un pašvaldības domes (padomes) izdotajiem saistošiem noteikumiem.

Pirmās grupas valsts nodevas:

- 1) transportlīdzekļu ikgadējā nodeva, ko nosaka likums "Par transportlīdzekļu ikgadējo nodevu";
- 2) izložu un azartspēļu nodeva, ko nosaka likums "Par izložu un azartspēļu nodevu un nodokli";
- 3) nodevas par darbības veikšanu tiesu iestādēs, ko nosaka Latvijas Civilprocesa kodekss;
- 4) nodeva par uzvārda, vārda un tautības ierakstu maiņu personu apliecinošos dokumentos, ko nosaka likums "Par vārda, uzvārda un tautības ieraksta maiņu";
- 5) nodeva par zemes rezervēšanu lauku apvidos, ko nosaka likums "Par zemes reformu Latvijas Republikas lauku apvidos";
- 6) nodevas par apliecinājumiem un citu funkciju pildīšanu būriņtiesās un pagasttiesās, ko nosaka LR 1995. gada 6. novembra likums "Par būriņtiesām un pagasttiesām".

Otrās grupas valsts nodevas ir maksājamas par valsts sniegto nodrošinājumu šādiem juridiskajiem pakalpojumiem un likumos paredzētajiem speciālajiem mērķiem:

- 1) par notariālo darbību izpildi;
- 2) par civilstāvokļa aktu reģistrēšanu, grozīšanu un papildināšanu;
- 3) par izdevējdarbības un masu informācijas līdzekļu reģistrēšanu;
- 4) par uzņēmējdarbības reģistrēšanu, kā arī par ierakstu izdarīšanu komercreģistrā un dibināšanas dokumentu grozījumu reģistrēšanu;
- 5) par informācijas sniegšanu no Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra reģistriem;
- 6) par informācijas sniegšanu no ledzīvotāju reģistra;
- 7) par sabiedrisko organizāciju un to apvienību, reliģisko organizāciju un to iestāžu, kā arī arodbiedrību reģistrāciju;
- 8) par speciālu atļauju (licenču) izsniegšanu atsevišķiem uzņēmējdarbības veidiem;

- 9) par operācijām ar vekseliem;
- 10) par operācijām ar sertifikātiem;
- 11) par uzturēšanās atļauju izsniegšanu un ar to saistītajiem pakalpojumiem;
- 12) par LR ieceļošanas vīzu izsniegšanu un ar to saistītajiem pakalpojumiem;
- 13) par LR pasu un citu personu apliecinošu un tiesību apliecinošu dokumentu izsniegšanu;
- 14) par iedzīvotāju reģistrāciju dzīvesvietā;
- 15) par selekcionāru tiesību aizsardzību;
- 16) par rūpnieciskā īpašuma (izgudrojumu, preču zīmju, dizainparaugu un cita rūpnieciskā īpašuma) aizsardzību;
- 17) par naturalizācijas iesniegumu iesniegšanu;
- 18) par muitas iestāžu pakalpojumiem;
- 19) par komercķīlas reģistrāciju, kā arī par komercķīlas pārjauņojuma, grozījumu un dzēšanas reģistrāciju;
- 20) par īpašuma tiesību un ķīlas tiesību nostiprināšanu zemesgrāmatā;
- 21) par vērtspapīru reģistrāciju un laišanu publiskajā apgrozībā;
- 22) par būvprakses sertifikātu reģistrāciju;
- 23) par sabiedrisko pakalpojumu regulēšanu;
- 24) par naftas ieguvi;
- 25) par visu veidu šaujamo ierociņu un speciālo līdzekļu atļauju izsniegšanu un to termiņa pagarināšanu (šīs atļaujas izsniedz Valsts policijas iestāde);
- 26) par iekšējās drošības dienesta reģistrāciju;
- 27) par azartspēļu iekārtu marķēšanu;
- 28) par transportlīdzekļu, gaisa kuģu, kuģu, mazo kuģu un jahtu reģistrāciju (transportlīdzekļu reģistru nodeva);
- 29) par dzelzceļa infrastruktūras reģistrāciju;
- 30) par pasažieru izlidošanu;
- 31) par dārgmetālu izstrādājumu provēšanu un zīmogošanu;
- 32) par dārgakmeņu provēšanu un kvalitātes apliecības izsniegšanu;
- 33) par dārgmetālu izstrādājumu izgatavotāju personiskā zīmoga reģistrāciju;

- 34) par filmu producētāju (ražotāju) un izplatītāju, filmu izplatīšanas vietu un filmu reģistrāciju;
- 35) par uzziņu izsniegšanu par nekustamo īpašumu piederību un sastāvu;
- 36) par jūras navigācijas pakalpojumiem (bāku nodeva);
- 37) par dokumenta īstuma apliecināšanu (legalizāciju);
- 38) par atļaujas izsniegšanu veikt darbības, kas nav uzņēmējdarbība, ar jonizējošā starojuma avotiem vai arī iegūt īpašumā jonizējošā starojuma avotus;
- 39) par valsts valodas prasmes atestāciju profesionālo un amata pienākumu veikšanai;
- 40) par atteikšanās no Latvijas pilsonības dokumentēšanu;
- 41) par Latvijas pilsonības atjaunošanas dokumentēšanu;
- 42) par sertifikātu izsniegšanu un darbības laika pagarināšanu detektīvdarbības veikšanai;
- 43) par mēslošanas līdzekļa reģistrāciju;
- 44) par informācijas sniegšanu no Sodu reģistra;
- 45) par ārvalstu komersantu pārstāvniecību un ārvalstu organizāciju pārstāvniecību reģistrāciju;
- 46) par laulāto mantisko attiecību reģistrāciju.

Trešās grupas nodevas dalās divās apakšgrupās:

Pilsētas domei un pagasta padomei ir tiesības Ministru kabineta noteikumos noteiktajā kārtībā savā administratīvajā teritorijā uzlikt pašvaldības nodevas par:

- 1) pašvaldību domes (padomes) izstrādāto oficiālo dokumentu un apliecinātu to kopiju saņemšanu;
- 2) izklaidējošu pasākumu sarīkošanu publiskās vietās;
- 3) atpūtnieku un tūristu uzņemšanu;
- 4) tirdzniecību publiskās vietās;
- 5) visu veidu dzīvnieku turēšanu;
- 6) transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonās;
- 7) reklāmu, afišu un sludinājumu izvietojumu publiskās vietās;
- 8) laivu, motorlaivu un jahtu turēšanu;
- 9) pašvaldību simbolikas izmantošanu;
- 10) būvatļaujas saņemšanu.

Rajona padomei ir tiesības Ministru kabineta noteikumos noteiktajā kārtībā savā administratīvajā teritorijā uzlikt nodevu:

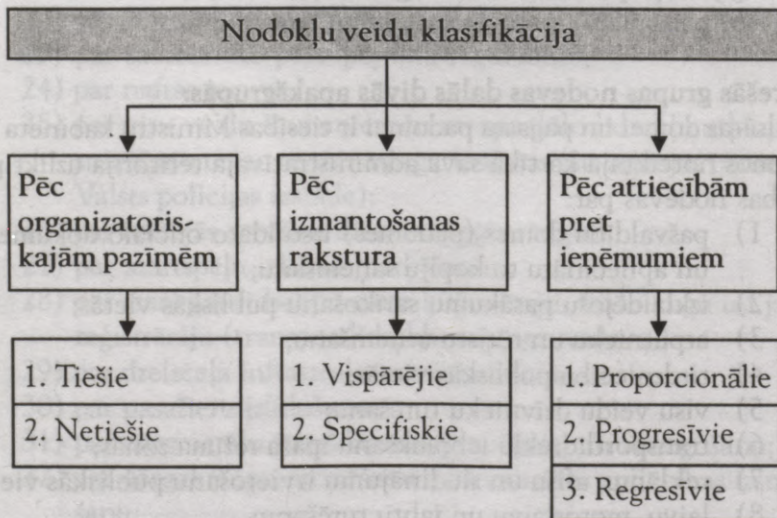
- 1) par rajona padomes izstrādāto oficiālo dokumentu un apliecinātu to kopiju saņemšanu;
- 2) par rajona pašvaldības simbolikas izmantošanu.

Valsts nodevas iemaksājamas valsts budžetā, ja konkrētās nodevas likumā vai Ministru kabineta noteikumos nav noteikts citādi. Valsts nodevas, kuras iekasē pilsētu un pagastu pašvaldības vai to veidotas iestādes, iemaksājamas pašvaldību budžetos.

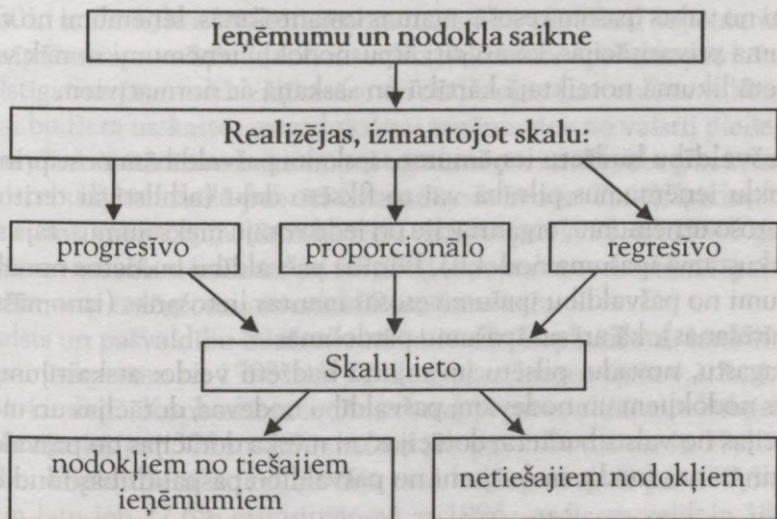
Pašvaldību nodevas iemaksājamas attiecīgo pašvaldību budžetos.

Iepriekš minētie likumi un citi normatīvie akti nosaka galvenos valsts nodokļu un nodevu veidus, savukārt nodevas daļa valsts nodevās un pašvaldību nodevās. Nodevas klasificē šādā veidā:

- 1) valsts nodevas:
 - a) nodevas, ko nosaka valsts likumi;
 - b) nodevas par juridiskajiem un cita veida pakalpojumiem;
- 2) pašvaldību nodevas.



Nodokļus iedala tiešajos un netiešajos. Tiešos nosaka ražošanas jomā tieši uz ieņēmumiem vai mantu, bet netiešos – preču (pakalpojumu) apgrozības jomā un fiksē preces (pakalpojuma) cenā.



Ārpusnodokļu ieņēmumi pilnībā vai to iezīmētā daļā, kuri pastāvīgi piesaistīti noteiktiem budžetiem, ir *nostiprinātie nodokļu ieņēmumi*. Šie paši ieņēmumi, kas piestiprināti noteiktiem budžetiem uz ilgtermiņa bāzes vai arī uz laiku līdz vienam gadam, ir *regulējošie ieņēmumi*. Nodokļu ieņēmumu attiecināšanu uz noteiktiem budžetiem pilnībā vai to fiksētā daļā uz ilgtermiņa bāzes vai uz vienu finanšu gadu nosaka attiecīgā gada LR likums “Par valsts budžetu” (kārtējam gadam) un “Par nodokļiem un nodevām”.

Bez jau minētajiem likumdošanas aktiem ieņēmumu sadali pa budžetu līmeņiem ietekmē arī LR likums “Par budžetu un finanšu vadību” (10. pants – “Grozījumi budžeta ieņēmumos un izdevumos”), LR likums “Par pašvaldību budžetiem” (V nodaļa – “Pašvaldību budžetu ieņēmumi”), LR likums “Par pašvaldību finanšu izlīdzināšanu” (III nodaļa – “Pašvaldību finanšu nepieciešamības aprēķināšana”, IV nodaļa – “Izlīdzināšanas fonda ieņēmumi un to sadales kārtība”).

Valsts budžeta ieņēmumos ieskaita valsts budžetam nostiprinātos nodokļu ieņēmumus un regulējošos ieņēmumus pilnībā vai to fiksētā daļā (pievienotās vērtības nodoklis, akcīzes nodokļi, muitas nodoklis, uzņēmumu ienākuma nodoklis). Valsts budžetā pilnībā nonāk arī ieņēmumi no valsts īpašumā esošās mantas izmantošanas. Ieņēmumi no valsts īpašuma privatizācijas, kā arī citi ārpusnodokļu ieņēmumi nonāk valsts budžetā likumā noteiktajā kārtībā un saskaņā ar normatīviem.

Pašvaldību budžetu ieņēmumos ieskaita pašvaldībām nostiprinātos nodokļu ieņēmumus pilnībā vai to fiksēto daļu (atbilstīgai teritorijai piederšo uzņēmumu, organizāciju un iedzīvotāju maksājumus, tajā skaitā nekustamā īpašuma nodokli). Pilnībā pašvaldību budžetos nonāk ieņēmumi no pašvaldību īpašumā esošās mantas lietošanas (iznomāšanas un izīrēšanas), kā arī no īpašumu pārdošanas.

Pagastu, novadu, pilsētu un rajonu budžetu veido: atskaitījumi no valsts nodokļiem un nodevām; pašvaldību nodevas; dotācijas un mērķa dotācijas no valsts budžeta; dotācijas un mērķa dotācijas no pašvaldību izlīdzināšanas fonda; maksājumi no pašvaldību pašpalīdzības fondiem.

4.1.1. tabula*

Ieņēmumu daļas attiecības LR budžeta sistēmā (%; 2002. g.)

Kopbudžeta ieņēmumi	Valsts budžets		Pašvaldību budžeti	
	Pamatbudžets	Speciālais budžets	Pamatbudžets	Speciālais budžets
	42	35	21	2
100	77		23	

*Izmantoti dati no 4.3.2. un 5.2.1. tabulas

Likums "Par budžetu un finanšu vadību" noteic, ka konsolidēto kopbudžetu informatīviem mērķiem veido kā valsts budžeta un pašvaldību

budžetu kopsavilkumu. Konsolidēto kopbudžetu veido, summējot dažādu līmeņu budžetus – valsts pamatbudžetu un speciālos budžetus ar pašvaldību pamatbudžetiem un speciālajiem budžetiem, izslēdzot no tiem savstarpējos norēķinus (transfertus).

2001. gada valsts budžeta ieņēmumos nav paredzēti ieņēmumi no valsts īpašuma privatizācijas un no valsts nekustamā īpašuma pārdošanas. Atbilstīgi Starptautiskā Valūtas fonda un Eiropas Savienības valstīs lietotajai budžeta uzskaites metodoloģijai ieņēmumus no valstij piederošo aktīvu pārdošanas neieskaita finanšu gada ieņēmumos, bet gan izmanto kā valsts budžeta fiskālā deficīta finansēšanas avotu. Tādēļ, lai dati būtu salīdzināmi, visās turpmākajās budžeta tabulās (arī 1998. un 1999. gadā) ieņēmumi no valsts īpašuma privatizācijas un valsts nekustamā īpašuma pārdošanas ir izslēgti no nenodokļu ieņēmumiem.

Valsts un pašvaldību budžetu summa veido **kopbudžetu**, kura struktūra par laikposmu no 1998. līdz 2002. gadam atspoguļota 4.1.2., 4.1.3. un 4.1.4. tabulā. **Kopbudžeta ieņēmumu** daļa par analizējamo laikposmu palielinājusies par 308 miljoniem latu jeb par 20% un veido 37,5% no IKP, bet **kopbudžeta izdevumi** tajā pašā laikā pieauguši par 433,3 miljoniem latu jeb 27,6% salīdzinājumā ar 1996. gadu un veidoja 38,6% no 2002. gada IKP.

Kā var secināt no kopbudžeta struktūras (sk. 4.1.2. tabulu), 2002. gadā nodokļu maksājumi ir 85% no budžeta ieņēmumu bāzes, un tikai 15% saistīti ar nenodokļu ieņēmumiem, ieskaitot pašu ieņēmumus un ārvalstu finanšu palīdzību. Nodokļu ieskaitījumos 61,7% aizņem tiešie, bet 38,3% – netiešie nodokļi.

Kopbudžeta struktūra (milj. latu)

	1998	1999	2000	2001	2002
		faktiski		novērtē- jums	prognoze
<i>Kopbudžeta ieņēmumi</i>	1540,0	1580,9	1623,2	1770,2	1848,7
1. Nodokļu ieņēmumi	1307,9	1335,3	1377,9	1505,0	1573,0
1.1. Netiešie nodokļi	505,4	487,4	516,3	565,6	597,7
<i>t.sk.</i>					
<i>Pievienotās vērtības nodoklis</i>	316,3	316,2	337,9	368,9	397,4
<i>Akcīzes nodoklis</i>	169,4	155,1	164,0	184,7	183,9
<i>Muitas nodoklis</i>	19,8	16,1	14,4	11,9	16,4
1.2. Tiešie nodokļi	787,7	831,9	845,2	923,3	956,1
<i>t.sk.</i>					
<i>Uzņēmumu ienākuma nodoklis</i>	92,4	92,2	73,7	98,0	94,2
<i>Iedzīvotāju ienākumu nodoklis</i>	219,6	239,8	261,1	284,8	309,3
<i>Sociālās apdrošināšanas iemaksas**</i>	427,4	452,6	466,4	495,6	511,2
<i>Nodokļi no īpašuma</i>	48,3	47,3	44,0	44,9	41,4
1.3. Pārējie nodokļi	14,8	16,0	16,4	16,3	19,3
2. Nenodokļu ieņēmumi	133,8	142,5	141,1	117,4	126,7
3. Pašu ieņēmumi	98,3	103,1	85,2	93,8	98,0
4. Ārvalstu finanšu palīdzība	–	–	19,1	53,9	51,0
Kopbudžeta izdevumi	1567,1	1732,6	1744,0	1860,0	2000,4
1. Uzturēšanas izdevumi un kapitālie izdevumi	1475,0	1619,6	1643,1	1744,8	1859,5
2. Investīcijas	92,1	113,0	100	115,3	140,8
Tīrie aizdevumi	5,2	12,5	–0,7	1,6	–11,7
Fiskālā bilance	–32,2	–164,3	–120,0	–91,5	140,0

*Lai dati būtu salīdzināmi, pie kopējiem ieņēmumiem 1998. un 1999. gadā nav pieskaitīti ieņēmumi no valsts īpašuma privatizācijas un valsts nekustamā īpašuma pārdošanas.

**Neieskaitot sociālās apdrošināšanas iemaksas valsts fondēto pensiju shēmā (2001. gadā – 5,9 milj. latu, 2002. gadā – 12,7 milj. latu).

4.1.3. tabula*
Kopbudžeta struktūra (% no iekšzemes kopprodukta)

	1998	1999	2000	2001	2002
		faktiski		novērtējums	prognoze
Kopbudžeta ieņēmumi	42,9	40,6	37,5	37,2	35,7
1. Nodokļu ieņēmumi	36,4	34,3	31,8	31,7	30,3
1.1. Netiešie nodokļi	14,1	12,5	11,9	11,9	11,5
1.2. Tiešie nodokļi	21,9	21,3	19,5	19,4	18,4
1.3. Pārējie nodokļi	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4
2. Nenodokļu ieņēmumi	3,7	3,7	3,3	2,5	2,4
3. Pašu ieņēmumi	2,7	2,6	2,0	2,0	1,9
4. Ārvalstu finanšu palīdzība	–	–	0,4	1,1	1,0
Kopbudžeta izdevumi	43,7	44,5	40,2	39,1	38,6
1. Uzturēšanas izdevumi un kapitālie izdevumi	41,1	41,6	37,9	36,9	35,9
2. Investīcijas	2,6	2,9	2,3	2,4	2,7
Trie izdevumi	0,1	0,3	0,0	0,0	-0,2
Fiskālā bilance	-0,9	-4,2	-2,8	-1,9	-2,7
Fiskālā bilance (ieskaitot Fondēto pensiju shēmas ieņēmumus)				-1,8	-2,46

4.1.4. tabula*
Pieaugums faktiskajās cenās (%)

	1998	1999	2000	2001	2002
		fakts		novērtējums	prognoze
Kopbudžeta ieņēmumi	14,7	2,7	2,7	9,1	4,4
1. Nodokļu ieņēmumi	16,1	2,1	3,2	9,2	4,5
1.1. Netiešie nodokļi	17,4	-3,6	5,9	9,5	5,7
1.2. Tiešie nodokļi	15,3	5,6	1,6	9,2	3,6
1.3. Pārējie nodokļi	15,3	8,1	2,3	-0,7	18,3
2. Nenodokļu ieņēmumi	-0,9	6,5	1,0	-16,8	7,9
3. Pašu ieņēmumi	20,5	4,8	-17,4	10,1	4,4
4. Ārvalstu finanšu palīdzība	–	–	–	182,9	-5,4
Kopbudžeta izdevumi	18,9	10,6	0,9	6,7	7,5

* 4.1.2., 4.1.3. un 4.1.4.tabulā izmantotie Finanšu ministrijas dati atrodami Internet – www.fm.gov.lv

4.2. BUDŽETA PROCESS LATVIJAS REPUBLIKĀ

Budžeta plānošana ir svarīgākā finanšu plānošanas sastāvdaļa un pakļauta valsts finanšu politikas prasībām. Budžeta plānošanas ekonomiskā būtība ir iekšzemes kopprodukta (IKP) un nacionālā ienākuma centralizēta sadale un pārdale starp atsevišķiem finanšu sistēmas posmiem, pamatojoties uz valsts attīstības ekonomisko programmu dažādu līmeņu budžetu izstrādāšanas un izpildes procesā.

Budžeta plānošana ietver budžeta procesu kā budžeta izstrādāšanas un izpildes kārtību, tā normatīvi tiesisko un organizatorisko pamatojumu, kā arī valsts budžetu izstrādāšanas teoriju un metodoloģiju. Budžeta plānošanas pamatus nosaka Satversme un valsts likumi.

Budžeta plānošanas principi:

- 1) budžeta jautājumu risināšana, lietojot vienotas tiesiskās normas;
- 2) bilances metode;
- 3) budžeta līdzekļu mērķa raksturs un noteikts adresāts;
- 4) finanšu rādītāju stabilitāte (normatīvi, nodokļu likmes, tāmes);
- 5) gada budžeta plānošanas nepārtrauktība.

Budžeta procesa sastāvdaļa ir budžeta regulēšana – ieņēmumu sadales process un līdzekļu pārdalīšana starp dažādu līmeņu budžetiem, lai izlīdzinātu budžetu ieņēmumu bāzi līdz minimāli nepieciešamajam līmenim (minimālajam budžeta nodrošinājuma normatīvam).

Ieņēmumu sadales principi starp dažādo līmeņu budžetiem ir:

- 1) centralizētā regulēšana;
- 2) budžetu sabalansētība;
- 3) ieņēmumu teritorialitāte un ieskaitīšana;
- 4) budžeta tiesisko attiecību subjektu – varas institūciju – patstāvība.

Budžeta regulēšanas metodes:

- 1) budžeta regulējošo ieņēmumu avotu noteikšana un sadale;
- 2) atsevišķu budžeta avotu pārdale;
- 3) neatmaksājamas palīdzības sniegšana zemāka līmeņa budžetiem (pašvaldību budžetiem);

4) aizdevumu izsniegšana atsevišķiem budžetiem no citu budžetu līdzekļiem (izlīdzināšanas fonds).

Budžeta process ir likumdošanas reglamentēta varas orgānu darbība valsts un vietējo budžetu izstrādāšanā, izskatīšanā, apstiprināšanā un izpildē.

Tā saturu nosaka valsts valstiskā un budžeta iekārta, atbilstīgo varas orgānu un juridisko personu tiesības.

Tas aptver četras budžeta darbības stadijas:

- budžeta projekta izstrādāšana;
- budžeta izskatīšana un apstiprināšana;
- budžeta izpilde;
- pārskata par budžeta izpildi sagatavošana un apstiprināšana.

Budžeta procesa galvenie uzdevumi: maksimāla visu materiālo un finanšu resursu izzināšana; noteiktiem mērķiem paredzēto izdevumu noteikšana; budžeta saskaņošana ar vispārējo stabilizācijas programmu; budžeta regulēšana; budžeta deficīta samazināšana un likvidācija; perspektīvās budžeta plānošanas lomas paaugstināšana; kontroles pastiprināšana pār juridisko un fizisko personu nodokļu saistību izpildi; budžeta izstrādāšanas un izpildes procesa automatizācija.

Budžeta procesa organizācijas principi:

- *vienotība*, kas izpaužas kā vienota tiesiskā bāze; vienota budžeta klasifikācija; vienotā budžeta dokumentācija, kāda nepieciešama statistiskajai un budžeta informācijai, izstrādājot konsolidēto budžetu; vienota naudas sistēma;

- katra likumdošanas un izpildvaras orgāna *patstāvība* budžeta procesā, ko nodrošina pašu ieņēmumu avotu esamība un tiesības noteikt to izmantošanas virzienus;

- *bilances metode*, kas izpaužas pareizas attiecības noteikšanā starp visu budžetu ieņēmumiem un izdevumiem. Tam jānodrošina budžeta stabilitāte un nepieciešamās proporcijas līdzekļu sadalē starp atsevišķām tautsaimniecības jomām un ekonomiskajiem reģioniem. Šīs metodes svarīgs priekšnoteikums ir budžeta izdevumu atbilstība tā ieņēmumiem un finanšu rezervju radīšanai. Šis princips ir viens no finanšu politikas galvenajiem mērķiem.

Budžeta procesu Latvijas Republikā reglamentē LR likums "Par budžeta un finanšu vadību". Saskaņā ar šā likuma 2. pantu finanšu vadība ietver visus budžeta izstrādāšanas un izpildes procesa nodrošināšanai nepieciešamos administratīvos pasākumus, ieskaitot kontroli un atbildību. Ministru kabinets nodrošina valsts budžeta izstrādāšanu un izpildi, kā arī nosaka pašvaldību finansiālās darbības kārtību.

Pirms **budžetu projektu izstrādāšanas** notiek teritoriju attīstības plānu, prognožu un mērķprogrammu izstrādāšana, uz kurām pamatojoties, izpildvaras institūcijas pa posteņiem izstrādā budžeta izdevumus un veic aprēķinus budžeta ieņēmumu noteikšanai. Ministru kabinets un izpildvaras, ieskaitot vietējo pašvaldību, katru gadu līdz budžeta projekta izskatīšanai likumdošanas institūcijās nodrošina budžetu atklātību.

Budžetu izskatīšanu un apstiprināšanu veic likumdošanas institūcijas – Saeima un vietējo pašvaldību domes, rajonu padomes.

Budžetu izskatīšana ietver vispusīgu tā izpēti komisijās un komitejās, lai novērtētu to lietderību, nepieciešamību, aktualitāti, finansiālās un materiālās iespējas. Budžetos paredz izdevumus un to segšanas avotus. Konkrēto asinējumu apjomu nosaka, apstiprinot budžetus nākamajam finanšu gadam.

Ja likumu par valsts budžetu nepieņem līdz finanšu gada sākumam, tad saskaņā ar likuma "Par budžeta un finanšu vadību" 5. pantu finanšu ministrs apstiprina valsts darbībai nepieciešamos izdevumus ar noteikumu, ka:

a) netiek apmaksāti pakalpojumi (izdevumi), kas nav pildīti (nav veikti) iepriekšējā saimnieciskajā gadā;

b) mēneša izdevumi nepārsniedz vienu divpadsmito daļu no iepriekšējā gada apropiācijas.

Budžeta izpilde sākas, kad to apstiprinājis likumdevējs. Šis budžeta posms ietver budžeta ieņēmumu un izdevumu daļu izpildi. Budžeta izpildes gaitā izpildvaras institūcijas var dažos budžeta klasifikācijas posteņos veikt grozījumus apstiprināto asinējumu robežās.

Budžeta izpildes svarīgākais uzdevums ir nodrošināt pilnīgus un laikus veiktus nodokļu ienākumus kopumā un par katru no avotiem, kā arī pasākumu finansēšanu budžeta apstiprināto summu robežās tā finanšu gada laikā, kam budžets ir apstiprināts. Valsts ir ieinteresēta resursu pieaugumā, izmantojot tautsaimniecības efektivitātes un intensifikācijas

paaugstināšanu, ievērojot ekonomijas režīmu līdzekļu izlietošanā, kā arī pilnīgāk piesaistot nodokļu līdzekļus.

Summa, par kādu ieņēmumi pārsniedz izdevumus, veidojas no papildu ieņēmumu vai izdevumu ekonomijas galarezultātā, to ieskaita attiecīgajā budžetā, to nevar atsavināt, un to pēc saviem ieskatiem izmanto atbilstīgā valsts varas institūcija. Ieņēmumu zaudējumus un neattaisnotus izdevumus no augstāka līmeņa budžetiem nekompensē, izņemot gadījumus, ja zaudējumus izraisījušas pārmaiņas likumos un citos normatīvajos aktos.

Budžeta izpildes gaitā svarīga nozīme ir pareizai un ekonomiski pamatotai visu maksājumu veidu un apstiprinātā valsts budžeta asignējumu sadalei. Tā notiek pēc ieņēmumu un izdevumu saraksta. **Saraksts** ir galvenais operatīvais plāns budžeta ieņēmumu un izdevumu sadalē pēc budžeta klasifikācijas vienībām (sadaļām, paragrāfiem, nodaļām, pantiem), kur uzrāda nodokļu un citu maksājumu ieskaitīšanas termiņus, kā arī budžeta līdzekļu izlietošanu gada laikā.

Budžeti (valsts budžets un pašvaldību budžeti) veidojas vienotas **budžeta klasifikācijas** rādītāju ietvaros – grupējot ieņēmumus un izdevumus, piešķirot tiem grupēšanas kodus. Saskaņā ar LR likuma "Par budžeta un finanšu vadību" 11. pantu finanšu ministrs nosaka valsts budžeta ieņēmumu, izdevumu, finansēšanas un valsts parāda uzskaites klasifikāciju, kas nodrošina budžeta līdzekļu izlietošanas kontroli un dod iespēju veikt nepieciešamo analīzi atbilstīgi administratīvajām, funkcionālajām un ekonomiskajām kategorijām.

Budžeta klasifikācija ietver:

- valsts budžeta un pašvaldību budžetu ieņēmumu klasifikāciju (ieskaitījuma kods, resursi, ieņēmumu veidi);
- valsts budžeta un pašvaldību budžetu izdevumu funkcionālo klasifikāciju (programmas kods, resursu kods, projekta kods);
- valsts budžeta un pašvaldību budžetu deficīta iekšējās finansēšanas avotu klasifikāciju;
- LR pamatbudžeta ārējās finansēšanas avotu klasifikāciju;
- LR valsts iekšējo un pašvaldību parādu veidu klasifikāciju;
- LR valsts ārējā parāda un ārējo aktīvu klasifikāciju.

Pārskatus par budžetu izpildi sagatavo visu līmeņu varas institūciju izpildinstitūcijas: Finanšu ministrija, pašvaldību finanšu institūcijas.

Finanšu ministrs atbild par valsts budžeta izpildes procesa organizāciju un tā vadību, kā arī veic Valsts kases darbības uzraudzību.

Budžeta izpildītāji atbild par līdzekļu izlietošanas kārtības ievērošanu, izpildi un kontroli; līdzekļu efektīvu izmantošanu.

Saimnieciskais gads Latvijas Republikā sākas 1. janvārī un beidzas 31. decembrī.

Valsts budžeta pieprasījuma un likuma par valsts budžetu izstrādāšana un analīze

1. Ministru Kabinets, konsultējoties ar Latvijas Banku un ņemot vērā makroekonomiskās attīstības tendences, nosaka finanšu stratēģiju, kāda jāizmanto, izstrādājot valsts budžeta pieprasījumu un likumu par valsts budžetu nākamajam finanšu gadam. Finanšu ministrs noteic, kādu kopējo budžeta ieņēmumu un izdevumu apjomu var plānot nākamā saimnieciskā gada budžetā, un novērtē deficīta līmeni.

2. Finanšu ministrs, pamatojoties uz budžeta pieprasījumiem, izstrādā likumprojektu par valsts budžetu kārtējam gadam.

3. Finanšu ministrs jebkurā likumprojekta izstrādāšanas stadijā ir tiesīgs novērtēt budžeta pieprasījumus pēc to atbilstības nospraustajiem mērķiem, to ekonomiskuma un efektivitātes. Bāzējoties uz šādu novērtējumu, finanšu ministrs pieņem lēmumu budžeta pieprasījuma iekļaušanā likumprojektā par valsts budžetu pirms tā iesniegšanas Ministru kabinetā. Finanšu ministrs jebkurā likumprojekta izskatīšanas stadijā var izklāstīt savus uzskatus, pievienojot nepieciešamos slēdzienus, kā arī atsevišķu revīziju galarezultātus.

Valsts budžeta likuma projekta (budžeta likumprojekta paketes) izskatīšana Ministru kabinetā

1. Visas ministrijas un citas centrālās valsts iestādes saņem valsts budžeta likuma projektu (budžeta likumprojekta paketi) un divu nedēļu laikā var iesniegt finanšu ministram motivētus iebildumus pret šo projektu.

2. Finanšu ministrs cenšas panākt vienošanos ar šo iestāžu vadītājiem. Ja vienošanās netiek panākta, viņš Ministru kabinetam iesniedzamajam valsts budžeta likuma projektam (budžeta likumprojekta paketei) pievieno uzziņu par tiem iebildumiem, par kuriem vienošanās nav panākta.

3. Finanšu ministrs iesniedz Ministru kabinetam valsts budžeta likuma projektu (budžeta likumprojekta paketi) un tā paskaidrojumus.

4. Jautājumus, kas nav atrisināti valsts budžeta izskatīšanas procesā, ministriju un citu centrālo valsts iestāžu vadītāji var nodot izlemšanai Ministru kabinetam.

5. Ministru kabinets lemj par valsts budžeta likuma projekta (budžeta likumprojekta paketes) iesniegšanu Saeimā.

Gadskārtējā valsts budžeta likuma projekta (budžeta likumprojekta paketes) iesniegšana

1. Ministru kabinets līdz kārtējā gada 1. oktobrim iesniedz Saeimai pieņemšanai valsts budžeta likuma projektu (budžeta likumprojekta paketi) nākamajam saimnieciskajam gadam, priekšlikumus par grozījumiem likumos, lai tie atbilstu budžeta pieprasījumiem, un valsts budžeta paskaidrojumus.

2. Valsts budžeta likuma projekta (budžeta likumprojekta paketes) paskaidrojumi ietver:

- Ministru prezidenta ievadziņojumu;
- finanšu ministra ziņojumu, kur sniegti galvenie valsts budžeta likuma projekta (budžeta likumprojekta paketes) paskaidrojumi;
- informāciju par valsts ekonomisko stāvokli un aprakstu par valsts budžeta projekta pamatā likto makroekonomisko stratēģiju;
- ieņēmumu kopapjomu, aprēķinus un analīzi pa ieņēmumu veidiem;
- izdevumu kopapjomu, līdzekļu sadalījumu pa budžeta klasifikācijas kategorijām, ar jauniem pasākumiem saistīto izdevumu pamatojumu;
- pieprasījumu attiecībā uz valsts investīciju programmu īstenošanai nepieciešamajiem līdzekļiem un sīku izklāstu par finansēšanas avotiem;
- pieprasījumu attiecībā uz investīciju projektu pabeigšanai nepieciešamajiem izdevumiem nākamajos gados, ja pieprasījums ir saistīts ar jaunu projektu, kas pārsniedz saimnieciskā gada ietvarus;
- informāciju par nodokļu atvieglojumu (atlaižu) un nodokļu pārādu summām;

– konsolidētā kopbudžeta projektu, kas ietver valsts budžeta projektu un pašvaldību budžetu projektu kopsavilkuma prognozes;

– priekšlikumus par tiem grozījumiem likumos, kas izdarāmi, lai šie likumi atbilstu budžeta pieprasījumiem;

– izdevumu finansēšanai ieteiktos valsts aizņēmumus, paskaidrojumu par saistībām un aizņēmumiem iepriekšējā un kārtējā gadā, kā arī vidēja termiņa saistībām un aizņēmumiem;

– valsts parādu un galvojumu finansiālo saistību kopsavilkumu attiecībā uz kārtējo saimniecisko gadu un vismaz pieciem turpmākajiem gadiem, šajos aprēķinos norādot valdības rīcības pieļaujamās robežas, kas var rasties, pildot uz valsts budžetu attiecināmas parādu saistības.

Gadskārtējā valsts budžeta likuma pieņemšana

1. Ministru kabineta iesniegto valsts budžeta likuma projektu (budžeta likumprojekta paketi) Saeima pārbauda un apstiprina likumdošanas kārtībā.

2. Valsts budžeta likums ietver:

1) valsts parāda un budžeta fiskālā deficīta maksimāli pieļaujamo summu saimnieciskā gada beigās, fiskālā deficīta segšanai izlietojamā valsts aizņēmuma maksimāli pieļaujamo summu saimnieciskā gada beigās, kā arī valsts vārdā izsniegto galvojumu saistību izpildei paredzamo summu valsts parādā un no jauna saimnieciskā gadā izsniedzamo galvojumu apjomus;

2) to līdzekļu apjomus, kas nākamajā saimnieciskajā gadā apropriācijas kārtībā piešķirami katrai izdevumu kategorijai saskaņā ar budžeta klasifikāciju, norādot katras kategorijas līdzekļu izmantošanas mērķi;

3) valsts ilgtermiņa saistības atbilstīgi budžeta izdevumu klasifikācijai;

4) noteikumus, kas pievienojami visām vai atsevišķām apropriācijām.

Saeimas apstiprināto valsts budžeta likumu (budžeta likumu paketi) izsludina Satversmē noteiktajā kārtībā.

Valsts budžeta izpilde

1. Valsts budžeta izpildītāji var veikt valsts budžeta izdevumus vai

uzņemtās saistības tikai to finansēšanas plānos noteikto asignējumu ietvaros, kurus izsniedz Valsts kase ar finanšu ministra pilnvaru.

2. Vienīgi Valsts kase var piešķirt asignējumus tādiem izdevumiem, kas noteikti apropriācijas kārtībā saskaņā ar likumu, pamatojoties uz finanšu ministra noteiktajā kārtībā izstrādātajiem finansēšanas plāniem.

3. Tikai finanšu ministra noteiktajā kārtībā Valsts kasē reģistrētās budžeta finansētās institūciju ilgtermiņa saistības atzīstamas par valsts ilgtermiņa saistībām.

4. Finanšu ministrs ziņo par nepieciešamo asignējumu aizkavēšanu vai samazināšanu, ja ir paredzams, ka valsts budžeta fiskālais deficīts pārsniegs gadskārtējā valsts budžeta likumā apstiprināto fiskālā deficīta līmeni.

Ministru kabinets septiņu darba dienu laikā no finanšu ministra ziņojuma dienas pieņem lēmumu par šo asignējumu aizkavēšanu vai samazināšanu un ne vēlāk kā triju darbadienu laikā pēc lēmuma pieņemšanas iesniedz izskatīšanai Saeimā priekšlikumus par grozījumiem gadskārtējā valsts budžeta likumā.

5. Speciālā budžeta asignējumus Valsts kase izdara tā, lai kopējie izdevumi šā budžeta mērķiem nepārsniegtu līdzekļus, kas šiem mērķiem saņemti speciālajā budžetā.

Kontu slēgšana

Valsts kase katru gadu 31. decembrī slēdz visus kārtējā saimnieciskajā gadā atvērtos kontus. Pamatbudžeta līdzekļu kontus atver budžeta finansētām institūcijām nākamajā saimnieciskajā gadā saskaņā ar finansēšanas plānos piešķirtajiem asignējumiem. Gada beigās budžeta finansētu iestāžu kontos esošo līdzekļu atlikumi, kas radušies no to ieņēmumiem par sniegtajiem maksas pakalpojumiem un citiem pašu ieņēmumiem, ja šo ieņēmumu atlikums nepārsniedz gada laikā faktiski saņemto līdzekļu apjomu, paliek šo iestāžu rīcībā un tos var izlietot nākamajā gadā.

Speciālā budžeta līdzekļu kontus atver nākamajā saimnieciskajā gadā, ieskaitot tajos visus atlikumus no iepriekšējā gada.

Ziņojums par valsts budžeta izpildes gaitu

1. Ministru kabinets līdz kārtējā gada 1. jūlijam iesniedz Saeimai ziņojumu par valsts finansiālo stāvokli un vienlaikus izvērtē makroekon-

miskās attīstības prognozi un pieņēmumus, kurus izmanto, apstiprinot valsts budžetu, kā arī ņem vērā ekonomisko situāciju attiecīgajā laikposmā.

2. Ziņojumā par valsts budžeta stāvokli ieņēmumu, izdevumu, deficīta un aizdevumu kopsavilkumus salīdzina ar valsts budžeta likumā apstiprinātajiem attiecīgajiem datiem, kā arī sniedz paskaidrojumus par galvenajiem grozījumiem.

Uzskaitē un finanšu pārskati

a) Uzskaitē

1. Valsts kase kārtā oficiālo finanšu uzskaiti, reģistrējot visus valsts budžeta norēķinus, aktīvus, pasīvus un saistības.

2. Budžeta izpildītāji, ievērojot Valsts kases noteikumus, reģistrē norēķinus grāmatvedības reģistros un šos reģistrus saskaņo ar Valsts kases grāmatvedības reģistriem.

b) Pārskati un ziņojumi Valsts kasei

1. Budžeta finansētās institūcijas saskaņā ar Valsts kases rīkojumiem un instrukcijām iesniedz grāmatvedības pārskatus un ziņojumus par budžeta izpildi. Budžeta iestādes, mainoties budžeta izpildītājiem, iesniedz arī ziņojumus par lietu nodošanu un pieņemšanu.

2. Pašvaldības saskaņā ar Valsts kases rīkojumiem un instrukcijām iesniedz detalizētus pārskatus un ziņojumus par visu ieņēmumu, izdevumu un aizņēmumu, par pamatbudžetu un arī speciālo budžetu apjomu.

Saimnieciskā gada pārskats

1. Ministru kabinets iesniedz Saeimai saimnieciskā gada pārskatu par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem (to finansiālo stāvokli) attiecīgajā saimnieciskajā gadā.

2. Saimnieciskā gada pārskats ietver:

1) valsts budžeta visu norēķinu gada slēguma bilances salīdzinājumā ar iepriekšējā gada bilancēm;

2) pārskatu par ieņēmumiem un izdevumiem visos valsts budžeta norēķinos salīdzinājumā ar valsts budžeta apropriāciju un iepriekšējā gada ieņēmumiem un izdevumiem kopā ar pielikumu par ieņēmumu atlikumiem, kurus pievieno pie nākamajiem gadiem;

3) pārskatu par izdevumiem sakarā ar neparedzētiem gadījumiem gada laikā;

- 4) salīdzinājuma tabulu, kas parāda:
 - a) neatmaksāto valsts parādu un maksājumus, kas saskaņā ar parāda saistībām veikti pēdējā gada laikā un pēdējos trijos gados;
 - b) ikgadējās parāda saistības attiecībā uz pieciem turpmākajiem gadiem;
- 5) neatmaksāto valsts parādu, valsts ņemto aizņēmumu un izsniegto aizdevumu pilnīgu sarakstu;
- 6) pārskatu par valsts vārdā izsniegtajiem galvojumiem, kā arī darījumiem sakarā ar valsts galvojuma saistībām;
- 7) pārskatu par finanšu ministra veiktajām investīcijām likuma "Par budžetu un finanšu vadību" 34. panta kārtībā;
- 8) pašvaldību budžetu izpildes un kopbudžeta izpildes kopsavilkumu;
- 9) citus paskaidrojumus, kurus finanšu ministrs atzīst par nepieciešamiem.

Valsts kontroles veicamā revīzija

1. Finanšu ministrs iesniedz Valsts kontrolei saimnieciskā gada pārskatu līdz pārskata gadam sekojošā saimnieciskā gada 30. aprīlim.
2. Saimnieciskā gada pārskatu kopā ar Valsts kontroles atzinumu saskaņā ar likumu "Par Valsts kontroli" finanšu ministrs iesniedz Ministru kabinetam, kas šo pārskatu kopā ar Valsts kontroles atzinumu iesniedz Saeimai līdz pārskata gadam sekojošā kārtējā saimnieciskā gada 31. augustam.

Valsts kases budžeta konti banku iestādēs

1. Valsts kase rīko visus valsts budžeta līdzekļu kontus bankās. Tos sauc par Valsts kases budžeta kontiem.
2. Finanšu ministrs var pilnvarot Valsts kasi vai citu juridisku personu atvērt un izmantot kontus vai arī atvērt kontus līdzekļiem, kas tiek ieskaitīti Valsts kases budžeta kontos.

4.3. LATVIJAS REPUBLIKAS VALSTS BUDŽETS

4.3.1. Konsolidētais budžets: budžeta deficīta problēmas

Kā izriet no Latvijas Republikas budžeta iekārtas, kas aplūkota iepriekš, valsts budžets sastāv no divām daļām – valsts pamatbudžeta un speciālā valsts budžeta. **Konsolidētais budžets** ir abu valsts budžeta sastāvdaļu ieņēmumu un izdevumu apkopojums pēc pieņemtās klasifikācijas (Latvijas budžeta statistikas konsolidācijas koda).

Izskaitļojot kopējo deficītu vai ieņēmumiem pārsniedzot izdevumus, SVF iesaka grupēt saņemtos oficiālos transfertus kopā ar ieņēmumu kategoriju, uzskatot tos par operācijām, kas nevis finansē deficītu, bet gan to samazina. Vienlaikus saņemto oficiālo transfertu kategorija tiek izcelta jau minētajā klasifikācijā atsevišķā sadaļā, lai veiktu jebkuru nepieciešamo datu pārgrupēšanu.

Valsts pārvaldes orgānu veikto operāciju atsevišķo komponentu sistematizācija nodrošina kopīgu pamatu, lai analizētu, cik lielā mērā šo orgānu vajadzības izdevumos un kredītu saņemšanā var apmierināt ar esošajiem resursiem, tas ir, nepiesaistot aizņemtos līdzekļus vai iepriekšējos periodos uzkrātos līdzekļus.

Klasifikācija nosaka bāzes līdzības starp valsts pārvaldes orgānu operācijām un grupē atsevišķo operāciju un programmu kopumu, kas ietilpst galveno komponentu sastāvā, relatīvi viendabīgās kategorijās, kas ļautu izprast tādu terminu raksturu, struktūru un ekonomisko iedarbību, kā, piemēram, ieņēmumi, saņemtie oficiālie transferti, izdevumi; kreditēšana mīnus kredītu dzēšana, finansēšana un parāds.

Galveno komponentu sastāvā ietilpstošās operācijas klasificē saskaņā ar darbības veidu ārpus valsts pārvaldes sektora, kuru tās ietekmē. Tādas iedarbības mehānisms izpaužas kā pieprasījuma un piedāvājuma attiecības izmaiņas, palielinot nodokļu līmeni vai subsīdiju apjomu, preču un pakalpojumu tirgus konkurenci vai arī palielinot vai samazinot to finansiālo prasību un saistību apjomu, kas piedalās finanšu tirgos.

Savukārt norādītā ikgadējās valsts konsolidētā budžeta izveidošanas klasifikācijas sistēma, kā parādīts 4.3.1. tabulā, ir detalizēta grupēšana pēc šādām galvenajām pozīcijām:

A.1. Kopējie ieņēmumi = B.1. Valsts pamatbudžeta ieņēmumi (neto) + C.1. Valsts speciālā budžeta ieņēmumi;

A.2. Kopējie valsts budžeta izdevumi = B.2. Valsts pamatbudžeta izdevumi (neto) + C.2. Valsts speciālā budžeta izdevumi (neto);

A.3. Valsts budžeta finansiālais deficīts (-) / pārpalikums (+) =

B.3. Valsts pamatbudžeta deficīts (-) / pārpalikums (+) + C.3. Valsts speciālā budžeta deficīts (-) / pārpalikums (+);

A.4. Kopējie valsts budžeta tīrie aizdevumi = B.4. Valsts pamatbudžeta tīrie aizdevumi + C.4. Valsts speciālā budžeta tīrie aizdevumi;

A.5. Valsts budžeta fiskālais deficīts (-) / pārpalikums (+) = B.5. Valsts pamatbudžeta fiskālais deficīts (-) / pārpalikums (+) + C.5. Valsts speciālā budžeta deficīts (-) / pārpalikums (+).

Valsts pamatbudžeta, valsts speciālā budžeta un valsts konsolidētā budžeta ieņēmumu un izdevumu struktūra, matemātiskā aspektā pati par sevi nav interesanta. Tā ļauj spriest par valsts budžeta stabilitāti; atspoguļo finanšu un budžeta politikas konceptuālo pamatu realizācijas pakāpi, prioritāros virzienus izdevumu finansēšanā; raksturo valsts budžeta un pašvaldību budžetu attiecību līmeni. Šajā sadaļā aplūkots šis jautājumu raksturojums, izmantojot valsts budžeta ieņēmumu un izdevumu strukturālo analīzi.

Izdevumi tiek klasificēti gan pēc funkcionālās nozīmes, gan pēc ekonomiskā rakstura:

grupas A.2. klasifikācija (A.2.1., A.2.2., A.2.3.);

grupas B.2. klasifikācija (B.2.1., B.2.2., B.2.3.);

grupas C.2. klasifikācija (C.2.1., C.2.2., C.2.3.).

Izdevumu un tīro aizņēmumu (A.4., B.4., C.4.) funkcionālā klasifikācija ar to nozīmi vai funkciju (ar kuras izpildi ir saistīti arī izdevumi) pārstāv valsts pārvaldes orgānu funkciju klasifikāciju. Turklāt funkcionālās klasifikācijas ļauj atklāt dažādas funkcionālās nozīmes valsts izdevumu grozījumu dinamiku, lai veiktu to grozījumu dinamikas analīzi un tā palīdzētu prognozēt nākamus izdevumus.

Valsts konsolidētais budžets 2002. gadam (milj. latu)

Grupa	Pozīcijas	2002
A.1.	Kopējie ieņēmumi (B.1.+C.1.)	1524,5
	Valsts pamatbudžeta ieņēmumi	825,3
	Nodokļu ieņēmumi	629,2
	– Tiešie nodokļi	94,2
	– Uzņēmumu ienākuma nodoklis	94,2
	– Netiešie nodokļi	534,9
	PVN	397,4
	Akcīzes nodoklis	121,2
	Muitas nodoklis	16,4
	Nenodokļu ieņēmumi	76,6
	Maksas pakalpojumi un citi pašu ieņēmumi	68,9
	Ārvalstu finanšu palīdzība	50,6
	<i>mīnus transferts no valsts speciālā budžeta</i>	<i>1,2</i>
B.1.	Valsts pamatbudžeta ieņēmumi (neto)	824,1
	Valsts speciālā budžeta ieņēmumi (bruto)	779,0
	Nodokļu ieņēmumi	677,3
	– Sociālās apdrošināšanas iemaksas	511,2
	– Akcīzes nodoklis	62,6
	– Iedzīvotāju ienākuma nodoklis	87,8
	– Dabas resursu nodoklis	9,3
	– Izložu un azartspēļu nodoklis un nodeva	6,3
	Nenodokļu ieņēmumi	97,6
	Maksas pakalpojumi un citi pašu ieņēmumi	3,6
	Ārvalstu finanšu palīdzība	0,4
	<i>mīnus transferts no valsts pamatbudžeta</i>	<i>78,7</i>
C.1.	Valsts speciālā budžeta ieņēmumi (neto)	700,4
A.2.	Kopējie valsts budžeta izdevumi (A.2.1.+A.2.2.+A.2.3.)	1664,7
A.2.1.	Kopējie valsts budžeta uzturēšanas izdevumi (B.2.1.+C.2.1.)	1534,6
A.2.2.	Kopējie valsts budžeta kapitālie izdevumi (B.2.2.+C.2.2.)	40,8
A.2.3.	Kopējie valsts budžeta izdevumi investīcijām (B.2.3.+C.2.3.)	89,3
A.3.	Valsts budžeta finansiālais deficīts (-), pārpalikums (+) (A.1.-A.2.)	-140,2
A.4.	Kopējie valsts budžeta tiešie izdevumi (B.4.+C.4.)	-0,1
	Kopējie valsts budžeta izdevumi, ieskaitot tīros izdevumus (A.2.+A.4.)	1664,6
A.5.	Valsts budžeta fiskālais deficīts (-), pārpalikums (+) (A.3.-A.4.)	-140,0
	<i>Finansēšana:</i>	<i>7,2</i>
	<i>ieņēmumi no valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijas</i>	<i>0,3</i>
	<i>ieņēmumi no valsts nekustamā īpašuma pārdošanas</i>	<i>131,5</i>
	<i>Aizņēmumi</i>	<i>1,0</i>
	<i>naudas līdzekļu atlikumu izmaiņas</i>	<i>1,0</i>

	Valsts pamatbudžeta izdevumi (bruto)	937,1
	<i>mīnus transferts valsts speciālajam budžetam</i>	78,7
B.2.	Valsts pamatbudžeta izdevumi (neto)	858,5
	Valsts pamatbudžeta uzturēšanas izdevumi (bruto)	838,9
	<i>mīnus transferts valsts speciālajam budžetam</i>	78,2
B.2.1.	Valsts pamatbudžeta uzturēšanas izdevumi (neto)	760,7
	Valsts pamatbudžeta kapitālie izdevumi (bruto)	21,5
	<i>mīnus transferts valsts speciālajam budžetam</i>	0,03
	Valsts pamatbudžeta kapitālie izdevumi (neto)	21,4
	Valsts pamatbudžeta investīcijas (bruto)	76,8
	<i>mīnus transferts valsts speciālajam budžetam</i>	0,4
B.2.3.	Valsts pamatbudžeta investīcijas (neto)	76,3
B.3.	Valsts pamatbudžeta finansiālais deficīts (-), pārpalikums (+)	-111,8
B.4.	Valsts pamatbudžeta tīrie aizdevumi	-5,3
	Valsts pamatbudžeta tīrie aizdevumi (bruto)	19,5
	<i>mīnus transferts valsts speciālajam budžetam</i>	24,8
	Valsts pamatbudžeta tīrie aizdevumi (neto)	-5,3
B.5.	Valsts pamatbudžeta fiskālais deficīts (-), pārpalikums (+)	-131,3
	<i>Finansēšana:</i>	7,2
	<i>ieņēmumi no valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijas</i>	
	<i>ieņēmumi no valsts nekustamā īpašuma pārdošanas</i>	0,3
	<i>Aizņēmumi</i>	123,9
	<i>naudas līdzekļu atlikumu izmaiņas</i>	-0,08
	Valsts speciālā budžeta izdevumi (bruto)	807,5
	<i>mīnus transferts valsts pamatbudžetam</i>	1,2
C.2.	Valsts speciālā budžeta izdevumi (neto)	806,3
	Valsts speciālā budžeta uzturēšanas izdevumi (bruto)	775,1
	<i>mīnus transferts valsts pamatbudžetam</i>	1,2
C.2.1.	Valsts speciālā budžeta uzturēšanas izdevumi (neto)	773,9
	Valsts speciālā budžeta kapitālie izdevumi (bruto)	19,4
C.2.2.	Valsts speciālā budžeta kapitālie izdevumi (neto)	19,4
	Valsts speciālā budžeta investīcijas (bruto)	12,9
C.2.3.	Valsts speciālā budžeta investīcijas (neto)	12,9
C.3.	Valsts speciālā budžeta finansiālais deficīts (-), pārpalikums (+)	-28,4
C.4.	Valsts speciālā budžeta tīrie aizdevumi	5,1
	Valsts speciālā budžeta tīrie aizdevumi (bruto)	5,1
	Valsts speciālā budžeta tīrie aizdevumi (neto)	5,1
C.5.	Valsts speciālā budžeta fiskālais deficīts (-), pārpalikums (+)	-33,5
	<i>Finansēšana:</i>	32,4
	<i>aizņēmumi no valsts pamatbudžeta</i>	
	<i>naudas līdzekļu atlikumu izmaiņas</i>	1,1

Šīs klasifikācijas arī ir noderīgas, lai veiktu starptautiskus salīdzinājumus par to, cik plaši tās vai citas valsts pārvaldes orgāni ir iesaistīti ekonomisko un sociālo funkciju realizācijā.

Funkciju sadalīšanā un grupēšanā ir daudzi paņēmieni. Aplūkoto klasifikāciju sistēmu SVF periodiski pārskata, lai noteiktu, vai nepieciešams atspoguļot valstu vajadzību un prioritāšu pārmaiņas.

Kategorijas **izdevumi un kreditēšana mīnus kredītu dzēšana** klasificē pēc funkcionālās nozīmes, kā arī atkarībā no to pamatmērķa vai funkcijas, kam tie paredzēti, piemēram, izdevumi aizsardzībai, izglītībai, medicīnai u.tml.

Ar izdevumiem jāsaprot neatgriezeniskie valsts maksājumi. No ekonomiskā viedokļa izdevumus iedala kārtējos un kapitālajos.

Kapitālie izdevumi ir šādi: maksājumi ar mērķi apmaksāt iegādātos kapitālos aktīvus, zemi, nemateriālos aktīvus, stratēģiskos un ārkārtas preču krājumus; neatmaksājami maksājumi – kas tiek nodoti to saņēmējiem, lai viņi varētu iegādāties līdzīgus aktīvus, kompensētu zaudējumus, kas radušies sakarā ar pamatfondu iznīcināšanu vai sabojāšanu, vai lai palielinātu šādu transfertu saņēmēju kapitālu.

Starptautiskā Valūtas fonda piedāvātā klasifikāciju sistēma atspoguļota 4.3.2. un 4.3.3. tabulā, un tā dinamiskā no 1998. līdz 2002. gadam veido šādas sastāvdaļas:

- ieņēmumu un saņemto transfertu klasifikāciju, ievērojot šīs pozīcijas pamatbudžetā un speciālajā budžetā;
- pamatbudžeta un speciālā budžeta izdevumu funkcionālo klasifikāciju, ievērojot tīro kreditēšanu;
- konsolidētā valsts budžeta fiskālo deficītu un fiskālo bilanci.

4.3.2. tabula*

Valsts konsolidētais budžets (milj. latu)

	1998	1999	2000	2001	2002
	fakts	fakts	fakts	plāns	plāns
Valsts konsolidētā budžeta ieņēmumi*	1260,0	1281,2	1306,7	1457,1	1524,5
Valsts pamatbudžeta ieņēmumi	651,2	633,1	680,3	794,1	824,1
1. Nodokļu ieņēmumi	544,3	531,3	548,3	616,1	629,2
2. Nenodokļu ieņēmumi	35,9	39,4	58,6	61,7	75,4
3. Pašu ieņēmumi	71,0	62,4	55,4	65,0	69,0
4. Ārvalstu finanšu palīdzība	–	–	18,0	51,3	50,6
Valsts speciālo budžeta ieņēmumi **	608,7	648,1	626,5	663,0	700,4
1. Nodokļu ieņēmumi	554,2	581,8	595,2	637,7	677,3
2. Nenodokļu ieņēmumi	42,8	37,6	20,6	19,2	19,0
3. Pašu ieņēmumi	2,1	13,5	2,7	3,5	3,6
4. Ārvalstu finanšu palīdzība	–	–	1,1	2,6	0,4
5. Ziedojumi un dāvinājumi	9,8	15,2	6,8	–	–
Valsts konsolidētā budžeta izdevumi	1288,4	1422,2	1413,0	1536,5	1664,7
Valsts pamatbudžeta izdevumi	640,7	630,0	689,7	767,9	858,5
1. Uzturēšanas un kapitālie izdevumi	596,2	582,2	648,2	711,6	782,2
2. Investīcijas	44,4	47,8	41,6	56,3	76,3
Valsts speciālo budžeta izdevumi	647,7	792,2	723,3	768,6	806,3
1. Uzturēšanas un kapitālie izdevumi	624,5	762,2	704,9	748,2	793,3
2. Investīcijas	23,2	31,0	18,5	20,5	13,0
Tīrie aizdevumi	3,3	16,0	12,0	12,0	-0,2
Fiskālā bilance	-31,8	-157,0	-118,3	-91,5	-140,0

* Lai dati būtu salīdzināmi, no kopējiem ieņēmumiem 1998. un 1999. gadā ir izslēgti ieņēmumi no valsts īpašuma privatizācijas un no valsts nekustamā īpašuma pārdošanas
 **Neieskaitot sociālās apdrošināšanas iemaksas valsts fondēto pensiju shēmā (2001. gadā – 5,9 milj. latu apjomā, 2002. gadā – 12,7 milj. latu apjomā)

2002. gadā valsts konsolidētā budžeta ieņēmumi salīdzinājumā ar 1998. gadu palielinājušies par 264,5 milj. latu jeb 21 procentu. 2002. gadā valsts konsolidētā budžeta ieņēmumi ir plānoti 1524,5 milj. latu un veido 29,4% no IKP.

2002. gadā valsts konsolidētā budžeta izdevumi salīdzinājumā ar 1998. gadu palielinājušies par 376,3 milj. latu jeb 29,2 procentiem. 2002. gadā valsts konsolidētā budžeta ieņēmumi ir plānoti 1664,7 milj. latu un veido 32,1% no IKP.

Konsolidēto valsts budžetu veido valsts pamatbudžeta un valsts speciālo budžetu kopējā summa, no kuras tiek izslēgti savstarpējie pārskaitījumi starp šiem budžetiem.

2002. gadā valsts konsolidētā budžeta ieņēmumi ir plānoti 1524,5 milj. latu apjomā jeb par 4,6% vairāk nekā 2001. gada plānā, bet izdevumi 1664,7 milj. latu jeb par 8,3% vairāk nekā 2001. gada plānā. Valsts pamatbudžeta ieņēmumi plānoti 824,1 milj. latu jeb par 3,8% vairāk nekā 2001. gada plānā un izdevumi – 858,5 milj. latu jeb par 11,8% vairāk nekā 2001. gada plānā. 2002. gada valsts speciālo budžetu ieņēmumi sagaidāmi 700,4 milj. latu apjomā jeb par 5,6% vairāk nekā 2001. gada plānā un izdevumi – 806,3 milj. latu apjomā jeb par 4,9% vairāk nekā 2001. gada plānā.

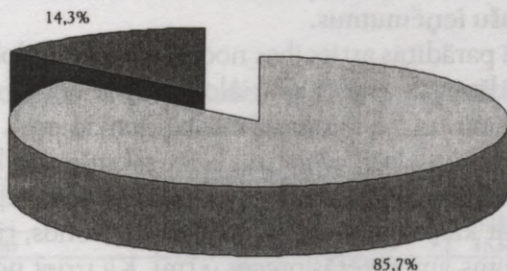
4.3.3. tabula*

Valsts konsolidētais budžets (% no iekšzemes kopprodukta)

	1998	1999	2000	2001	2002
	fakts	fakts	fakts	plāns	plāns
Valsts konsolidētā budžeta ieņēmumi	35,1	32,9	30,2	30,7	29,4
Valsts pamatbudžeta ieņēmumi	18,1	16,2	15,7	16,7	15,9
1. Nodokļu ieņēmumi	15,2	13,6	12,7	13,0	12,1
2. Nenodokļu ieņēmumi	1,0	1,0	1,4	1,3	1,5
3. Pašu ieņēmumi	2,0	1,6	1,3	1,4	1,3
4. Ārvalstu finanšu palīdzība			0,4	1,1	1,0
Valsts speciālo budžeta ieņēmumi	17,0	16,6	14,5	13,9	13,5
1. Nodokļu ieņēmumi	15,4	14,9	13,7	13,4	13,1
2. Nenodokļu ieņēmumi	1,2	1,0	0,5	0,4	0,4
3. Pašu ieņēmumi	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1
4. Ārvalstu finanšu palīdzība	–	–	0,0	0,1	0,0
5. Ziedojumi un dāvinājumi	0,3	0,4	0,2	–	–
Valsts konsolidētā budžeta izdevumi	35,9	36,5	32,6	32,3	32,1
Valsts pamatbudžeta izdevumi	17,8	16,2	15,9	16,2	16,6
1. Uzturēšanas un kapitālie izdevumi	16,6	14,9	15,0	15,0	15,1
2. Investīcijas	1,2	1,2	1,0	1,2	1,5
Valsts speciālo budžeta izdevumi	18,0	20,3	16,7	16,2	15,6
1. Uzturēšanas un kapitālie izdevumi	17,4	19,5	16,3	15,7	15,3
2. Investīcijas	0,6	0,8	0,4	0,4	0,3
Tīrie aizdevumi	0,1	0,4	0,3	0,3	0,0
Fiskālā bilance	-0,9	-4,0	-2,7	-1,9	-2,7
Fiskālā bilance (ieskaitot valsts fondēto pensiju shēmā novirzītos līdzekļus)				-1,8	-2,46

* 4.3.2. un 4.3.3 tabulā izmantoti Finanšu ministrijas dati, kas atrodami *Internet* – www.f.m.gov.lv "valsts budžets 2002".

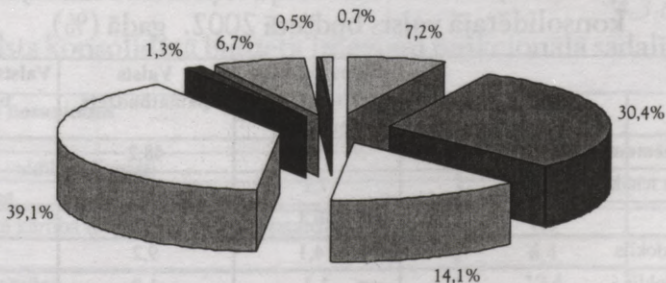
Nodokļu un nenodokļu ieņēmumu attiecības LR valsts konsolidētajā budžetā (% , 2002. g.)



100% = 1524,5 milj. latu

1. Nodokļu ieņēmumi – 85,7% (1306,5 milj. latu)
2. Nenodokļu ieņēmumi, t.sk. pārējie un ārvalstu palīdzība – 14,3% (218,0 milj. latu)

Nodokļu iemaksu struktūra LR valsts konsolidētajā budžetā kopējos ieņēmumos (% , 2002. g.)



100% = 1306,5 milj. latu

1. Uzņēmumu ienākuma nodoklis – 7,2% (94,2 milj. latu)
2. Pievienotās vērtības nodoklis – 30,4% (397,4 milj. latu)
3. Akcīzes nodoklis – 14,1% (183,9 milj. latu)
4. Sociālie maksājumi – 39,1% (511,2 milj. latu)
5. Muitas nodokļi – 1,3% (16,4 milj. latu)
6. Iedzīvotāju ienākuma nodoklis – 6,7% (87,8 milj. latu)
7. Azartspēļu un izložu nodoklis – 0,5% (6,3 milj. latu)
8. Dabas resursu nodoklis – 0,7% (9,3 milj. latu)

Ieņēmumu klasifikācijā visus valsts pārvaldes orgānu ieņēmumus iedala nodokļu un nenodokļu ieņēmumos; nodokļa ieņēmumi veido 85,7% un nenodokļu ieņēmumi – 14,3%, tā saukto **ārvalstu finanšu palīdzību un pašu ieņēmumus**.

4.3.4. tabulā parādītas attiecības nodokļu un nenodokļu sadalē starp valsts pamatbudžetu un valsts speciālo budžetu 2002. gadā (48,2% – nodokļu ieņēmumi un 51,8% – nenodokļu ieņēmumi).

Nodokļus savukārt klasificē pēc tās bāzes rakstura, no kuras tos iekasē, vai arī pēc darbības veida, pēc kuras izveidojas nodokļu saistības. Par nodokļu bāzi var kalpot ieņēmumi, darba algas fonds, tirdzniecības apgrozījums, īpašums, importētās preces u.tml. Kā izriet no 4.3.4. tabulas, lielākais īpatsvars nodokļu ieņēmumos ir sociālie maksājumi – 39,1%, kas pilnā mērā paliek valsts speciālajā budžetā. Pievienotās vērtības nodoklis – 30,4%, kas pilnā mērā paliek valsts pamatbudžetā. Uzņēmumu ienākuma nodoklis – 7,2%, kas pilnā mērā paliek valsts konsolidētajā budžetā.

4.3.4. tabula*

Nodokļu maksājumu un nenodokļu ieņēmumu sadalījums konsolidētajā valsts budžetā 2002. gadā (%)

	Konsolidētais valsts budžets	Valsts pamatbudžets	Valsts speciālais budžets
Nodokļu ieņēmumi: t.sk.:	100	48,2	51,8
Uzņēmumu ienākuma nodoklis	7,2	7,2	–
PVN	30,4	30,4	–
Akcīzes nodoklis	14,1	9,2	4,8
Muitas nodoklis	1,3	1,3	–
Sociālie maksājumi	39,1	–	39,1
Dabas resursu nodoklis	6,7	–	6,7
Dabas resursu nodoklis	0,7	–	0,7
Izložu un azartspēļu nodoklis	0,5	–	0,5

*Aprēķini tabulā veikti pēc 4.3.3. tabulas datiem.

Valsts konsolidētā budžeta izdevumu struktūra ekonomiskās klasifikācijas skatījumā 2002. gadā salīdzinājumā ar 2001. gadu būtiski nav mainījusies. No kopējiem izdevumiem 92,2% veido uzturēšanas izdevumi.

Lielāko daļu – 61,5% no uzturēšanas izdevumiem veido subsīdijas un dotācijas, 26,4% ir paredzēti kārtējiem izdevumiem. No izdevumiem kapitālieguldījumiem 5,4 % ir investīcijas.

4.3.5. tabula*

Valsts konsolidētā budžeta izdevumi ekonomiskās klasifikācijas sadalījumā

Ekonomiskās klasifikācijas koda nosaukums	2001 (plāns)	% no izdev.	2002 (plāns)	% no izdev.
Uzturēšanas izdevumi	1427,1	92,9	1534,5	92,2
Kārtējie izdevumi	410,6	26,7	440,3	26,4
to skaitā atalgojumi	175,1	11,4	193,1	11,6
Maksājumi par aizņēmumiem un kredītiem	52,7	3,4	70,7	4,2
Subsīdijas un dotācijas	963,8	62,7	1023,6	61,5
Izdevumi kapitālieguldījumiem	109,4	7,1	130,2	7,8
Kapitālie izdevumi	32,6	2,1	40,8	2,5
Investīcijas	76,8	5,0	89,3	5,4
KOPĀ:	1536,5	100,0	1664,7	100,0

4.3.6. tabula*

Valsts konsolidētā budžeta izdevumi funkcionālā sadalījumā

Funkcijas nosaukums	2001	2002 (plāns)
Vispārējie valdības dienesti	6,0	6,1
Aizsardzība	3,1	4,1
Sabiedriskā kārtība un drošība, tiesību aizsardzība	7,5	7,7
Izglītība	6,4	6,6
Veselības aprūpe	10,4	10,7
Sociālā apdrošināšana un sociālā nodrošināšana	39,6	37,3
Dzīvokļu un komunālā saimniecība, vides aizsardzība	1,3	1,4
Brīvais laiks, sports, kultūra un reliģija	1,7	1,9
Kurināmā un enerģētikas dienesti un pasākumi	0,0	0,0
Lauksaimniecība (zemkopība), mežkopība un zvejniecība	5,3	5,1
legūstošā rūpniecība, rūpniecība, celtniecībai, derīgie izrakteņi (izņemot kurināmo)	0,1	0,1
Transports, sakari	5,9	5,9
Pārējā ekonomiskā darbība un dienesti	1,9	2,1
Pārējie izdevumi, kas nav atspoguļoti iepriekš	10,7	11,0
KOPĀ:	100	100

Valsts konsolidētā budžeta izdevumi administratīvajā sadalījumā
(bez tīrajiem izdevumiem)

Izdevumi	2001 plāns (milj. latu)	% no izdev.	2002 plāns (milj. latu)	% no izdev.
Valsts prezidenta kanceleja	1,3	0,1	1,3	0,1
Saeima	7,2	0,5	7,6	0,5
Ministru kabinets	3,6	0,2	3,5	0,2
Aizsardzības ministrija	47,6	3,1	68,3	4,1
Ārlietu ministrija	11,2	0,7	11,2	0,7
Ekonomikas ministrija	13,8	0,9	10,3	0,6
Finanšu ministrija	98,6	6,4	133,3	8,0
Iekšlietu ministrija	89,1	5,8	98,1	5,9
Izglītības un zinātnes ministrija	82,1	5,3	94,9	5,7
Zemkopības ministrija	77,8	5,1	81,3	4,9
Satiksmes ministrija	89,7	5,8	96,9	5,8
Labklājības ministrija	779,4	50,7	811,3	48,7
Tieslietu ministrija	29,6	1,9	30,3	1,8
Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija	23,6	1,5	26,7	1,6
Kultūras ministrija	22,4	1,5	25,6	1,5
Valsts zemes dienests	13,9	0,9	13,9	0,8
Valsts kontrole	1,5	0,1	1,6	0,1
Augstākā tiesa	0,7	0,0	0,7	0,0
Satversmes tiesa	0,3	0,0	0,3	0,0
Prokuratūra	6,4	0,4	6,8	0,4
Centrālā vēlēšanu komisija	0,2	0,0	1,3	0,1
Centrālā zemes komisija	0,05	0,0	0,05	0,0
Satversmes aizsardzības birojs	1,6	0,1	1,7	0,1
Radio un televīzija	6,7	0,4	6,9	0,4
Valsts cilvēktiesību birojs	0,09	0,0	0,1	0,0
Īpašu uzdevumu ministra sadarbībai ar starptautiskajām institūcijām sekretariāts	5,4	0,4		0,0
Īpašu uzdevumu ministra valsts reformu lietās sekretariāts	2,5	0,2	2,7	0,2
Mērķdotācijas pašvaldībām	112,0	7,3	120,0	7,2
Dotācijas pašvaldībām	7,7	0,5	7,7	0,5
Kopā	1536,5	100,0	1664,7	100,0

*4.3.5., 4.3.6. un 4.3.7. tabulā izmantoti Finanšu ministrijas dati.

Salīdzinājumā ar 2002. gadu galvenās pārmaiņas valsts konsolidētā budžeta izdevumos valdības funkciju saistībā ir šādas:

- Vispārējiem valdības dienestiem izdevumu īpatsvars kopējos

izdevumos samazinās par 0,1% jeb absolūtā izteiksmē izdevumi palielinājušies par 9,3 milj. latu.

- **Aizsardzībai** izdevumu īpatsvars palielinās par 0,1%, pieaugot finansējumam absolūtā izteiksmē par 20,3 milj. latu. Līdzekļu pieaugums plānots programmas "Valsts aizsardzība, drošība un integrācija NATO" ietvaros.

- **Sabiedriskai kārtībai, drošībai un tiesību aizsardzībai** izdevumu īpatsvars kopējos izdevumos palielinās par 0,2%, pieaugot finansējumam absolūtā izteiksmē par 11,9 milj. latu.

- **Izglītībai** paredzēto izdevumu īpatsvars kopējos izdevumos palielinās par 0,2%, pieaugot finansējumam absolūtā izteiksmē par 10,6 milj. latu. Papildu līdzekļi 4,9 milj. latu paredzēti izglītības iestāžu pedagogu darba samaksas paaugstināšanai no 2002. gada 1. septembra, 1,8 milj. latu paredzēti, lai nodrošinātu piecgadīgo un sešgadīgo bērnu apmācības uzsākšanu.

- **Veselības aprūpei** izdevumu īpatsvars kopējos izdevumos palielinās par 0,3 %, absolūtā summā izdevumiem palielinoties par 19,2 milj. latu.

- **Sociālajai apdrošināšanai un sociālajai nodrošināšanai** izdevumu īpatsvars samazinās par 2,3%, absolūtā izteiksmē palielinoties par 12,9 milj. latu.

- **Brīvajam laikam, sportam, kultūrai un reliģijai** izdevumu īpatsvars kopējos izdevumos palielinās par 0,2%, absolūtā izteiksmē pieaugot par 6,0 milj. latu.

- **Lauksaimniecībai, mežkopībai un zvejniecībai** izdevumu īpatsvars samazinājies par 0,2 %, absolūtā izteiksmē palielinoties par 2,4 milj. latu.

- **Transportam un sakariem** izdevumu īpatsvars saglabājies 2001. gada apjomā, bet absolūtā izteiksmē palielinājies par 7,8 milj. latu.

- **Pārējo izdevumu** pieaugums paredzēts valsts parāda apkalpošanai, mērķdotācijām pašvaldībām u.c.

No valsts konsolidētā budžeta ieņēmumiem un izdevumiem 2001. gadā ir izlēgti savstarpējie pārskaitījumi starp valsts pamatbudžetu un speciālajiem budžetiem:

1) valsts pamatbudžeta pārskaitījumi valsts speciālajiem budžetiem 78,7 milj. latu,

2) valsts speciālo budžetu pārskaitījumi valsts pamatbudžetam 1,2 milj. latu.

Valsts konsolidētā budžeta fiskālais deficīts 2002. gadā tiek prognozēts 140 milj. latu (2,467% no IKP). IKP veido 5183,9 milj. latu.

Ir noteiktas galvenās valsts konsolidētā budžeta sastāvdaļas procentuālā attiecībā pret IKP 2002. gadā:

	2001	2002
Kopējie valsts budžeta ieņēmumi	30,7%	29,41%
Kopējie valsts budžeta izdevumi	32,3%	32,11%
Kopējie tīrie aizdevumi	0,3%	–
Kopējie izdevumi, ieskaitot tīros aizdevumus	35,5%	32,11%
Valsts budžeta fiskālais deficīts	1,9%	2,7%
Valsts budžeta fiskālais deficīts (ieskaitot fondēto pensiju shēmas līdzekļus)	1,8%	2,46%

Budžeta deficīta pieaugums ekonomikā noved pie valsts parāda palielināšanās. Izšķir ārējo un iekšējo valsts parādu (sk. 4.3.8. un 4.3.9. tabulu).

Latvijas valsts parāds ir relatīvi neliels, ja to salīdzina ar Eiropas Monetārās savienības dalībvalstīm Māstrihtas līgumā noteikto konverģences kritēriju, ka valsts parāds nedrīkst pārsniegt 60% no IKP, jo 2001. gada beigās parāds sasniedza 15% no IKP, un sagaidāms, ka vidējā termiņā tas nepārsniegs 20% no IKP.

Kopējo valsts parādu veido valsts iekšējais parāds un valsts ārējais parāds. 2002. gada valsts parāda prognoze liecina, ka valsts parāds pieaugs par 147,8 milj. latu un sasniegs 860,5 milj. latu.

4.3.8. tabula*

Valsts parāds (milj. latu)

	1998	1999	2000	2001	2002
Iekšējais parāds	141,0	151,7	222,9	256,0	315,0
Ārējais parāds	231,6	359,0	348,0	456,7	545,5
Valsts parāds kopā	372,6	510,7	570,9	712,7	860,5
% pret IKP	10	13	13	15	17

* Finanšu ministrijas dati – www.f.m.gov.lv “valsts budžets 2002”.

* 4.3.7. un 4.3.8. tabulā izmantoti Finanšu ministrijas dati, kas atrodami *Internet* – www.fm.gov.lv “valsts budžets 2002”.

Ārējais valsts parāds

Pēc Krievijas finanšu krīzes, lai piesaistītu finanšu resursus, kas bija nepieciešami finanšu deficīta segšanai, 1999. gadā starptautiskajā finanšu tirgū emitēja 5 gadu eiro obligācijas 225 milj. eiro ar kuponu 6,25% un dzēšanas termiņu 2004. gada 14. maijā. Ņemot vērā 2001. gada un daļēji 2002. gada finansēšanas nepieciešamību, kā arī nepietiekamo iekšējā finanšu tirgus likviditāti, 2001. gada 9. novembrī emitēja eiro obligācijas 200 milj. eiro apmērā ar kuponu 5,375% un dzēšanas termiņu 2008. gada 27. novembrī. Patlaban šos vērtspapīrus tirgo ar uzcenojumu aptuveni 105 bāzes punktu robežās virs etalona vērtspapīra (eiro obligāciju emisijas brīdī uzcenojums bija 155 bāzes punkti). 1999. gadā emitēto eiro obligāciju uzcenojums 2001. gadā vidēji bija 100 – 110 bāzes punkti, kas liecina par investoru stabilu riska novērtējumu Latvijas Republikas vērtspapīriem.

Iekšējais parāds

Valsts iekšējo parādu veido valdības emitētie vērtspapīri, kas ir galvenais iekšējās finansēšanas instruments. Sākot ar 2000. gadu, finanšu resursu piesaistei valsts iekšējā naudas tirgū neizmanto alternatīvus aizņēmšanās veidus. Tas ir saistīts ar sekmīgo valsts vērtspapīru tirgus attīstību. Sākot ar 2000. gadu, ievēro valsts parāda valdības stratēģijā izvirzītos uzdevumus, tajā skaitā palielināt valsts iekšējā parāda īpatsvaru. Valsts vērtspapīru tirgū piedāvā jaunas vidēja termiņa – 3 un 5 gadu obligāciju emisijas, kas nodrošina relatīvi liela apjoma naudas resursu piesaisti iekšējā finanšu tirgū.

Budžeta deficīts un valsts parāds ir cieši saistīti, jo, pirmkārt, valsts aizņēmums ir galvenais budžeta deficīta nosešanas avots un, otrkārt, bez valsts parāda apjoma analīzes nav iespējams noteikt, cik bīstams ir tāds vai cits budžeta deficīta apjoms. Un tieši otrādi, lai novērtētu valsts parāda apjomu, nepieciešama budžeta deficīta pieauguma izpēte.

Kā valsts parāds un tā pieaugums ietekmē ekonomiku? Parasti valsts parādā saskatāmi divi bīstamie faktori: nacionālā valstī bankrota iespēja un risks pārnest parāda slogu uz nākamajām paaudzēm.

Valsts parāda pieaugums izraisa reālas negatīvas ekonomiskās sekas. Pirmkārt, procentu atmaksāšana palielina nevienlīdzību ieņēmumos, jo būtiska daļa valsts saistību ir koncentrētas turīgo iedzīvotāju slāņa rokās.

Valsts iekšējā parāda dzēšana noved pie tā, ka mazāk situētās iedzīvotāju daļas nauda nonāk mantīgo rokās. Otrkārt, nodokļu likmju palielināšana (kā līdzeklis valsts iekšējā parāda atmaksāšanai un tā samazināšanai) var ietekmēt progresīvo tehnoloģiju un ražošanas attīstībai paredzēto ekonomisko stimulu iedarbību, tajā skaitā samazināt interesi ieguldīt līdzekļus riska kapitālā utt. Treškārt, ārējā parāda esamība paredz daļu valstī radītā kopprodukta atdot ārvalstīm (gadījumā, ja netiek nomaksāti procenti vai pamatparāda summas). Ceturtkārt, ārējā parāda pieaugums samazina valsts starptautisko autoritāti un investoru interesi. Piektkārt, valdības ņemtie aizņēmumi naudas vai kapitāla tirgū, lai refinansētu vai nomaksātu procentus par valsts parādu, neglābjami noved pie procentu likmes palielināšanās, kas izraisa kapitalizētās vērtības samazināšanos, privāto kapitālieguldījumu sašaurināšanos, kā dēļ nākamās paaudzes būs spiestas saņemt mantojumā ekonomiku ar samazinātu ražošanas potenciālu – ar visām no tā izrietošajām sekām. Sestkārt, tīri psiholoģiski valsts parāda palielināšanās izraisa neticību rītdienai.

Valsts parāda pieaugums nenovēršami rada papildu ar parāda apkalpošanu saistītus budžeta izdevumus, kurus nav iespējams novirzīt citiem mērķiem, jo valsts ir uzņēmusies ilgtermiņa parāda saistības. Atbilstīgi parāda pieauguma dinamikai pieaug arī tā apkalpošanas izmaksas. 1998. un 1999. gadā parāda apkalpošanas izdevumi bija aptuveni vienā līmenī, savukārt 2000. gadā tie pieauga ap 14,5% milj. latu salīdzinājumā ar iepriekšējā gada izdevumiem, un tas galvenokārt bija saistīts ar 1999. gada finansēšanas nepieciešamības nodrošināšanai emitētām eiro obligācijām. Savukārt 2002. gadā apkalpošanas izdevumu pieaugums tiek plānots aptuveni 15 milj. latu, kas saistīts ar jau minēto eiro obligāciju emisiju 2001. gadā.

4.3.9. tabula*

Valsts parāda apkalpošanas izmaksas (milj. latu)

	1998	1999	2000	2001	2002
Valsts parāda apkalpošana kopā	23,6	24,6	39,1	39,8	54,2
Iekšējā parāda apkalpošana	13,4	13,6	19,6	21,3	28,1
Ārējā parāda apkalpošana	10,2	11,0	19,4	18,5	26,1

* Finanšu ministrijas dati – www.fm.gov.lv "valsts budžets 2002".

Liels valsts parāds liecina, ka valsts dzīvo pāri saviem līdzekļiem, parāda apkalpošana izmaksu summā ir vienlīdzīga daudzu sociālo programmu – ieskaitot izglītību – finansēšanai paredzētajiem līdzekļiem. Ja vēl pieskaita lielo ārējās tirdzniecības deficītu, pašreizējā konta deficītu, tad tāds izdevumu apjoms būtu iespējams tikai gadījumā, ja attīstās ekonomika un strauji pieaug IKP.

Izstrādātā ilgtermiņa valsts ekonomiskā stratēģija iezīmē galvenos orientierus tās attīstībai. Tuvākajos 20 – 30 gados Latvijai ir jātuvojas vidējam attīstīto valstu labklājības līmenim un jālīdzinās tām pēc tāda rādītāja, kā IKP apjoms uz vienu iedzīvotāju. Pagaidām tas ir tikai 25% no attīstīto valstu līmeņa. Lai panāktu plaukstošo Eiropu, Latvijas ekonomikai būs jānodrošina ikgadējais IKP pieaugums ne mazāk kā 7 – 8%. Tas prasīs tradicionālo tautsaimniecības nozaru industrializāciju, jaunu tehnoloģiju ieviešanu utt.

4.3.2. Valsts pamatbudžets

Atkarībā no finansēšanas prioritāšu virzieniem un tās iespējām veidojas valsts pamatbudžeta ieņēmumu un izdevumu daļas struktūra. Jāpiebilst, ka galvenie virzieni pēc budžeta sastāva un struktūras arī tiek noteikti likumā **par valsts budžetu**, un ir iespējams, izmantojot likumā noteikto budžeta pazīmi – atklātību –, publiska pārskata veidā iepazīties ar galvenajiem rādītājiem.

Piemēram, likums “Par valsts budžetu 2002. gadam” nosaka:

- valsts budžeta ieņēmumus;
- valsts budžeta izdevumus;
- tiros aizdevumus;
- valsts budžeta mērķdotāciju apjomu pašvaldībām¹;
- valsts budžeta dotāciju pašvaldībām;²

¹Dotācijas un mērķdotācijas katru gadu likumā “Par valsts budžetu” ir precīzi noteiktas (sk. 5.2. tabulu)

²Dotācijas, arī ar vispārējo finansiālo saistītās dotācijas, un mērķdotācijas ar gads-kārtējo valsts budžeta likumu var piešķirt tādu pasākumu veikšanai, kuros valstij un pašvaldībām ir kopējas intereses” (likuma “Par budžeta un finanšu vadību 44. pants).

- ministriju un citu centrālo valsts iestāžu ilgtermiņa saistību limitus;
- ārvalstu finanšu palīdzības un valsts budžeta līdzdalību maksājumos;
- maksimālo valsts parādu gada beigās;
- valdības rīcības pieļaujamās robežas valsts parāda saistību izpildei neparedzētu apstākļu gadījumā;
- izsniedzamo valsts galvojumu apjomus;
- pašvaldību aizņēmumu un galvojumu saistību kopējo pieļaujamo palielinājumu.

Lai nodrošinātu finanšu vadības nosacījumu izpildi, likumā iekļauti šādi valsts budžeta un pašvaldību budžetu izstrādāšanas un izpildes īstenošanas norādījumi:

- ieņēmumu un iedzīvotāju ienākuma nodokļa sadalījums starp pilsētu un pagastu pašvaldību budžetiem un Labklājības ministrijas valsts speciālo veselības aprūpes budžetu;
- sociālās apdrošināšanas speciālo budžetu ieņēmumu īpatsvars gada sociālās apdrošināšanas pakalpojumu finansējuma summā;
- prasība reģistrēt ministriju un citu centrālo valsts iestāžu ilgtermiņa saistības Valsts kasē;
- uzdevums ministrijām un centrālajām valsts iestādēm nodrošināt to pakļautībā esošo budžeta finansētu institūciju finansēšanas plānu un tāmju apstiprināšanu un finansēšanas plānu iesniegšanu Valsts kasē;
- iemaksu likmes apmērs valsts fondēto pensiju shēmā u.c. nosacījumi.

Likuma "Par valsts budžetu 2002. gadam" pielikumos noteikti prognozējamie valsts budžeta ieņēmumi pa veidiem, detalizēti ministriju un citu centrālo valsts iestāžu pamatbudžeta un speciālā budžeta programmu un apakšprogrammu izdevumi kārtējā saimnieciskā gadā, kā arī ilgtermiņa valsts saistību limiti 2002., 2003. gadam un turpmākajiem gadiem.

Valsts pamatbudžeta struktūra no 1998. g. līdz 2002. g. parādīta 4.3.10. un 4.3.11. tabulā.

Valsts pamatbudžeta **ieņēmumi** 2002. gadam veido 825,3 milj. latu, un to pieaugums aplūkojamajā laikposmā ir 172,8 milj. latu vai salīdzinājumā ar 1998. gadu palielinājies par 26,5 procentiem.

Valsts pamatbudžeta **izdevumi** 2002. gadam veido 937,1 milj. latu

un salīdzinājumā ar 1998. gadu palielinājušies par 276,1 milj. latu vai par 41,7 procentiem.

Pamatbudžeta fiskālais deficīts plānots 131,3 milj. latu apjomā jeb 2,5% no IKP. 2002. gadā valsts pamatbudžeta ieņēmumi veido 15,9% no IKP un izdevumi – 18,1% no IKP.

2002. gadā valsts pamatbudžeta ieņēmumi salīdzinājumā ar 2001. gadu pieauguši par 3,8% un plānoti 825,3 milj. latu. Valsts pamatbudžeta ieņēmumu pieauguma pamatā ir pamatbudžeta nodokļu ieņēmumu pieaugums par 2,1% un nenodokļu ieņēmumu pieaugums par 21,7 procentiem. Plānotais nodokļu ieņēmumu pieauguma 2002. gadā paredzēts zemāks nekā 2001. gadā, ko ietekmē fakts, ka no 50% uz 40% tiek samazināta valsts pamatbudžeta ieņēmumu daļa no akcīzes nodokļa par naftas produktiem. Turklāt atbilstīgi grozījumiem likumā 2002. gadā ieņēmumi no izložu un azartspēļu nodokļa un nodevas no valsts pamatbudžeta tiek pārcelti uz valsts speciālo budžetu, kā arī uzņēmumu ienākuma nodokļa likme, sākot ar 2002. gadu, tiek samazināta par 3%, bet no 2003. gada vēl par 3%, kamēr 2004. gadā nesasnies 15 procentus.

4.3.10. tabula*

Valsts pamatbudžets (milj. latu)

	1998**	1999**	2000	2001 (plāns)	2002 (plāns)
Pamatbudžeta ieņēmumi	652,5	641,2	681,4	795,3	825,3
1. Nodokļu ieņēmumi	544,3	531,3	548,3	616,1	629,2
1.1. Pievienotās vērtības nodoklis	316,3	316,2	337,9	368,9	397,4
1.2. Uzņēmumu ienākuma nodoklis	92,4	92,2	73,7	98,0	94,2
1.3. Akcīzes nodoklis	116,0	105,6	117,7	132,8	121,2
1.4. Muitas nodoklis	19,8	16,1	14,4	11,9	16,4
1.5. Izložu un azartspēļu nodoklis	–	–	4,6	4,3	–
1.6. Pārējie nodokļi	-0,1	1,2	0,0	0,0	0,0
2. Nenodokļu ieņēmumi	37,2	47,6	59,8	62,9	76,6
<i>t.sk. pārskaitījumi no valsts speciālā budžeta</i>	1,3	8,1	1,2	1,2	1,2
3. Pašu ieņēmumi	71,0	62,4	55,4	65,0	69,0
4. Ārvalstu finanšu palīdzība	–	–	18,0	51,3	50,6
Pamatbudžeta izdevumi	661,0	692,9	753,0	832,1	937,1
1. Uzturēšana un kapitālie izdevumi	616,4	643,2	710,0	775,0	860,3
<i>t.sk. pārskaitījumi valsts speciālajam budžetam</i>	20,2	61,0	61,8	63,4	78,2

tabulas 4.3.10. turpinājums

2. Investīcijas	44,5	49,8	43,0	57,0	76,8
<i>t.sk. pārskaitījumi valsts speciālajam budžetam</i>	0,1	1,9	1,4	0,8	0,4
Tīrie aizdevumi	13,3	73,2	49,3	48,0	19,5
<i>t.sk. pārskaitījumi valsts speciālajam budžetam</i>	10,0	60,3	42,2	42,4	24,8
Fiskālā bilance	-21,7	-124,9	-121,0	-84,7	-131,3

*4.3.10. tabulā izmantoti Finanšu ministrijas dati <http://www.fm.gov.lv>

**No 1998. un 1999. gada datiem ir izslēgti ieņēmumi no valsts īpašuma privatizācijas un valsts nekustamā īpašuma pārdošanas

4.3.11. tabula*

Valsts pamatbudžets (% no iekšzemes kopprodukta)

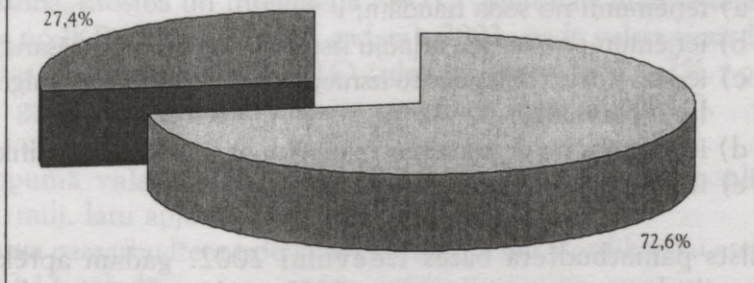
	1998	1999	2000	2001 (plāns)	2002 (plāns)
Pamatbudžeta ieņēmumi	18,2	16,5	15,7	16,7	15,9
1. Nodokļu ieņēmumi	15,2	13,6	12,7	13,0	12,1
1.1. Pievienotās vērtības nodoklis	8,8	8,1	7,8	7,8	7,7
1.2. Uzņēmumu ienākuma nodoklis	2,6	2,4	1,7	2,1	1,8
1.3. Akcīzes nodoklis	3,2	2,7	2,7	2,8	2,3
1.4. Muitas nodoklis	0,6	0,4	0,3	0,3	0,3
1.5. Izložu un azartspēļu nodoklis	–	–	0,1	0,1	–
2. Nenodokļu ieņēmumi	1,0	1,2	1,4	1,4	1,3
3. Pašu ieņēmumi	2,0	1,6	1,3	1,1	1,0
4. Ārvalstu finanšu palīdzība	–	–	0,4	1,1	1,0
Pamatbudžeta izdevumi	18,4	17,8	17,4	17,4	18,1
1. Uzturēšana un kapitālie izdevumi	17,2	16,5	16,4	16,3	16,6
2. Investīcijas	1,2	1,3	1,0	1,1	1,5
Tīrie aizdevumi	0,4	1,9	1,1	1,0	0,4
Fiskālā bilance	-0,6	-3,2	-2,8	-2,0	-2,5

*4.3.11. tabulā izmantoti Finanšu ministrijas dati <http://www.fm.gov.lv>

Kā redzams no 4.3.10. tabulas datiem, lielākais īpatsvars valsts pamatbudžeta kopējos ieņēmumos ir nodokļu ieņēmumiem – 72,6%, un tajos galvenā daļa atvēlēta netiešajiem nodokļiem – 84 procenti. Lielākā nozīme valsts pamatbudžeta ieņēmumu daļas veidošanā no netiešajiem nodokļiem ir pievienotās vērtības nodoklim (PVN) – 63,1 procenti.

Nenodokļu maksājumi analizējamo pozīciju kopējā summā veido 27,4 procentus.

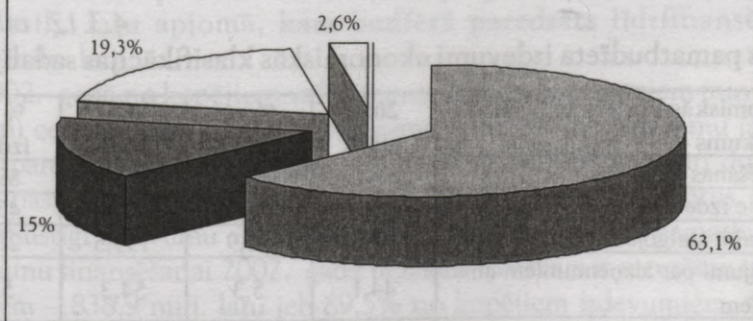
Nodokļu un nenodokļu ieņēmumu attiecība LR valsts pamatbudžetā (% , 2002. g.)



100% = 825,3 milj. latu

1. Nodokļu ieņēmumi – 72,6% (629,2 milj. latu)
2. Nenodokļu ieņēmumi, t.sk. pārējie un ārvalstu palīdzība – 27,4% (196,1 milj. latu)

Nodokļu iemaksu struktūra LR valsts pamatbudžetā kopējos ieņēmumos (% , 2002. g.)



100% = 629,2 milj. latu

1. Pievienotās vērtības nodoklis – 63,1% (397,4 milj. latu)
2. Uzņēmumu ienākuma nodoklis – 15% (94,2 milj. latu)
3. Akcīzes nodoklis – 19,3% (121,2 milj. latu)
4. Muitas nodoklis – 2,6% (16,4 milj. latu)

Ieņēmumiem no ministriju un citu valsts centrālo iestāžu, kas tiek uzskaitīti valsts pamatbudžeta ieņēmumu rēķinos, lai kompensētu izdevumus no kopējiem ieņēmumiem, ir šāds ekonomiskais saturs, piemēram, Iekšlietu ministrijai – kopējie ieņēmumi ir 5,89%, tajā skaitā:

- a) ieņēmumi no soda naudām;
- b) ieņēmumi no ieroču atļauju izsniegšanas un registrēšanas;
- c) ieņēmumi no dokumentu izsniegšanas Pilsonības un imigrācijas lietu pārvaldē;
- d) ieņēmumi no dokumentu izsniegšanas (apsardzes sertifikāti);
- e) ieņēmumi no pasu izsniegšanas.

Valsts pamatbudžeta bāzes **izdevumi** 2002. gadam aprēķināti 937,1 milj. latu, par pamatu ņemot 2001. gada valsts pamatbudžeta apropriācijas un tās samazinot par to līdzekļu apjomu, kuri paredzēti vienreizējiem pasākumiem: kapitālajām iegādēm, vienreizējiem kapitālajiem remontiem, citiem konkrētiem pasākumiem, kurus neplānos 2002. gadā. No bāzes izdevumiem izslēgts arī finansējums tādiem pasākumiem, kam nepieciešamais līdzekļu apjoms katru gadu būtiski mainās vai arī vispār var nebūt – investīcijām, maksājumiem starptautiskās organizācijās u.c., kā arī izslēgti izdevumi, kurus paredzēts segt no maksas pakalpojumiem, un ārvalstu finanšu palīdzības līdzekļu apjoms.

4.3.12. tabula*

Valsts pamatbudžeta izdevumi ekonomiskās klasifikācijas sadalījumā

Ekonomiskās klasifikācijas koda nosaukums	2001 plāns	% no izdev.	2002 (plāns)	% no izdev.
Uzturēšanas izdevumi	754,9	90,7	838,9	89,5
Kārtējie izdevumi	379,3	45,6	409,0	43,6
Tai skaitā atalgojumi	173,5	20,9	191,5	20,4
Maksājumi par aizņēmumiem un kredītiem	44,1	5,3	54,3	5,8
Subsīdijas un dotācijas	331,6	39,8	375,5	40,1
Izdevumi kapitālieguldījumiem	77,1	9,3	98,2	10,5
Kapitālie izdevumi	20,1	2,4	21,4	2,3
Investīcijas	57,0	6,9	76,9	8,2
KOPĀ	832,1	100,0	937,1	100,0

*4.3.12. tabulā izmantoti Finanšu ministrijas dati <http://www.fm.gov.lv>.

Pirmo reizi 2001. g. likumā ir apstiprināts finansējums programmai "Valsts aizsardzība, drošība un integrācija NATO" sadalījumā pa ministrijām un citām centrālajām valsts institūcijām un to programmām. Tāpat ir noteikts iekšzemes kopprodukts (IKP) un programmas "Valsts aizsardzība, drošība un integrācija NATO" plānotais finansējums procentos no IKP (2001. – 2003. gadam), 2003. gadā valsts aizsardzības, drošības un integrācijas NATO izdevumiem plānojot 2% no IKP. 2002. gada 21. novembrī Latviju uzaicināja iestāties NATO.

Kopumā valsts pamatbudžeta izdevumi 2002. gadam plānoti 937,1 milj. latu apjomā.

Valsts pamatbudžeta izdevumi ekonomiskajai klasifikācijai atspoguļoti 4.3.12. tabulā.

Valsts pamatbudžeta izdevumi pēc valdības funkcijām atspoguļoti 4.3.13. tabulā.

Valsts pamatbudžeta izdevumu administratīvais sadalījums atspoguļots 4.3.14. tabulā.

Izdevumu pieaugums, salīdzinot ar 2001. gada plānu, ir 12,6% jeb 105,0 milj. latu. No kopējā apjoma izdevumus 68,9 milj. latu apjomā plānots segt ar ministriju un centrālo valsts iestāžu ieņēmumiem par sniegtajiem maksas pakalpojumiem un citiem pašu ieņēmumiem. Ar ārvalstu finanšu palīdzības līdzekļiem prognozēts finansēt projektus 50,6 milj. latu apjomā, kam budžetā paredzēts līdzfinansējums 14,2 milj. latu.

2002. gadā no kopējiem valsts pamatbudžeta izdevumiem ministriju un citu centrālo valsts iestāžu programmu un apakšprogrammu īstenošanai paredzēti 809,4 milj. latu jeb 86,4%, mērķdotāciju un dotāciju veidā pašvaldībām novirzot 127,7 milj. latu jeb 13,6 procentus.

Atbilstīgi izdevumu ekonomiskajai klasifikācijai valsts pamatbudžeta izdevumu finansēšanai 2002. gadā lielākais īpatsvars ir uzturēšanas izdevumiem – 838,9 milj. latu jeb 89,5% no kopējiem izdevumiem. 48,8% no uzturēšanas izdevumiem veido kārtējie izdevumi. Gandrīz vai pusi no kārtējiem izdevumiem – 46,8% jeb 191,6 milj. latu – paredzēts novirzīt atalgojumiem. Salīdzinājumā ar 2001. gadu, 2002. gadā izdevumi atalgojumiem palielinās par 10,4% jeb 18,0 milj. latu. Tas galvenokārt saistīts ar darba samaksas reformu izglītības iestāžu pedagoģiska-

jiem darbiniekiem, kā arī minimālās algas palielināšanu no 2001. gada 1. jūlija. No 2003. gada 1. janvāra minimālā alga palielināta līdz Ls 70.

Otrs lielākais izdevumu postenis ir subsīdijas un dotācijas, kam tiks izlietots 375,5 milj. latu jeb 40,1% no kopējiem izdevumiem. Salīdzinot ar 2001. gadu, 2002. gadā subsīdiju un dotāciju apjoms ir palielināts par 44,0 milj. latu.

Izdevumiem kapitālieguldījumiem 2002. gadā paredzēti 98,2 milj. latu. No tiem nozīmīgākā daļa ir investīciju izdevumi – 76,8 milj. latu, tajā skaitā 23,3 milj. latu paredzēts segt no ārvalstu finanšu palīdzības.

Valdības funkciju sadalījumā 13,6% jeb 127,5 milj. latu no kopējiem valsts pamatbudžeta izdevumiem novirzīti sabiedriskajai kārtībai, drošības un tiesību aizsardzībai, kas salīdzinājumā ar 2001. gada plānu pieaug par 11,9 milj. latu. 11,7% jeb 109,3 milj. latu paredzēti izglītībai, kas ir par 10,6 milj. latu vairāk nekā 2001. gadā. 7,3% jeb 68,2 milj. latu paredzēti aizsardzībai, kas ir par 20,2 milj. latu vairāk nekā 2001. gadā. 9,2% jeb 85,9 milj. latu novirzīti sociālajai apdrošināšanai un sociālajai nodrošināšanai, 8,8% jeb 82,8 milj. latu – veselības aprūpei. Lauksaimniecībai, mežkopībai un zvejniecībai novirzīti 9,0% jeb 84,1 milj. latu no kopējiem pamatbudžeta izdevumiem. Vispārējiem valdības dienestiem paredzēti 10,8% jeb 101,3 milj. latu.

2002. gadā no valsts pamatbudžeta paredzēti tīrie aizdevumi 19,5 milj. latu. Pamatbudžeta fiskālais deficīts paredzēts 131,3 milj. latu, kā finanšu resursi plānoti ieņēmumi no valsts nekustamā īpašuma pārdošanas 0,3 milj. latu. Ieņēmumi no valsts īpašuma privatizācijas 7,2 milj. latu paredzēti valsts parāda dzēšanai un pārfinansēšanai.

Atbilstīgi Ministru kabineta noteiktajiem prioritārajiem virzieniem 2002. gada valsts budžetā papildus paredzētais finansējums pasākumiem salīdzinājumā ar 2001. gada plānu:

- programmai “Valsts aizsardzība, drošība un integrācija NATO” – 35,7 milj. latu;

- administratīvās kapacitātes veidošanai ISPA, SAPARD un PHARE procedūrām paredzēts papildu finansējums 2,6 milj. latu;

- nacionālajai programmai integrācijai ES papildus paredzēts finansējums 5,3 milj. latu;

- pedagogu darba samaksas reformai un piecgadīgo un sešgadīgo bērnu apmācības uzsākšanai papildus paredzēts finansējums 14,3 milj. latu.

Turklāt ir akceptēta daudzu citu nozīmīgu un neatliekamam pasākumu finansēšana, kuru īstenošanu nosaka spēkā esošie tiesību akti vai Ministru kabineta pieņemti lēmumi, tai skaitā:

- veselības aprūpes izdevumu segšanai – 13,1 milj. latu;
- valsts parāda apkalpošanai atbilstīgi fiskālā deficīta pieaugumam 10,3 milj. latu;
- lauksaimniecības subsīdijām – 3,3 milj. latu;
- Saeimas vēlēšanām 2002. gadā – 1,2 milj. latu;
- noziedzības apkarošanai – 3,5 milj. latu;
- tiesu sistēmas pilnveidošanai – tiesu ēkas iekārtošanai – 1,1 milj. latu;
- pašvaldībām vienreizējiem pasākumiem – 1,4 milj. latu;
- Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbības uzsākšanai – 0,4 milj. latu utt.

4.3.13. tabula*

Valsts pamatbudžeta izdevumi un tīrie izdevumi pēc valdības funkcijām 2001. – 2002. g. (%)

Rādītāji	2002 (plāns)	Likumā apstiprinātais gada plāns
Izdevumi – kopā	937,1	100
Vispārējie valsts dienesti	101,3	10,8
Aizsardzība	68,2	7,3
Sabiedriskā kārtība un drošība, tiesību aizsardzība	127,6	13,6
Izglītība	109,3	11,7
Veselības aprūpe	82,8	8,8
Sociālā apdrošināšana un sociālā nodrošināšana	85,9	9,2
Dzīvokļu un komunālā saimniecība, vides aizsardzība	13,3	1,4
Brīvais laiks, sports, kultūra un reliģija	23,6	2,5
Kurināmā un enerģētikas dienesti un pasākumi	0,06	0,0
Lauksaimniecība (zemkopība), mežkopība un zvejniecība	84,2	9,0
Iegūstošā rūpniecība, rūpniecība, celtniecība	0,9	0,1
Transports, sakari	24,1	2,6
Pārējā ekonomiskā darbība un dienesti	31,9	3,4
Pārējie izdevumi, kas nav atspoguļoti pamatgrupās, t.sk., tīrie izdevumi	183,9	19,6

*Dati no Valsts kases pārskata departamenta oficiālā mēneša pārskata.

Valsts pamatbudžeta izdevumu administratīvais sadalījums
2002. gadā

	milj. Ls	%
Izdevumi – kopā	1664,7	100
Valsts prezidenta kanceleja	1,3	0,1
Saeima	7,6	0,8
Ministru kabinets	3,5	0,4
Aizsardzības ministrija	68,8	7,3
Ārlietu ministrija	11,2	1,2
Ekonomikas ministrija *	8,8	0,9
Finanšu ministrija *	133,1	14,0
Iekšlietu ministrija	98,1	10,5
Izglītības un zinātnes ministrija *	91,6	9,8
Zemkopības ministrija *	80,8	8,6
Satiksmes ministrija *	23,7	2,5
Labklājības ministrija *	179,7	19,2
Tieslietu ministrija	30,3	3,2
Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija *	16,6	1,8
Kultūras ministrija *	20,4	2,2
Valsts zemes dienests	13,9	1,5
Valsts kontrole	1,6	0,2
Augstākā tiesa	0,8	0,1
Satversmes tiesa	0,3	0,0
Prokuratūra	6,8	0,7
Centrālā vēlēšanu komisija	1,3	0,1
Centrālā zemes komisija	0,05	0,0
Satversmes aizsardzības birojs	1,8	0,2
Radio un televīzija	6,9	0,7
Valsts cilvēktiesību birojs	0,11	0,0
Īpašo uzdevumu ministra sadarbībai ar starptautiskajām finanšu institūcijām sekretariāts *	–	
Īpašo uzdevumu ministra valsts reformu lietās sekretariāts	2,7	0,3
Mērķdotācijas pašvaldībām	120,0	12,8
Dotācijas pašvaldībām	7,7	0,8

*Norādītās ministrijas un dienesti bez finansējuma no valsts pamatbudžeta izmanto arī valsts speciālā budžeta līdzekļus, kas tiks aplūkots 4.3.3. apakšnodaļā.

4.3.3. Valsts speciālais budžets

Valsts speciālo budžetu veido ar valsts pamatbudžetu nesaistīti ieņēmumi un izdevumi, kas paredzēti īpašu uzdevumu segšanai un kuru līdzekļi izlietojami saistībā ar minētajiem ieņēmumiem, kā arī valsts speciālajā budžetā ieskaitītie ziedojumi un dāvinājumi.

Valsts speciālais budžets skaitlisko rādītāju dinamikā laika periodā no 1998. līdz 2002. gadam (sk. 4.3.15. un 4.3.16. tabulu) liecina, ka ieņēmumi palielinājušies par 149,9 milj. latu jeb 23,8% un izdevumi – par 158,5 milj. latu jeb 24,4% attiecībā pret bāzes (1998. g.) periodu. Budžeta fiskālais deficīts svārstās robežās no minimālā 20,0 milj. latu 1998. gadā līdz maksimālajam 92,5 milj. latu 1999. gadā.

Valsts speciālajā budžetā 2002. gadā salīdzinājumā ar 2001. gadu būs jauns ieņēmumu postenis. Atbilstīgi grozījumiem likumā “Par izlozēm un azartspēlēm”, kas ir spēkā no 2002. gada 1. janvāra, ienākumi no izložu un azartspēļu nodevas un nodokļa likuma noteiktajā kārtībā turpmāk tiks ieskaitīti valsts speciālajā budžetā un tās pašvaldības budžetā, kuras teritorijā tiek organizēta izloze vai azartspēle. Valsts speciālā budžeta ieņēmumus no izložu un azartspēļu nodevas un nodokļa 50% apjomā ieskaitīs Kultūrkapitāla fondā (Kultūras ministrijas speciālais budžets) un 50% – Latvijas Olimpiskajai komitejai (Izglītības un zinātnes ministrijas speciālajā budžetā “Augstas klases sasniegumu sports”).

Savukārt saskaņā ar likumprojektu “Grozījumi likumā par akcīzes nodokli naftas produktiem”, sākot ar 2002. gada 1. janvāri, no 50% līdz 60% palielināta valsts speciālajā budžetā – Valsts autoceļu fondā – ieskaitāmā akcīzes nodokļa daļa. Tāpēc Valsts autoceļu fonda ieņēmumi no akcīzes nodokļa par naftas produktiem 2002. gadā salīdzinājumā ar 2001. gada plānu plānoti par 11,2 milj. latu vairāk.

Gads	Ieņēmumi (milj. latu)		Izdevumi (milj. latu)		Deficīts (milj. latu)
	Plāns	Īstenojums	Plāns	Īstenojums	
1998.	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0
1999.	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0
2000.	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0
2001.	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0
2002.	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0

4.3.15. tabula*

Valsts speciālais budžets (milj. latu)

	1998**	1999**	2000	2001 (plāns)	2002 (plāns)
Valsts speciālo budžetu ieņēmumi	629,1	711,1	689,7	727,1	779,0
1. Nodokļu ieņēmumi, t. sk.	554,2	581,8	595,2	637,7	677,3
1.1. <i>Sociālās apdrošināšanas iemaksas ***</i>	427,4	452,6	466,4	495,6	511,2
1.2. <i>Iedzīvotāju ienākuma nodoklis</i>	61,8	68,3	74,2	81,5	87,8
1.3. <i>Akcīzes nodoklis</i>	53,4	49,5	46,4	51,7	62,7
1.4. <i>Azartspēļu un izložu nodoklis</i>	3,3	4,3			6,3
1.5. <i>Dabas resursu nodoklis</i>	8,2	7,1	8,3	9,0	9,3
2. Nenodokļu ieņēmumi	63,1	100,6	83,8	83,3	97,7
<i>t.sk. pārskatījumi no valsts pamatbudžeta</i>	20,3	62,9	63,2	64,2	78,6
3. Pašu ieņēmumi	2,1	13,5	2,7	3,5	3,6
4. Ārvalstu finanšu palīdzība			1,1	2,6	0,4
5. Ziedojumi un dāvinājumi	9,8	15,2	6,8		
Valsts speciālo budžetu izdevumi	649,0	800,4	724,5	769,8	807,5
1. Uzturēšanas un kapitālie izdevumi	625,8	769,3	706,0	749,4	794,5
<i>t.sk. pārskatījumi valsts</i>	1,3	8,1	1,2	1,2	1,2
2. Investīcijas	23,2	31,0	18,5	20,5	13,0
Tīrie aizdevumi	-	3,2	5,4	6,4	5,1
Fiskālā bilance	-20,0	-92,5	-40,1	-49,1	-33,6

4.3.16. tabula*

Valsts speciālais budžets (% no iekšzemes kopprodukta)

	1998	1999	2000	2001 (plāns)	2002 (plāns)
Valsts speciālo budžetu ieņēmumi	17,5	18,2	15,9	15,2	15,0
1. Nodokļu ieņēmumi, t. sk.	15,4	14,9	13,7	13,3	13,1
1.1. <i>Sociālās apdrošināšanas iemaksas</i>	11,9	11,6	10,8	10,4	9,9
1.2. <i>Iedzīvotāju ienākuma nodoklis</i>	1,7	1,8	1,7	1,7	1,7
1.3. <i>Akcīzes nodoklis</i>	1,5	1,3	1,1	1,0	1,2
1.4. <i>Azartspēļu un izložu nodoklis</i>	0,1	0,1			0,1
1.5. <i>Dabas resursu nodoklis</i>	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
2. Nenodokļu ieņēmumi	1,8	2,6	1,9	1,7	1,9
3. Pašu ieņēmumi	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1
4. Ārvalstu finanšu palīdzība	-	-	0,0	0,1	0,0
5. Ziedojumi un dāvinājumi	0,3	0,4	0,2		
Valsts speciālo budžetu izdevumi	18,1	20,5	16,7	16,1	15,6
1. Uzturēšanas un kapitālie izdevumi	17,4	19,7	16,3	15,7	15,3
2. Investīcijas	0,6	0,8	0,4	0,4	0,3
Tīrie aizdevumi	-	0,1	0,1	0,1	0,1
Fiskālā bilance	-0,6	-2,4	-0,9	-1,0	-0,6

* 4.3.15. un 4.3.16. tabulā izmantoti Finanšu ministrijas dati – www.fm.gov.lv "valsts budžets 2002"

** No 1998. un 1999. gada datiem ir izslēgti ieņēmumi no valsts īpašuma privatizācijas.

*** Neieskaitot fondēto pensiju shēmas ieņēmumus

Valsts speciālā budžeta izdevumi 2002. gadam prognozēti 807,5 milj. latu apjomā, kas salīdzinājumā ar 2001. gada plānu veido pieaugumu par 4,9% jeb 37,6 milj. latu.

Atbilstīgi izdevumu ekonomiskajai klasifikācijai valsts speciālo budžetu izdevumu daļā veido subsīdijas un dotācijas, kas 2002. gadā paredzētas 727,4 milj. latu apjomā jeb 90,1% no kopējiem speciālo budžetu izdevumiem. Kārtējiem izdevumiem plānots izlietot 31,2 milj. latu jeb 3,9% no kopējiem valsts speciālā budžeta izdevumiem. Tajā skaitā atalgojumi plānoti 1,5 milj. latu apjomā. 2002. gadā izdevumiem kapitālieguldījumiem plānots novirzīt 32,4 milj. latu. No tiem izdevumi investīcijām paredzēti 13,0 milj. latu apjomā.

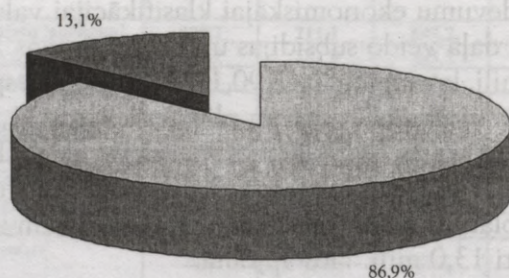
4.3.17. tabula*

Valsts speciālā budžeta izdevumi ekonomiskās klasifikācijas sadalījumā (bez tīrajiem aizdevumiem)

	2001. g. plāns (milj. latu)	% no izdev.	2002. g. plāns (milj. latu)	% no izdev.
Uzturēšanas izdevumi	736,8	95,7	775,1	96,0
Kārtējie izdevumi,	31,3	4,1	31,2	3,9
tai skaitā atalgojumi	1,5	0,2	1,5	0,2
Maksājumi – par aizņēmumiem un kredītiem	8,6	1,1	16,4	2,0
Subsīdijas un dotācijas	696,9	90,54	727,5	90,1
Izdevumi kapitālieguldījumiem	33,0	4,3	32,4	4,0
Kapitālie izdevumi	12,6	1,6	19,4	2,4
Investīcijas	20,4	2,7	13,0	1,6
Kopā	769,8	100	807,5	100

Valdības funkciju klasifikācijas griezumā 67,2% jeb 543,0 milj. latu no visiem speciālā budžeta izdevumiem novirzīti sociālajai apdrošināšanai un sociālajai nodrošināšanai. 20,3% jeb 163,8 milj. latu paredzēti veselības aprūpei, bet 9,1% jeb 73,7 milj. latu – transportam un sakariem (sk. 4.3.18. tabulu).

Nodokļu un nenodokļu ieņēmumu attiecība LR valsts speciālajā budžetā (% , 2002. g.)

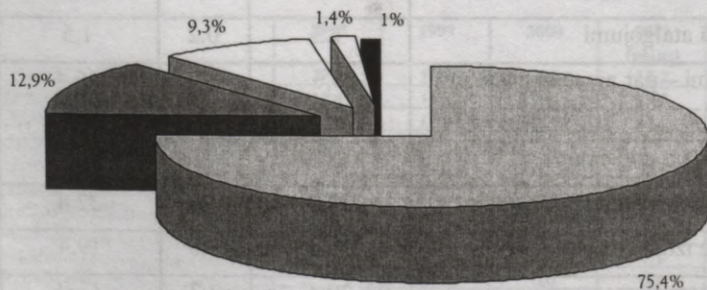


100% = 779,0 milj. latu

1. Nodokļu ieņēmumi – 86,9% (677,3 milj. latu)

2. Nenodokļu ieņēmumi, t.sk. pārējie un ārvalstu palīdzība – 13,1% (101,7 milj. latu)

Nodokļu iemaksu struktūra LR valsts speciālā budžeta kopējos ieņēmumos (% , 2002. g.)



100% = 677,8 milj. latu

sociālās apdrošināšanas iemaksas – 75,4% (511,2 milj. latu)

iedzīvotāju ienākuma nodoklis – 12,9% (87,8 milj. latu)

akcīzes nodoklis – 9,3% (62,7 milj. latu)

dabas resursu nodoklis – 1,4% (9,3 milj. latu)

zartspēju un izložu nodoklis – 1% (6,3 milj. latu)

4.3.18. tabula*

Valsts speciālā budžeta izdevumi funkcionālā sadalījumā (bez
aizdevumiem)

Radītāji	2001. g. plāns (milj. latu)	% no izdev.	2002. g. plāns (milj. latu)	% no izdev.
Vispārējie valsts dienesti	0,75	0,1	0,17	0,0
Izglītība	1,6	0,2	2,9	0,4
Veselības aprūpe	144,3	18,8	163,8	20,3
Sociālā apdrošināšana un sociālā nodrošināšana	531,5	69,0	542,9	67,2
Dzīvokļu un komunālā saimniecība, vides aizsardzība	9,2	1,2	9,9	1,2
Brīvais laiks, sports, kultūra un reliģija	3,9	0,5	10,1	1,3
Lauksaimniecība (zemkopība), mežkopība un zvejniecība	0,50	0,1	0,45	0,1
Transports, sakari	73,	9,6	73,7	9,1
Pārējā ekonomiskā darbība un dienesti	4,28	0,5	3,5	0,4
Kopā	769,8	100	807,5	100

Valsts speciālajā budžeta plānots fiskālais deficīts 33,5 milj. latu apjomā, jo atsevišķām ministrijām izdevumi pārsniedz ieņēmumus. Šo izdevumu segšanai paredzēts ņemt aizņēmumus no valsts pamatbudžeta 32,4 milj. latu apjomā, tajā skaitā: Izglītības un zinātnes ministrijai studējošo un studiju kreditēšanai – 5,3 milj. latu, Labklājības ministrijai – 27,1 milj. latu.

4.3.19. tabula*

Valsts speciālā budžeta izdevumi administratīvajā sadalījumā (bez
aizdevumiem)

Izdevumi	2002. g. plāns (milj. latu)	% no izdev.
Ekonomikas ministrija	1,5	0,2
Finanšu ministrija	2,1	0,3
Izglītības un zinātnes ministrija	7,6	0,9
Zemkopības ministrija	0,5	0,1
Satiksmes ministrija	73,7	9,1
Labklājības ministrija	706,7	87,5
Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija	10,1	1,2
Kultūras ministrija	5,2	0,6
Kopā	807,5	100,0

*4.3.17., 4.3.18. un 4.3.19. tabulā izmantoti Finanšu ministrijas dati.

Ekonomikas ministrijas speciālo budžetu veido ieņēmumi no valsts un pašvaldību dzīvojamo māju, dzīvokļu, mākslinieku darbnīcu un nepdzīvoto telpu privatizācijas. Centrālās dzīvojamo māju privatizācijas komisijas ieņēmumi tās darbības nodrošināšanai plānoti 1,5 milj. latu apjomā, jo ir paredzēts beigt dzīvojamo māju privatizācijas procesu.

Finanšu ministrijas valsts speciālā budžeta ieņēmumi 2002. gadā plānoti 2,9 milj. latu, savukārt izdevumi – 1,2 milj. latu.

Paredzētos izdevumus programmā *“Transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības obligātās apdrošināšanas sistēma”* (civiltiesiskās atbildības obligātā apdrošināšana – CAO), kas veidojas no plānotajiem līdzekļiem autoavāriju seku likvidēšanai un apakšprogrammas *“Transportlīdzekļu īpašnieku zaļo karšu apdrošināšanas sistēma garantijas”* nodrošinās atskaitījumi no obligātās apdrošināšanas prēmijām. Saskaņā ar CAO likumu Sauszemes transportlīdzekļu īpašnieku CAO garantijas (rezerves) fondā un Transportlīdzekļu īpašnieku apdrošināšanas ņēmēju interešu aizsardzības fondā līdzekļi galvenokārt tiek uzkrāti, nodrošinot apdrošināšanas atlīdzību izmaksas to apdrošināšanas sabiedrību maksātnespējas gadījumā.

Izglītības un zinātnes ministrijas speciālo budžetu veido divas programmas:

- augstas klases sasniegumu sports;
- studējošo un studiju kreditēšana.

Programmai *“Augstas klases sasniegumu sports”* 2002. gadā paredzēti izdevumi 4,6 milj. latu. Programmas ietvaros nodrošina sporta metodiski zinātniskās, medicīniskās un izglītojošās bāzes attīstību, pēc starptautiskām normām atzītu sporta bāzu remontu un rekonstrukcijas darbus, kā arī Latvijas olimpiešu sociālā fonda darbību. Finansējums paredzēts arī Latvijas olimpiskajai komandai, lai sagatavotos dalībai 2002. gada Olimpiskajās spēlēs Soltleiksitijā (ASV).

Programmas *“Studējošo un studiju kreditēšana”* ietvaros studējošo kreditēšana reāli uzsākta 1997. gada nogalē. Studējošo kredīts ir izdevums no valsts budžeta līdzekļiem, lai nodrošinātu studējošo sociālās vajadzības (uzturu, apģērbu, mācību līdzekļu iegādi un citus izdevumus), un kredīta apjoms vienam studējošajam nepārsniedz 35 latus mēnesī. 2002. gadā paredzēts izsniegt studējošo kredītus studējošajiem par kopējo summu 2,5 milj. latu.

Zemkopības ministrijas *Zivju fonda* ieņēmumi un izdevumi plānoti 0,45 milj. latu apjomā. Tā mērķis un uzdevums ir nodrošināt papildu finanšu līdzekļus zivju resursu izpētei, atražošanai un aizsardzībai.

Satiksmes ministrijas *Valsts autoceļu fonda* izdevumi plānoti 71,0 milj. latu. To segums – Valsts autoceļu fondā īpašiem mērķiem iezīmētie ieņēmumi (60% akcīzes nodokļa naftas produktiem, transportlīdzekļu ikgadējā nodeva) un pašu ieņēmumi 0,05 milj. latu autoceļu sakārtošanai. Valsts autoceļu fonda līdzekļus plānots izmantot šādi: 23,0 milj. latu – valsts autoceļu tīkla periodiskai uzturēšanai, izpētei, aizņēmumu pamatsummu un procentu nomaksai u.c. pasākumiem; 15,3 milj. latu – pašvaldību autoceļu (ielu) remonta un uzturēšanas finansēšanai; 6,5 milj. latu – pasažieru regulāro pārvadājumu ar autobusiem dotēšanai; 4,1 milj. latu – atskaitījumi no ieņēmumiem no akcīzes nodokļa naftas produktiem Dzelzceļa infrastruktūras fondā par dzelzceļa pārvadājumos izlietoto dīzeļdegvielu; 9,7 milj. latu – valsts autoceļu kapitālajam remontam.

Valsts investīciju programmas projekta uzlabojumi *Via Baltika* maršrutā un Rietumu–Austrumu koridorā TRm04 (ISPA¹) īstenošanai paredzēti 0,2 milj. latu.

Autoceļu nozares pārvaldīšanas izmaksas plānotas 2,2 milj. latu.

Latvijas ostu attīstības fonda ieņēmumi un izdevumi prognozēti 0,45 milj. latu. Saskaņā ar Likumu par ostām 1,5% no visām ostu maksām tiks ieskaitīti Ostu attīstības fondā ar mērķi nodrošināt valsts intereses ostu attīstībā. Paredzēts, ka Ostu attīstības fonda līdzekļus izmantos ostu kopējo projektu īstenošanai, valsts īpašuma uzturēšanai mazajās ostās, ostu popularizēšanai un reklāmai, Latvijas lielo un mazo ostu attīstībai un rekonstrukcijai, maksājumiem starptautiskajās jūrniecības un zvejniecības organizācijās, kuru dalībvalsts ir Latvija, u.c. pasākumiem saskaņā ar Ostu attīstības fonda nolikumu. Lēmumus par konkrētu pasākumu un projektu finansēšanu pieņem Latvijas Ostu padome.

Saskaņā ar 1999. gada 2. februāra Ministru kabineta noteikumiem Nr. 28 “Noteikumi par pasažieru izlidošanas nodevu” katrs pasažieris,

¹ISPA – viens no pirmsstrukturālajiem fondiem, ko Latvijā piedāvā Eiropas Savienība (sk. 6.1.3. nodaļu).

kas no lidostas "Rīga" izlido uz ārvalstīm, maksā izlidošanas nodevas likmi 7 latus. Ieņēmumus no šīs nodevas ieskaita Satiksmes ministrijas speciālajā budžetā, un to apjoms 2002. gadā prognozēts 2000. gada līmenī – 2,2 milj. latu. Izlidošanas nodevas ieņēmumus izmantos programmai "*Lidostas "Rīga" infrastruktūras attīstība*".

Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas speciālā budžeta programmas "*Vides aizsardzības fonds*" ieņēmumi plānoti 9,8 milj. latu, no tiem:

- 9,3 milj. latu dabas resursu nodoklis;
- 0,35 milj. latu akcīzes nodoklis par kurināmajiem naftas produktiem;
- 0,15 milj. latu pārējie ieņēmumi (visas likumos un citos tiesību aktos paredzētās soda naudas un kompensācijas par videi nodarīto kaitējumu, normatīvu pārsniegšanu vai citiem pārkāpumiem vides aizsardzības jomā, 30% no soda naudām par zivju resursiem nodarītajiem zaudējumiem utt.);

– 0,07 milj. latu ieņēmumi no maksas pakalpojumiem.

20,2% no fonda ieņēmumiem (2,0 milj. latu) plānots novirzīt ISPA investīciju projektu sagatavošanai.

Kultūras ministrijas speciālo budžetu veido viena programma "*Kultūrkapitāla fonds*". Šis fonds ir valsts bezpeļņas akciju sabiedrība, kuras mērķis finansiāli atbalstīt un veicināt līdzsvarotu visu kultūras un mākslas nozaru jaunrades attīstību un kultūras mantojuma saglabāšanu.

Speciālā budžeta līdzekļus 2002. gada programmai "*Kultūrkapitāla fonds*" veido ieņēmumi no akcīzes nodokļa par alkoholiskajiem dzērieniem 3% jeb 1,4 milj. latu un no akcīzes nodokļa par tabakas izstrādājumiem 3% jeb 0,7 milj. latu.

Labklājības ministrijas Valsts sociālās apdrošināšanas speciālais budžets ir lielākais no visiem valsts speciālajiem budžetiem. Tā izdevumi plānoti 518,5 milj. latu, tas ir, 66,5% no kopējiem valsts speciālā budžeta izdevumiem.

Labklājības ministrijas Valsts speciālā veselības aprūpes budžeta uzdevums ir garantēt veselības aprūpes pakalpojumu sniegšanu valsts noteiktajā apjomā. Tā ieņēmumi 2002. gadā paredzēti 159,5 milj. latu.¹

¹No 2003. gada plānots reorganizēt Labklājības ministriju, atsevišķi nodalot Veselības aizsardzības ministriju.

Tā kā Labklājības ministrijas kopējais finansējums saskaņā ar norādītajām programmām veido 706,7 milj. latu jeb 87,5% no visiem valsts speciālā budžeta izdevumiem, šīs programmas tiek aplūkotas sīkāk.

Sociālās apdrošināšanas speciālais budžets

Sociālā apdrošināšana ir valsts iedzīvotāju sociālās drošības sistēmas sastāvdaļa.

Viens no sabiedrības attīstības objektīvajiem faktoriem ir nepieciešamība materiāli nodrošināt personas, kuras noteiktu apstākļu dēļ nepiedalās sabiedriskajā darbā un nevar nodrošināt sevi. Lai uzturētu sabiedrības locekļus, kuriem nav fizisko darbaspēju vai kuriem tādas ir, bet dažādu apstākļu dēļ nav iespējams realizēt, tiek novirzīta daļa radītā kopprodukta, ko valsts speciāli paredzējusi šiem mērķiem. Šā sabiedriskā produkta daļu izlieto, izveidojot un izmantojot noteiktus naudas fondus.

Sociālā apdrošināšana ir attiecību sistēma, ar kuras palīdzību tiek veidoti un izlietoti naudas līdzekļu fondi jau minēto personu materiālajai nodrošināšanai.

LR likuma "Par valsts sociālo apdrošināšanu" (01.01.1998.) un tā grozījumiem (20.06.2002.) 4. pantā noteikti šādi sociālās apdrošināšanas veidi:

- 1) valsts pensiju apdrošināšana;
- 2) sociālā apdrošināšana bezdarba gadījumā;
- 3) sociālā apdrošināšana pret nelaimes gadījumiem darbā un profesionālajām saslimstībām;
- 4) invaliditātes apdrošināšana;
- 5) maternitātes un slimību apdrošināšana.

Sociāli politiskajā aspektā sociālā apdrošināšana ir veids, kādā tiek realizētas cilvēku konstitucionālās tiesības uz materiālo nodrošinājumu vecumā, slimības, pilnīgas vai daļējas darbaspēju zaudēšanas un bezdarba gadījumos. Saņemamo līdzekļu apjoms ir atkarīgs no darba stāža, izpeļņas, darbaspēju zaudējuma vai invaliditātes pakāpes, un to regulē spēkā esošie likumi un citi normatīvie akti.

Sociālās apdrošināšanas svarīgākais uzdevums ir radīt nepieciešamos apstākļus darbaspēka resursu atražošanai.

Pirmkārt, no *sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta* piešķirtais materiālais nodrošinājums un medicīniskā apkalpošana palīdz atjaunot strādājošo darbaspējas un atkal pievērst viņus aktīvai darbībai. Invalīdu

rehabilitācija, iespēju radīšana viņiem nodarboties ar sabiedriski derīgu darbu arī nodrošina nodarbinātību, samazina slodzi attiecīgo sociālo programmu valsts finansējuma avotiem. Pensiju nodrošinājumu veido tā, lai, izmantojot pensijas vecuma personas, panāktu darbaspēka resursu relatīvu paplašināšanu (sašaurināšanu), pakāpeniski veiktu darbaspējīgo iedzīvotāju paaudžu maiņu.

Otrkārt, izmantojot sociālās apdrošināšanas līdzekļus, uztur uz laiku bez darba palikušās personas, veic viņu apmācību un pārkvalifikāciju.

Tātad, izmantojot sociālās apdrošināšanas speciālo budžetu, valsts atrisina šādus uzdevumus:

- veido naudas fondus, no kuriem sedz izdevumus, kas saistīti ar darba nespējīgo vai to personu, kuras nepiedalās darba procesā, uzturēšanu;

- nodrošina nepieciešamo darbaspēka resursu daudzumu un struktūru, kā arī to pārdali saskaņā ar sabiedrības attīstības pašreizējā posma prasībām;

- samazina atšķirības materiālā nodrošinājuma līmenī starp strādājošajiem un nestrādājošajiem sabiedrības locekļiem;

- izlīdzina dzīves līmeni dažādām iedzīvotāju sociālajām grupām, kas nav iesaistītas darba procesā.

Sociāli apdrošināta ir persona, par kuru veic valsts sociālās apdrošināšanas iemaksas. Sociālā apdrošināšana ir obligāta. Šīs iemaksas par strādājošo, ņemot vērā viņa darba algu (ieņēmumus), jāveic darba devējam, un tas jādara vienu reizi mēnesī. Pašnodarbinātajām personām (advokāti, notāri, individuālo darbu strādājošie utt.) sociālās apdrošināšanas maksājumi jāveic patstāvīgi.

Sociālā apdrošināšana Ministru kabineta noteiktajā kārtībā var būt ne tikai obligāta, bet arī brīvprātīga. To var darīt personas, kuras sasniegušas 15 gadu vecumu un kuru pastāvīgā dzīvesvieta ir Latvijas Republika, bet kuras nav pakļautas obligātajai apdrošināšanai. Pensiju apdrošināšanai brīvprātīgi var pievienoties tās personas, kurām nav noteikta vecuma pensija saskaņā ar likumu "Par valsts pensijām" (23.11.1995., ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 20.12.2001.), kā arī apdrošināšanai invaliditātes, maternitātes un slimību gadījumos – pašnodarbināto laulātie un personas, kuras nav sasniegušas valsts pensiju saņemšanas vecumu.

Brīvprātīgo iemaksu likmes personām, kuras pievienojas sociālajai apdrošināšanai, ir vienādas ar obligāto iemaksu likmēm katram sociālās apdrošināšanas veidam: pensiju apdrošināšanai – 26,93%, invaliditātes apdrošināšanai – 3,89%, maternitātes un slimību apdrošināšanai – 1,98%.

Valsts Sociālās apdrošināšanas agentūra saņem informāciju par veiktajiem maksājumiem no Valsts ieņēmumu dienesta un datus registrē sociāli apdrošinātās personas rēķinā. Katrai sociāli apdrošinātai personai no 1996. gada 1. janvāra ir atvērts sociālās apdrošināšanas konts.

Likumā “Par valsts sociālo apdrošināšanu” noteikts, ka sociālās apdrošināšanas iemaksas var izlietot, aprēķinot vecuma, invaliditātes pensijas, maternitātes un slimību, bezdarba, apbedīšanas pabalstus vai jebkuras citas sociālās apdrošināšanas izmaksas, ja iestājies atbilstīgais apdrošināšanas gadījums. Bet tas nozīmē, ka sociāli apdrošinātā persona būs materiāli nodrošināta gadījumos, ja tā var palikt bez ieņēmumiem. Piemēram, ja cilvēks ir slimojis vairāk par 14 dienām, viņš saņems slimības pabalstu, ja paliks bez darba – bezdarbnieka pabalstu. Ja noticis nelaimes gadījums darbā, apdrošinātā persona var saņemt kompensāciju sakarā ar darbaspēju zaudējumu, bet, sasniedzot ar likumu noteikto pensijas vecumu, – vecuma pensiju. Summa, ko šī persona saņems no sociālās apdrošināšanas, atkarīga no iemaksu apjoma, tas ir, no iemaksas apjoma un laika perioda, kurā tās veiktas.

Kopējā programma “Sociālā apdrošināšana” veidota kā konsolidēts budžets, iekļaujot speciālo budžetu iekšējos pārskaitījumus.

Sociālās apdrošināšanas obligātās likmes 2002. gadā bija 35,09 procenti. Darba devējs maksāja 26,09%, bet darba ņēmējs – 9 procentus. No 2003. gada plānots apdrošināšanas likmi samazināt līdz 30,09%, turklāt apdrošināšanas likmes samazināšanās attieksies tikai uz darba devēju, kurš maksās 24 procentus.

Programmas “Sociālā apdrošināšana” ieņēmumi 2002. gadā paredzēti 518,5 milj. latu, kas par 15,4 milj. latu pārsniedz 2001. gada ieņēmumus.

Sociālās apdrošināšanas ieņēmumi saskaņā ar likumu tiek sadalīti pa speciālajiem budžetiem proporcionāli katra budžeta ieņēmumu īpatsvaram:

- valsts pensiju speciālais budžets – 77,73%;
- nodarbinātības speciālais budžets – 5,25%;

- darba negadījumu speciālais budžets – 0,26%;
- invaliditātes, maternitātes un slimības speciālais budžets – 16,76%.

Ar 2001. gada 1. jūliju spēkā stājies Valsts fondēto pensiju likums, kas nosaka otrā pensiju līmeņa darbības principus, dalībnieku loku, shēmas administrēšanas, līdzekļu veidošanas, pārvaldīšanas un ieguldīšanas principus. Iemaksu likme, kas ir daļa no iemaksām valsts pensiju apdrošināšanai, 2002. gadā noteikta 2% apjomā no iemaksu objekta, kas noteikts likumā "Par valsts sociālo apdrošināšanu". Šīs iemaksas 2002. gadā tiek plānotas 12,7 milj. latu apjomā. Fondēto pensiju shēmas līdzekļi netiek plānoti kā valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta daļa.

Sociālās apdrošināšanas izdevumi 2002. gadam ir plānoti 542,9 milj. latu apjomā, kas ir par 11,5 milj. latu vairāk nekā 2001. gadā. Izdevumu pieaugumu galvenokārt ietekmējis:

- pensiju apjoma grozījumi 2001. gadā un indeksācija 2002. gadā;
- tās vidējās iemaksu algas pieaugums, no kuras ir atkarīgi sniegto pakalpojumu apjomi.

Izdevumu pārsniegums pār ieņēmumiem ir 24,5 milj. latu. Šā deficīta segšanas avoti ir:

- valsts budžeta aizdevums investīciju projekta "Labklājības sistēmas reforma" īstenošanai – 1,9 milj. latu;
- valsts pamatbudžeta aizdevums 20,9 milj. latu (vienlaikus plānots "Darba negadījumu speciālā budžeta" naudas līdzekļu atlikums 0,05 milj. latu un "Nodarbinātības speciālā budžeta" deficīta (1,7 milj. latu) segšanai izmantot nodarbinātības speciālā budžeta brīvo līdzekļu atlikumu, kas izveidojies iepriekšējos gados).

Valsts pensiju speciālā budžeta līdzekļi veidojas no:

- a) pensiju apdrošināšanas obligātajām un brīvprātīgajām iemaksām, izņemot fondēto pensiju shēmā veiktos maksājumus;
- b) dividendēm no valsts pensiju speciālajam budžetam nodotajām kapitāla daļām;
- c) citiem ieskaitījumiem.

No valsts pensiju speciālā budžeta ir atļauts finansēt sociālās apdrošināšanas pakalpojumus tikai saskaņā ar likumu "Par valsts pensijām",

izņemot invaliditātes pensijas, kā arī kompensēt šā budžeta rīkotāja izdevumus, kas saistīti ar budžeta administrēšanu. Šā budžeta izdevumi 2002. gadam ir plānoti 431,1 milj. latu, fiskālo deficītu – 13,5 milj. latu – paredzēts segt no valsts pamatbudžeta līdzekļiem.

Nodarbinātības speciālā budžeta līdzekļus veido bezdarba apdrošināšanas speciālās iemaksas un citi ieskaitījumi. No nodarbinātības speciālā budžeta sociālās apdrošināšanas pakalpojumus ir atļauts finansēt tikai saskaņā ar likumu "Par obligāto sociālo apdrošināšanu bezdarba gadījumā" (15.12.1999., ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 9.05.2002.), kā arī kompensēt budžeta rīkotāja izdevumus, kas saistīti ar budžeta administrēšanu. Šā budžeta izdevumi 2002. gadam ir plānoti 30,3 milj. latu, fiskālo deficītu – 1,7 milj. latu – paredzēts segt no valsts pamatbudžeta līdzekļiem.

Darba negadījumu speciālā budžeta līdzekļus veido obligātās apdrošināšanas iemaksas pret nelaimes gadījumiem darbā un citi ieskaitījumi. No šā budžeta ir atļauts finansēt sociālās apdrošināšanas pakalpojumus tikai saskaņā ar likumu "Par obligāto apdrošināšanu pret nelaimes gadījumiem darbā un profesionālajām saslimstībām" (17.11.1995., ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 6.12.2000.), kā arī kompensēt budžeta rīkotāja izdevumus, kas saistīti ar budžeta administrēšanu. Šā budžeta izdevumi 2002. gadam ir plānoti 1,3 milj. latu apjomā.

Invaliditātes, maternitātes un slimības pabalsta speciālā budžeta līdzekļus veido obligātās invaliditātes, maternitātes un slimības apdrošināšanas iemaksas, kā arī citi ieņēmumi. No šā speciālā budžeta ir atļauts finansēt sociālās apdrošināšanas pakalpojumus tikai saskaņā ar likumu "Par maternitātes un slimību pabalstiem" (12.06.1998., ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 12.12.2000.) un invaliditātes pensijas, kā arī kompensēt budžeta rīkotāja izdevumus, kas saistīti ar budžeta administrēšanu. Šā budžeta izdevumi 2002. gadam ir plānoti 95,3 milj. latu apjomā, fiskālo deficītu – 7,3 milj. latu – paredzēts segt no valsts pamatbudžeta līdzekļiem.

Sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta rīkotājs ir bezpeļņas organizācija valsts akciju sabiedrība "Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra", kas darbojas saskaņā ar norādīto likumu "Par bezpeļņas organizācijām" (17.12.1991., ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 19.17.1997.) un likumu "Par akciju sabiedrībām" (18.05.1993., ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 9.10.2002.), citiem normatīvajiem aktiem un sabiedrības statūtiem.

Šis valsts aģentūras darbību kontrolē Ministru kabineta norīkota padome, kas izveidota saskaņā ar likumu "Par valsts un pašvaldību kapitāla pārvaldīšanu uzņēmējsabiedrībās" (8.07.1996.) un likumu "Par akciju sabiedrībām". Padomes sastāvā iekļauti labklājības ministra ieteiktie pārstāvji, kuri ir aģentūras valsts pilnvarnieki. Aģentūras ģenerāldirektoru, pēc labklājības ministra ieteikuma, amatā apstiprina Ministru kabinets.

Aģentūras darbību finansē no speciāliem fondiem*, kā arī no līdzekļiem, ko aģentūra saņem no statūtos paredzētās uzņēmējdarbības. Piemēram, 2002. gadam ieņēmumi ir plānoti 15,1 milj. latu, bet izdevumi – 16,9 milj. latu, fiskālo deficītu – 1,8 milj. latu – paredzēts segt no valsts pamatbudžeta līdzekļiem.

Valsts speciālais veselības aprūpes budžets

Pēc Vispasaules veselības aizsardzības organizācijas datiem, minimālajai summai, kas paredzēta veselības aizsardzībai, jābūt ne mazākai par 5% no IKP. Tā ir minimālā summa, kāda veselības aizsardzībai jāparedz jebkurai valstij. Salīdzinājumā ar citām Baltijas valstīm Latvijā šim mērķim paredzēti daudz mazāk līdzekļu – tikai 3,3% no IKP, kamēr Lietuvā – 5,8%, bet Igaunijā – 6 procenti (74).

Likumā "Par valsts budžetu 2002. gadam" Labklājības ministrijas speciālā veselības aprūpes budžeta ieņēmumu daļas līdzekļi noteikti 159,5 milj. latu. Galvenie tā veidošanās avoti ir:

- atskaitījumi no iedzīvotāju ienākuma nodokļa 87,8 milj. latu jeb 28,4% kopējo ieņēmumu no iedzīvotāju ienākuma nodokļa. Likumā "Par valsts budžetu" noteiktajos apjomos šīs summas katru nedēļu pārskaita Valsts kase, kam savukārt tās katru dienu pārskaita pašvaldības. No šiem atskaitījumiem veidojas 55,0% veselības aprūpes budžeta;
- valsts pamatbudžeta dotācija ir 68,1 milj. latu jeb 42,7% no veselības aprūpes budžeta;
- maksas pakalpojumi un citi ieņēmumi ir 3,3 milj. latu jeb 2,1%;

* no speciālajiem budžetiem ieskaitītie līdzekļi Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrai:

- a) no valsts pensiju speciālā budžeta;
- b) no nodarbinātības speciālā budžeta;
- c) no invaliditātes, maternitātes un slimības speciālā budžeta;
- d) no valsts pamatbudžeta dotācijas labklājības sistēmas reformas projekta īstenošanai

– ārvalstu finanšu palīdzība – 0,286 milj. latu jeb mazāk nekā 0,2%.

Valsts speciālā veselības aprūpes budžeta izdevumi noteikti 163,8 milj. latu apjomā, kas ir par 22,3 milj. latu vairāk nekā 2001. gadā. Fiskālo deficītu – 4,3 milj. latu – paredzēts segt no valsts pamatbudžeta līdzekļiem.

Patlaban veselības aizsardzības finansēšanai Latvijā ir it kā trīs pamatvirzieni: valsts programma, bāzes programma un maksas medicīna.

Pirmo – *valsts programmu* – simtprocentīgi apmaksā valsts, piemēram, kardiokirurģiju, psihiatriju, tuberkulozes un vēža slimnieku ārstēšanu. Tomēr līdzekļu nepietiekamība liek ekonomēt uz sabiedrības veselības rēķina. Piemēram, Eiropā valsts obligātā veselības apdrošināšana kompensē pacientam 70 – 85% no medikamentu vērtības, bet Latvijā Valsts obligātā veselības apdrošināšanas aģentūra (VOVAA) – tikai 36 procentus. Pēc šiem datiem, Latvijas veselības aprūpe būtiski atpaliek arī no Igaunijas un Lietuvas, kur kompensācija ir attiecīgi 48 un 54 procenti. Turklāt no saraksta svītroti dārgie, taču nepieciešamie medikamenti, samazinās to slimnieku kontingents, kuriem ir tiesības uz atlaidēm, samazinās pašas atlaides utt.

Bāzes programma paredz medicīnisko pakalpojumu sniegšanu slimnīcās un poliklīnikās, tas ir, to medicīnisko pakalpojumu minimumu, kas, ņemot vērā speciālajā veselības aprūpes budžetā paredzētos līdzekļus, domāti katram Latvijas iedzīvotājam. Šos līdzekļus sadala atkarībā no slimokasēs reģistrēto iedzīvotāju skaita. No Valsts slimokases līdzekļiem ir paredzēta tā sauktā primārā veselības aprūpe, izvēloties savu ārstu. Piemēram, pacients, izvēloties savu primārās veselības aprūpes ārstu Rīgā, izvēlas arī Rīgas apgabala slimokasi un saņem tās dalībnieka reģistrācijas kartīti.

Ar slimokasu starpniecību sedz 80% izdevumu par visiem bāzes programmā paredzētajiem medicīniskajiem pakalpojumiem un medicīnisko palīdzību. 20% starpību sedz paši pacienti, un šie 20% ir sadalīti divās daļās: 5% + 15%, kur 5% no medicīnisko pakalpojumu izmaksām veido summa, kas nosaukta par pacienta iemaksu, bet 15% – tā sauktā maksa, ko par konkrēto medicīnisko pakalpojumu iemaksā pats pacients.

Slimnīcā pacients par pirmo atrašanās dienu maksā 5 latus, par nākamajām – 2,5 latus, bet ne vairāk kā 25 latus par visu slimnīcā pavadīto laiku (līdz 2001. gada 1. jūlijam apmaksas "griesti" bija 15 latu,

un valsts par katru stacionārā pavadīto dienu piemaksāja 8 latus). Palielinājušies arī tarifi, pacientam apmeklējot speciālistus pēc ģimenes ārsta norīkojuma.

Ar katru no Latvijas slimokasēm noslēdz līgumus. Līgumu slēgšanas pamatprincipi ir vienādi visā valstī – gan VOVAA un tās filiālēm, gan pašvaldību slimokasēm. No 2002. gada 1. janvāra darbojas četras pašvaldību slimokases. Līdz 31. decembrim noslēgts līgums ar Ziemeļaustrumu un Daugavas slimokasi, līdz 30. jūnijam – ar Pierīgas un Viduslatvijas slimokasi. Pārējās ir aģentūras filiāles: Kurzemes, Dienvidlatgales, Ziemeļlatgales slimokase, kā arī RNSK vietā izveidotā Rīgas teritoriālā nodaļa.

Veselības apdrošināšana paredz, ka iedzīvotājiem ir jāsedz ārstniecības izdevumi bāzes programmas robežās (jau minētie 20%) – iegādājoties **veselības apdrošināšanas polisi**.

Medicīniskā apdrošināšana ir iedzīvotāju interešu sociālās aizsardzības forma jebkuros veselības zaudēšanas apstākļos, un tā ir saistīta ar to iedzīvotāju izdevumu kompensāciju, kas attiecas uz medicīniskās palīdzības saņemšanu, kā arī citiem veselības uzturēšanas izdevumiem. To nosaka apdrošināšanas objektu īpatnības, kas saistītas ar izdevumiem apdrošinātā ārstēšanai, kuros ietilpst:

- ārsta speciālista apmeklēšana un nepieciešamo procedūru un citu ārstniecisko metožu lietošana ambulatoros apstākļos;
- medikamentu iegāde;
- atrašanās stacionārā medicīniskā iestādē;
- profilaktisko pasākumu īstenošana.

Piemēram, apdrošināšanas akciju sabiedrība *Rīgas slimokase* (RSK), kurai ir filiāles visā Latvijas teritorijā, piedāvā vairākas apdrošināšanas iespējas. Pirmkārt, tā saukto *sarkano polisi*, kas tās īpašniekam ļauj ekonomēt uz maksājumiem, tas ir, ar sarkano polisi poliklīnikā vai slimnīcā jāsamaksā tikai pacienta nodeva (5%), bet pārējos 15% piemaksās slimokase. Otrkārt, var iegādāties tā saukto *zaļo polisi*, kuras īpašniekam slimokase apmaksās visus izdevumus (5% + 15% = 20%). Bez zaļās un sarkanās polises RSK piedāvā arī *balto polisi*; *zaļo polisi* ar iespēju iegādāties medikamentus ar 50% atlaidi; *zaļo polisi* ar bezmaksas medicīniskajiem pakalpojumiem; *sudraba polisi*; I kategorijas *zelta polisi*; II kategorijas *zelta polisi*; *zelta ekstra polisi*.

Izvēloties savu ārstu un pierēģistrējoties pie tā, pacients varēs iegādāties papildu polisi, kas dos tiesības iegādāties medikamentus par pus-cenu.

Tomēr Labklājības ministrija atzīst, ka patlaban sabiedrības veselības stāvoklis ir kritisks, par ko liecina fakts, ka 60% iedzīvotāju ienākumi ir zemāki par krīzes iztikas minimumu, nav sakārtoti darba aizsardzības jautājumi, pārtikas racioni neatbilst Eiropas valstu līmenim, 40% bērnu dzimst ārlaulībā, 10% iedzīvotāju nespēj saņemt medicīnisko palīdzību. Šeit vissmagākajā stāvoklī atrodas hroniskie slimnieki un mazturīgie iedzīvotāji (60).

Visa tā dēļ tikai 40% valsts iedzīvotāji ir apmierināti ar savu veselības stāvokli, bet pēc sabiedrības veselības rādītājiem, Latvija ieņem vienu no pēdējām vietām Eiropā. Turklāt alkoholisko psihožu un pašnāvību skaita ziņā Latvija atrodas vienā no pirmajām vietām Eiropā, bet infekciozās saslimstības, piemēram, tuberkuloze, difterija, cūciņa, zarnu infekcijas slimības, ir desmitkārt un dažkārt simtkārt biežākas nekā Eiropā. Krasi palielinājusies inficēšanās ar AIDS un HIV vīrusu. Tomēr Labklājības ministrijas sagatavotais dokuments "Sabiedrības veselības stratēģija" parāda ne tikai drūmo situāciju šajā jomā, bet paredz arī panākt grandiozu progresu ap 2010. gadu – sasniegt iedzīvotāju dzīves ilgumu ne zemāku kā 95% no ES valstu vidējiem rādītājiem. Taču deklarētie mērķi šobrīd ne visai saskan ar utopiskajām to realizācijas metodēm, jo, pirmkārt, valsts un sabiedrība parāda vienaldzību pret veselības problēmām, un, otrkārt, nepietiek finansējuma visai veselības aizsardzības sistēmai.

LATVIJAS PAŠVALDĪBU BUDŽETI UN TO LOMA REĢIONU SOCIĀLI EKONOMISKAJĀ ATTĪSTĪBĀ

5.1. BUDŽETA PROCESS KĀ PAŠVALDĪBU FINANŠU LIKUMDOŠANAS PAMATS

Patlaban Latvijas Republikā vietējās varas institūcijas saņēmušas lielas tiesības, risinot saimnieciskos, sociālos un kultūras jautājumus pakļautajās teritorijās, tās veic dzīvokļu celtniecības, komunālās saimniecības, izglītības un veselības aizsardzības vadību, pasākumus pagastu un pilsētu labiekārtošanai, organizē ceļu būvniecības darbus.

Nepieciešama turpmāka pašvaldības pārvaldes un izpildinstitūciju lomas palielināšana, lai tās savās teritorijās risinātu nobriedušos sabiedrības ekonomiskās un garīgās attīstības uzdevumus, kā arī turpmāka šo institūciju tiesību un materiāli finansiālās bāzes paplašināšana. Zināmā mērā tas atspoguļojas Latvijas Republikas likumos "Par budžetu un finanšu vadību", "Par pašvaldību budžetiem", "Par pašvaldību finanšu izlīdzināšanu", "Par pašvaldību finanšu stabilizēšanu un pašvaldību finansiālās darbības kontroli". Šajos likumos atspoguļots vietējās pašvaldības ekonomiskais pamats, ko veido teritoriju dabas resursi, komunālais īpašums (administratīvi teritoriālo veidojumu īpašums), kā arī citi īpašumi, kas kalpo par vietējo pašvaldību budžeta ieņēmumu avotu. Likumos atspoguļots vietējās saimniecības sastāvs, ko veido uzņēmumi, organizācijas un iestādes, kas ir attiecīgās administratīvi teritoriālās vienības komunālais īpašums.

Šie likumi reglamentē arī vietējo varas institūciju attiecības ar uzņēmumiem, kas atrodas to teritorijā. Šīs savstarpējās attiecības veidojas uz līgumu pamata. Visiem uzņēmumiem obligāti ir jāpiedalās vietējā budžeta veidošanā, dodot tajos daļu no savas peļņas (ieņēmumiem). Vietējās varas institūcijām ir tiesības bez augstāka līmeņa institūciju sa-

skaņojuma izveidot uzņēmumus, tos pārprofilēt, lai nodrošinātu teritoriju vajadzības, veidot teritoriālās un starpteritoriālās nozaru un starpnozaru institūcijas vietējās saimniecības vadīšanai.

Likumā noteiktas vietējo varas institūciju tiesības plānošanas jomā: vietējās varas institūcijas patstāvīgi izstrādā teritoriju attīstības sociāli ekonomiskos plānus esošo pilnvaru ietvaros. Turklāt nav pieļaujama augstāka līmeņa varas un pārvaldes institūciju iejaukšanās šo plānu veidošanas un izpildes procesā.

Vietējās varas institūciju Eiropas pašvaldību hartas tiesības paredz arī to piedalīšanos ārējos ekonomiskajos sakaros. Vietējās varas institūcijas arī palīdz paplašināt ārējos ekonomiskos sakarus to teritorijās izvietotajiem uzņēmumiem, veikt pasākumus eksporta bāzes attīstīšanai un palielināt ārējā tirgū konkurētspējīgas produkcijas ražošanu, darbu un pakalpojumu sniegšanu:

- īsteno savu darbību ar mērķi saskaņot pagastu, novadu, rajona padomju un pilsētu domju intereses ar uzņēmumu, apvienību un organizāciju interesēm neatkarīgi no īpašuma un pakļautības formas, kas virzītas uz ārējo ekonomisko sakaru attīstību;

- saskaņā ar apstiprināto plānu uzaicina un pieņem ārvalstu tirdzniecības un ekonomiskās delegācijas un atsevišķus ārvalstu lietišķo aprindu un sabiedrisko organizāciju pārstāvjus; organizē lietišķas tikšanās, simpozijus, konferences un apspriedes ārējās ekonomiskās darbības jautājumos;

- izstrādā priekšlikumus par ārvalstu investīciju piesaisti, veic atbilstīgu ekspertīzi, izveidojot uzņēmumus ar ārvalstu investīcijām;

- veic kontroli to ārējās tirdzniecības kontraktu izpildes gaitā, kas noslēgti domes un padomes uzdevumā vai ar tās piedalīšanos.

Likumā "Par pašvaldību budžetiem" svarīgu vietu ieņem jautājumi par pašvaldību finansēm, aizņēmumiem, garantijām un galvojumiem. Piemēram, noteikts vietējās pašvaldības finanšu resursu sastāvs, kas veidojas no vietējās varas institūciju budžeta un ārpusbudžeta līdzekļiem, kredītu resursiem.

Likumā nostiprināti svarīgi noteikumi par to, ka pašvaldības savus budžetus izstrādā, apstiprina un izpilda patstāvīgi, un valsts pārvaldes institūcijas nedrīkst iejaukties pašvaldību budžetu izstrādāšanā un izpildē, ja tas nav citādi paredzēts likumā.

Iedzīvotāju sociālās aizsardzības nolūkos vietējās varas institūcijām ir nostiprinātas tiesības uz vietējo budžetu minimālo apjomu kārtējo izdevumu daļā, ar ko saprot vispārējo finanšu nepieciešamību.

Likumā paplašinātas pašvaldības institūciju tiesības savu finanšu resursu sadalē un izmantošanā. Pašvaldībām dotas tiesības: patstāvīgi noteikt vietējo budžetu līdzekļu izmantošanas virzienus; to rīcībā esošo līdzekļu ietvaros palielināt virs centralizēti noteiktajām normām izdevumus dzīvokļu un komunālās saimniecības, veselības aizsardzības, tautas izglītības, sociālās aprūpes un tiesību sargājošo iestāžu uzturēšanai; noteikt papildu atvieglojumus un pabalstus dažu iedzīvotāju kategoriju atbaltam; veidojot rezerves fondus, ņemt kredītus un aizņēmumus.

Likumā ir reglamentēts budžeta process. Atsevišķā nodaļā ir apkopoti vispārējie principi budžetu projektu izstrādāšanai, izskatīšanai un budžetu apstiprināšanai. Turklāt noteikta dažādu līmeņu izpildvaras institūciju sadarbība pašvaldību budžetu projektu izstrādāšanai nepieciešamo izejas datu nodrošināšanā. Svarīgi ir tie likuma panti, kuros noteiktas vietējo varas institūciju tiesības, izskatot domstarpības to budžetu formēšanas gaitā.

Likuma noslēdzošajās nodaļās ir reglamentēta budžeta izpilde, speciālā budžeta izpildes kontrole, kas nosaka vietējo varas institūciju budžeta tiesību garantijas, to atbildību par pieņemtajiem lēmumiem budžeta jau-tājumos.

Pašvaldību budžetus izstrādā saimnieciskajam gadam, kas sākas katra gada 1. janvārī un beidzas 31. decembrī.

Pašvaldību budžetu izstrādāšanas sākumstadijā Ministru kabinets, pamatojoties uz aprēķiniem, nosaka:

- a) pašvaldību budžetu daļu Latvijas Republikas kopbudžetā;
- b) valsts budžeta dotāciju nepieciešamību pašvaldībām saistībā ar valsts budžeta līdzekļu iespējām;
- c) pašvaldību izpildāmo funkciju kopējo novērtējumu.

Turklāt ar pašvaldībām tiek saskaņots plānojamā saimnieciskā gada valsts budžeta dotāciju kopapjoms pašvaldību finanšu izlīdzināšanai, plānojamā saimnieciskā gada valsts budžeta kopapjoms un tā sadalījums starp pašvaldībām. Saskaņošanas procesā Ministru kabinetu pārstāv finanšu ministrs vai viņa pilnvarota persona, bet pašvaldības – pašvaldību sabiedriskā organizācija – *Latvijas Pašvaldību savienība*, kas izveidota

atbilstīgi likuma "Par pašvaldībām" 96. panta prasībām. Sarunu gala-rezultātus noformē protokola veidā. Sarunu protokols par vienošanos vai domstarpībām jāpievieno attiecīgajam likumprojektam, ko Ministru kabinets nosūta Saeimai.

Pagastu, novadu, pilsētu un rajonu pašvaldības budžetus izstrādā patstāvīgi, ievērojot likumus, Ministru kabineta noteikumus, izstrādāšanas grafiku un Finanšu ministrijas norādījumus tās kompetences robežās.

Pagastu, novadu, pilsētu dome un rajonu padomes priekšsēdētājs ir atbildīgs, lai pašvaldības budžetu izstrādātu un apstiprināts Ministru kabineta noteiktajos termiņos.

Pašvaldību budžeta dokuments ietver:

1) skaitlisku informāciju par budžeta ieņēmumiem atbilstīgi likumā noteiktajiem ieņēmumu avotiem un finanšu ministra noteiktajai klasifikācijai;

2) datus par iepriekšējā saimnieciskā gada budžeta līdzekļu atlikumu, kā arī par pašvaldību parādiem;

3) katrai izdevumu kategorijai iedalīto līdzekļu apjomu atbilstīgi finanšu ministra noteiktajai klasifikācijai, kā arī kases apgrozāmo līdzekļu apjomu;

4) nākamajā saimnieciskajā gadā pašvaldības budžeta ietvaros izmantojamo kredītu apjomus;

5) neparedzētiem izdevumiem iedalīto budžeta līdzekļu apjomus;

6) informāciju par ieņēmumiem no *Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda* vai par maksājumiem tajā;

7) informāciju par visām pašvaldības saistībām un sniegtajiem galvojumiem;

8) informāciju par pašvaldību speciālajiem budžetiem;

9) citu informāciju, kuru dome (padome) atzīst par nepieciešamu.

Pašvaldības budžetā var paredzēt līdzekļus neparedzētiem izdevumiem, kuru apjoms nedrīkst pārsniegt 2% no saimnieciskajā gadā plānotajiem pašvaldības izdevumiem. Lēmumu par līdzekļu izlietošanu neparedzētiem izdevumiem pieņem pašvaldības dome (padome).

Pagasta, novada, pilsētas un rajona budžetam pievienojams paskaidrojuma raksts, kas ietver:

1) domes (padomes) priekšsēdētāja ziņojumu, kur sniegta informācija par pagasta, pilsētas vai rajona ekonomisko un sociālo situāciju,

pašvaldības uzdevumiem nākamajā saimnieciskajā gadā un trijos turpmākajos gados;

2) informāciju par to, kāds līdzekļu apjoms paredzēts uzdevumiem katrā budžeta klasifikācijas kategorijā, un informāciju par katra finansējuma mērķi;

3) ja budžetā paredzēta tāda uzdevuma finansēšana, kura izpilde pārsniedz saimnieciskā gada ietvarus, – turpmākajos gados paredzētos budžeta izdevumus līdz uzdevuma pabeigšanai, kā arī ikgadējos ekspluatācijas izdevumus;

4) kopsavilkumu pa budžeta klasifikācijas kategorijām budžeta ieņēmumu un izdevumu daļā;

5) parādu un galvojumu finansiālo saistību izklāstu kārtējā saimnieciskajā gadā un trijos turpmākajos gados.

Ja līdz saimnieciskā gada sākumam nav stājies spēkā ikgadējais valsts budžeta likums, finanšu ministrs apstiprina izdevumus no līdzekļiem – dotācijas un mērķdotācijas pašvaldībām – ar noteikumu, ka:

1) izdevumi mēnesī nepārsniedz 1/12 daļu no iepriekšējā gada attiecīgā finansējuma;

2) pilnvarojums, kas piešķirts saskaņā ar šo nosacījumu, beidzas, tiklīdz stājas spēkā ikgadējais valsts budžeta likums.

Pašvaldību finanšu uzskaitē:

1) finanšu ministrs nosaka pašvaldībām vienotu budžeta ieņēmumu, izdevumu, finansēšanas un parādu uzskaites klasifikāciju, kā arī izvirza noteikumus budžeta pārskatu sagatavošanai;

2) visas pašvaldību finansiālās darbības saskaņā ar Valsts kases norādījumiem tiek reģistrētas oficiālā pašvaldību finanšu uzskaitē. Sagatavotie pārskati iesniedzami likumu, instrukciju un Valsts kases rīkojumu noteiktajā kārtībā.

5.2. PAŠVALDĪBU FINANŠU RESURSU NOZĪME UN SASTĀVS

Pašvaldību finanšu galvenā sastāvdaļa ir vietējo pašvaldību budžeti. Mūsdienā apstākļos vietējiem varas orgāniem ir jānodrošina pašvaldību veidojumu kompleksā attīstība, ražojošo un neražojošo jomu proporcionāla attīstība pakļautajās teritorijās. Būtiski pieaugušas to koordinējošās funkcijas

teritoriju ekonomiskajā un sociālajā attīstībā. Minētie faktori izraisa nepieciešamību paplašināt un nostiprināt vietējo varas institūciju finansiālo bāzi, kā arī atrisināt virkni problēmu, kas saistītas ar pašvaldību finanšu resursu veidošanas un izmantošanas metožu pilnveidošanu.

Viens no pašvaldību finanšu posmiem ir saimniecisko subjektu līdzekļi. Pie tādiem pieskaitāmi, pirmkārt, pašvaldību īpašumā esošo uzņēmumu finanšu resursi. Visbiežāk tie ir komunālie uzņēmumi. Otrkārt, tie ir uzņēmumu, firmu un organizāciju finanšu resursi, ko tie izmanto sociālo, kultūras, dzīvojamo un komunālo objektu finansēšanai. Saimnieciskie subjekti savu darbinieku sociālajam atbalstam var būtēt vai iegādāties dzīvojamās mājas, dzīvokļus, pirmskolas bērnu iestādes, medicīnas iestādes un atpūtas objektus, tas ir, visu sociālo infrastruktūru.

Treškārt, svarīgs pašvaldību finanšu komponents ir speciālie budžeti, kuriem ir mērķa pielietojums.

Vietējo varas institūciju finansiālā bāze ir to budžeti. Šīm institūcijām piešķirtās budžeta un mantiskās tiesības dod viņiem iespējas izstrādāt, izskatīt, apstiprināt un izpildīt savus budžetus, rīkoties ar to valdījumā nodotajiem uzņēmumiem un no šiem uzņēmumiem saņemt ieņēmumus.

Pašvaldību pārstāvniecības un izpildorgāni savu funkciju izpildei ir deleģējuši noteiktas mantiskās un finansiālās tiesības.

Šo tiesību resursu nodrošinājums ir pašvaldību finanses, kas aptver vietējos budžetus (rajonu pašvaldību budžetus – pagastu, rajonu pilsētu un rajonu pašvaldību budžetus; republikas pilsētu budžetus), saimniecisko subjektu finanses, ko izlieto teritoriālo vajadzību apmierināšanai. Pašvaldību finanses nodrošina plašu pasākumu klāsta finansēšanu, kas saistīti ar iedzīvotāju sociālo, kultūras, komunālo un sadzīves apkalpošanu. Tādā veidā pašvaldību finanses ir ekonomisko attiecību sistēma, ar kuras palīdzību sadala un pārdala nacionālo ienākumu, naudas līdzekļu fondu, ko izmanto pašvaldības veidojumu ekonomiskai un sociālai attīstībai.

Izmantojot pašvaldību finanses, valsts īsteno sociālo politiku. Piešķirot vietējām varas institūcijām līdzekļus to budžetiem, finansē pašvaldību tautas izglītības un veselības aprūpes sistēmu, veic iedzīvotāju komunālo apkalpošanu, satiksmes ceļu būvniecību un uzturēšanu.

Izmatojot finanses, valsts nodarbojas arī ar to teritoriju ekonomiskās un sociālās attīstības līmeņu izlīdzināšanu, kas dažādu vēsturisku, ģeogrāfisku un citu apstākļu dēļ savā ekonomiskajā un sociālajā attīstībā

atpaliek no citiem valsts rajoniem (horizontālās finanšu izlīdzināšanas jautājumi tiek aplūkoti atsevišķā šīs nodaļas sadaļā). Pašvaldību budžetiem piešķir dotācijas, tas ir, finanšu resursus, ko no valsts budžeta iedala noteiktiem mērķiem – vertikālā izlīdzināšana –, un šis avots ir viens no galvenajiem pašvaldību budžetu ieņēmumos.

Dažu teritoriju atpalcības pārvarēšanai izstrādātas reģionālās programmas. Piemēram, 1998. gadā šiem mērķiem apstiprināja Reģionālo fondu, kura ieņēmumus saskaņā ar nolikumu var veidot no valsts budžeta līdzekļiem, mērķa iemaksām, fizisko un juridisko personu, tajā skaitā starptautisko organizāciju, ziedojumiem, kā arī starptautisko organizāciju kredītiem. Šā fonda līdzekļu galveno daļu novirzīja palīdzībai uzņēmējiem kredītprocentu dzēšanai par aizņēmumiem, kuri bija ņemti konkrētu projektu īstenošanai un pēc kuriem sasniegti pozitīvi rezultāti.

Vietējie budžeti ir viens no galvenajiem kanāliem, pa kuriem pakalpojumu segšana novirzīta līdz iedzīvotājiem. Ar šo budžetu starpniecību sabiedriskos patēriņa fondus sadala starp atsevišķām iedzīvotāju grupām. Turklāt no tādiem budžetiem zināmā mērā tiek finansēta arī ražojošās jomas nozaru attīstība, galvenokārt lauksaimniecības produkcijas ražošana un pārstrāde, kokapstrāde, pārtikas rūpniecība, komunālā saimniecība, kuru produkcijas un pakalpojumu apjoms ir svarīgs komponents iedzīvotāju nodarbinātības nodrošināšanai.

Pašvaldību budžetu ekonomiskā būtība izpaužas to lietojumā. Šie budžeti pilda šādas funkcijas: veido naudas fondus, kas ir vietējo varas institūciju darbības finansiālais nodrošinājums; sadala un izmanto šos fondus starp dažādajām pašvaldību teritorijā attīstāmajām nozarēm; kontrolē šo varas orgānu valdījumā esošo uzņēmumu, organizāciju un iestāžu finansiālo un saimniecisko darbību.

Vietējiem budžetiem ir svarīga nozīme arī visas valsts ekonomisko un sociālo uzdevumu risināšanā – pirmkārt, valsts līdzekļu sadalē, sabiedrības sociālās infrastruktūras uzturēšanā un attīstībā. Tātad pašvaldību finanšu izmantošanas galvenie virzieni ir sociālās un daļēji arī ražojošās infrastruktūras finansiālais nodrošinājums.

Spriežot pēc 5.2.1. un 5.2.2. tabulā dotās pašvaldību budžeta struktūras, pašvaldības izdevumu finansēšanas galvenais avots ir:

– nodokļu ieņēmumi, kas veido vairāk nekā 60% no pašvaldību budžeta ieņēmumu daļas;

– dotācijas un speciālās dotācijas no valsts budžeta, kas veido 25% no visiem ieņēmumiem (vertikālā izlīdzināšana);

– aizņēmumi un saistības pēc pašvaldību galvojumiem – veido aptuveni 5 procentus.

Tabulās 5.2.1. un 5.2.2. parādīta pašvaldības budžetu struktūras dinamika 1998. – 2002. g. Pa šo laika periodu ienākumi budžetu bāze palielinājušies par Ls 74,9 milj., tas ir, 18,9% un 2002. gadā veido Ls 470,5 miljonus. Turklāt Ls 434,9 milj. latu jeb 92,4% attiecas uz pamatbudžeta ienākumiem un tikai 7,6% jeb 35,6 milj. latu – uz pašvaldības speciālo budžetu.

Pašvaldības pamatbudžeta galvenais veidošanās avots ir tās teritorijā dzīvojošo **iedzīvotāju ienākuma nodoklis**. Vietējo varas institūciju rīcībā paliek 71,6% šā nodokļa, kas 2002. gadā bija 51% jeb Ls 221 milj. no ieņēmumu bāzes. Pārējo daļu novirza valsts speciālajā **Veselības aizsardzības fondā**. Otrais pēc apjoma pašvaldību naudas līdzekļu iegūšanas avots ir **īpašuma nodoklis**, kura daļa kopējos pamatbudžeta ieņēmumos noteikta 9,5% jeb Ls 41,4 miljoni.

5.2.1. tabula**

Pašvaldību budžeta struktūra (milj. latu)

	1998	1999	2000	2001 (plāns)	2002 (plāns)
Ieņēmumi	395,6	413,5	444,2	449,6	470,5
1. Pašvaldību pamatbudžeta ieņēmumi	350,1	366,6	386,4	411,8	434,9
1.1. Nodokļu ieņēmumi, t. sk.	206,8	219,8	231	249,2	264,5
<i>Iedzīvotāju ienākuma nodoklis</i>	<i>157,8</i>	<i>171,4</i>	<i>185,9</i>	<i>203,3</i>	<i>221,4</i>
<i>Nodoklis no īpašuma</i>	<i>48,3</i>	<i>47,3</i>	<i>44</i>	<i>44,9</i>	<i>41,4</i>
<i>Iekšējie nodokļi par pakalpojumiem un precēra</i>	<i>0,7</i>	<i>1,1</i>	<i>1,2</i>	<i>1</i>	<i>1,7</i>
1.2. Nenodokļu ieņēmumi	19,8	19,4	17,9	17,5	17,3
1.3. Pašu ieņēmumi	24,5	26,4	25,8	25,3	25,4
1.4. Pārskaitījumi no citiem budžetiem	99,1	101	111,6	119,8	127,7
2. Pašvaldību spec. budžeta ieņēmumi	45,4	46,9	54,7	37,8	35,6
Izdevumi	394,2	424,3	456,6	460,1	482
1. Pašvaldību pamatbudžeta izdevumi*	354	377,2	407,7	416,4	438,9
2. Pašvaldību spec. budžeta izdevumi	40,2	47,1	48,9	43,6	43,1
Finansiālā bilance	1,4	-10,8	-15,5	-10,4	-11,5
Tīrie aizdevumi	9,1	3,6	-2,5	0	0
Fiskālā bilance	-7,8	-14,4	-13	-10,4	-11,5

* Bez savstarpējiem norēķiniem.

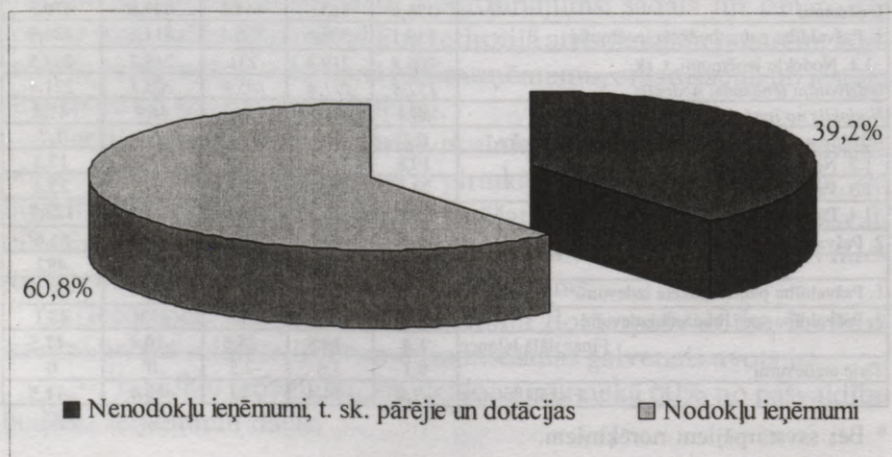
5.2.2. tabula**

Pašvaldību budžeta struktūra (% no iekšzemes kopprodukta)

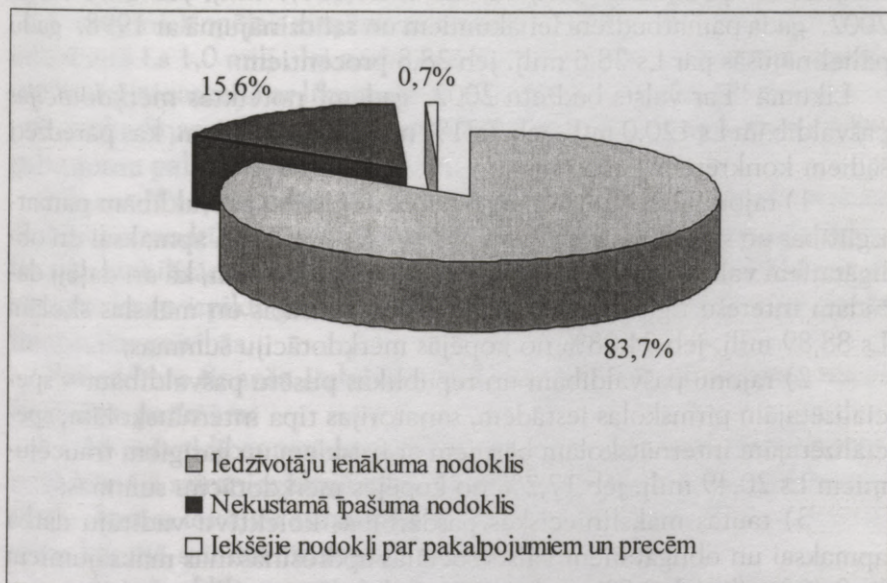
	1998	1999	2000	2001 (plāns)	2002 (plāns)
Ieņēmumi	11	10,6	10,2	9,5	9,1
1. Pašvaldību pamatbudžeta ieņēmumi	9,8	9,4	8,9	8,7	8,4
1.1. Nodokļu ieņēmumi	5,8	5,6	5,3	5,2	5,1
<i>t.sk. Iedzīvotāju ienākuma nodoklis</i>	4,4	4,4	4,3	4,3	4,3
<i>Nodoklis no īpašuma</i>	1,3	1,2	1	0,9	0,8
<i>Iekšējie nodokļi par pakalpojumiem un precēm</i>	0	0	0	0	0
1.2. Nenodokļu ieņēmumi	0,6	0,5	0,4	0,4	0,3
1.3. Pašu ieņēmumi	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5
1.4. Pārskaitījumi no citiem budžetiem	2,8	2,6	2,6	2,5	2,5
2. Pašvaldību spec. budžeta ieņēmumi	1,3	1,2	1,3	0,8	0,7
Izdevumi	11	10,9	10,5	9,7	9,3
1. Pašvaldību pamatbudžeta izdevumi	9,9	9,7	9,4	8,8	8,5
2. Pašvaldību spec. budžeta izdevumi	1,1	1,2	1,1	0,9	0,8
Finansiālā balance	0	-0,3	-0,4	-0,2	-0,2
Tīrie aizdevumi	0,3	0,1	-0,1	0	0
Fiskālā balance	-0,2	-0,4	-0,3	-0,2	-0,2

**5.2.1. un 5.2.2. tabulā izmantoti Finanšu ministrijas dati – www.fm.gov.lv “valsts budžets 2001.”

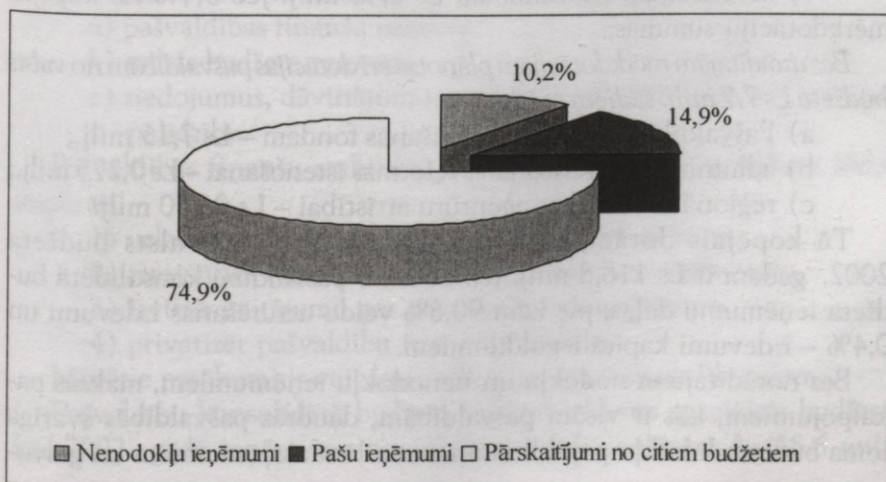
Nodokļu un nenodokļu ieņēmumu attiecības pašvaldību pamatbudžetā 2002. gadam



Nodokļu maksājumu struktūra pašvaldību pamatbudžetā



Nenodokļu maksājumu struktūra pašvaldību pamatbudžetā 2002. gadam



Nozīmīga vieta pašvaldības pamatbudžeta ienākumos atvēlēta dotācijām un īpašajām dotācijām, kas ir Ls 127,7 milj. jeb 29,4 % no 2002. gada pamatbudžeta ienākumiem un salīdzinājumā ar 1998. gadu palielinājušās par Ls 28,6 milj. jeb 28,8 procentiem.

Likumā "Par valsts budžetu 2002. gadam" noteiktas *mērķdotācijas* pašvaldībām Ls 120,0 milj. jeb 7,21% no to ieņēmumiem, kas paredzēti šādiem konkrētiem mērķiem:

1) rajonu pašvaldībām un republikas pilsētu pašvaldībām pamatizglītības un speciālās izglītības iestāžu pedagogu darba apmaksai un obligātajiem valsts sociālās apdrošināšanas maksājumiem, kā arī daļēji dažādām interešu izglītošanas programmām, mūzikas un mākslas skolām Ls 88,89 milj. jeb 74,08% no kopējās mērķdotāciju summas;

2) rajonu pašvaldībām un republikas pilsētu pašvaldībām – specializētajām pirmskolas iestādēm, sanatorijas tipa internātskolām, specializētajām internātskolām bērniem ar fiziskiem un garīgiem traucējumiem Ls 20,49 milj. jeb 17,2% no kopējās mērķdotāciju summas;

3) tautas māksliniecišķās pašdarbības kolektīvu vadītāju darba apmaksai un obligātajiem valsts sociālās apdrošināšanas maksājumiem Ls 0,355 milj. jeb 2,9% no kopējās mērķdotāciju summas;

4) teritoriālai plānošanai, pagastu, pilsētu un rajonu attīstības projektu izstrādei un realizācijai Ls 0,044 milj. jeb 0,37% no kopējās mērķdotāciju summas;

5) investīcijām pašvaldībām Ls 6,48 milj. jeb 5,4% no kopējās mērķdotāciju summas;

Bez uzrādītajām mērķdotācijām plānotas arī dotācijas pašvaldībām no valsts budžeta Ls 7,7 milj. šādiem mērķiem:

a) Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondam – Ls 7,15 milj.;

b) administratīvi teritoriālās reformas īstenošanai – Ls 0,275 milj.;

c) reģionālo attīstības aģentūru attīstībai – Ls 0,250 milj.

Tā kopējais dotāciju apjoms pašvaldībām no valsts budžeta 2002. gadam ir Ls 116,8 milj. jeb 26% no pašvaldību konsolidētā budžeta ieņēmumu daļas, pie kam 90,6% veido uzturēšanas izdevumi un 0,4% – izdevumi kapitālieguldījumiem.

Bez norādītajiem nodokļu un nenodokļu ieņēmumiem, maksas pakalpojumiem, kas ir visām pašvaldībām, daudzās pašvaldībās svarīga loma budžeta līdzekļu papildināšanai atvēlēta aizņēmumiem un galvo-

jumiem. Likuma "Par valsts budžetu 2002. gadam" 11. pantā ir noteikts kopējais pieļaujama **aizņēmumu un galvojumu palielinājums** Ls 18,5 miljoni. Kopējais **aizņēmumu palielinājums** noteikts Ls 11,5 milj., tajā skaitā Ls 1,0 milj., lai nodrošinātu maksājumus pašvaldību finanšu stabilizācijai saskaņā ar likumu "Par pašvaldību finanšu stabilizēšanu un pašvaldību finansiālās darbības uzraudzību". Kopējais pašvaldību izsniegto **galvojumu palielinājums** noteikts Ls 7,0 miljoni.

Likuma "Par pašvaldību finanšu stabilizēšanu un pašvaldību finansiālās darbības uzraudzību" mērķis ir reglamentēt kārtību, kādā veic pašvaldību finanšu stabilizāciju, lai nodrošinātu likumā noteikto pašvaldību pastāvīgo funkciju izpildi gadījumos, kad pašvaldības nonākušas ārkārtējās finansiālās grūtībās.

Pašvaldības finanšu stabilizācija jāveic, ja konstatēta vismaz viena no šādām pazīmēm:

1) pašvaldības parādu saistības, kurām iestājies atmaksāšanas termiņš kārtējā saimnieciskajā gadā, kopā ar iepriekšējo gadu parādu saistībām, kurām iestājies atmaksāšanas termiņš, pārsniedz 20% no pašvaldības kārtējā saimnieciskā gada budžeta kopapjoma;

2) pašvaldība nespēj vai sakarā ar pierādāmiem apstākļiem nespēs nokārtot savas parāda saistības;

3) pašvaldības parādi pārsniedz tās īpašumā esošos aktīvus pēc šo aktīvu tirgus vērtības.

Pašvaldības finanšu stabilizācija jāveic, izmantojot:

a) pašvaldības finanšu resursus;

b) valsts budžeta resursus;

c) ziedojumus, dāvinājumus un cita veida palīdzību, arī ārvalstu palīdzību.

Pašvaldības finanšu stabilizācijas procesā pašvaldība izskata šādas iespējas:

1) uzlabot nodokļu un citu maksājumu iekasēšanu;

2) iesaistīties reģionālo attīstību sekmējošos pasākumos;

3) izvirzīt jautājumu par pašvaldību apvienošanos;

4) privatizēt pašvaldību īpašuma objektus.

Minētie pasākumi ir veicami saskaņā ar speciāliem likumiem.

Pašvaldību konsolidētā budžeta sastāvā iekļauts speciālais budžets, kas 2002. gadā ieņēmumu un izdevumu daļā ieplānots Ls 35,6 milj.

jeb gandrīz vai 10% no pašvaldību pamatbudžeta (Ls 406,5 milj.).

Pašvaldību izdevumu sadalījums pēc funkcionālās nozīmes, kur lielākais īpatsvars ir tādiem posteņiem, kā, piemēram, izglītība, sociālā apdrošināšana un sociālā nodrošināšana, dzīvokļu un komunālā saimniecība, transports un sakari, atspoguļots 5.2.3. tabulā. Pašvaldību budžeta lielākā izdevumu daļa 2002. gadā bija:

- izglītībai – 47,8%;
- dzīvokļu un komunālajai saimniecībai – 13,7%;
- vispārējiem valdības dienestiem – 10,6%;
- sociālajai apdrošināšanai un sociālajai nodrošināšanai – 8,6%;
- sportam un kultūrai – 6,2%;
- transportam un sakariem – 2,5%.

Pašvaldības budžetu izdevumi periodā no 1998. līdz 2002. gadam palielinājās par Ls 87,8 milj. jeb 22,2% un ir Ls 482 miljoni. Turklāt Ls 438,9 milj. jeb 91% ir pašvaldību budžeta izdevumi un tikai 9% to lieluma pienākas speciālajam budžetam, kas ieplānots Ls 43,1 miljoni (sk. 5.2.1. un 5.2.2. tabulu).

Konsolidētā budžeta sastāvā ietilpst **speciālie fondi**, kas pārsvarā veidojas, iedalot naudu no valsts budžeta noteiktiem mērķiem. Pašvaldību līmenī pastāv fonds, kas pēc nosaukuma līdzīgs Valsts autoceļu fondam un kas no tā saņem subsīdijas. Šo naudu izlieto ceļu remontdarbiem, mazo pilsētu un ciematu ielu stāvokļa uzlabošanai. Daudzās pašvaldībās uz 60% atskaitījumu bāzes no dabas resursu nodokļa izveidots Apkārtējās vides aizsardzības fonds.

Speciālais budžets veidojas no šādiem galvenajiem ieņēmumu avotiem:

- transporta nodevas un degvielas akcīzes nodokļa (izmanto ceļu remontdarbiem);
- dabas resursu nodevas (izmanto parku, dārzu un citu vides objektu uzturēšanai);
- ieņēmumiem no privatizācijas fonda un ziedojumiem.

Visiem minētajiem avotiem ir konkrēta mērķa nozīme, ko nosaka ikgadējais saraksts.

Pašvaldību autoceļu (ielu) fonda līdzekļus saskaņā ar Ministru kabineta 2000. gada 20. jūnija noteikumu Nr. 202 "Valsts autoceļu fonda un

Pašvaldību budžetu izdevumi 1998. – 2002. g. (milj. latu)

	1998	1999	2000	2001 (plāns)	2002 (plāns)
Pavisam izdevumi	394,2	424,3	456,6	460,1	482
Vispārējie valdības dienesti	40,18	45,76	44,7	46,02	51,28
Aizsardzība	81,38	0,14	0,11	0,13	0,14
Sabiedriskā kārtība un drošība, tiesību aizsardzība	5,58	5,88	5,9	6,23	6,09
Izglītība	170,37	183	202,88	215,11	230,49
Veselības aprūpe	7,12	6,74	6,34	4,97	4,41
Sociālā apdrošināšana un sociālā nodrošināšana	30,44	33,37	35,02	36,2	41,41
Dzīvokļu un komunālā saimniecība, vides aizsardzība	63,92	60,22	67,05	58,92	66,07
Brīvais laiks, sports, kultūra un reliģija	19,69	24,77	28,33	37,08	29,92
Kurināmā un enerģētiskās dienesti un pasākumi	4,87	2,49	1,53	0,73	2,87
Lauksaimniecība, mežkopība un zvejniecība	0,39	0,41	1,31	1,49	1,6
Iegūstošā rūpniecība, rūpniecība, celtniecība, derīgie izrakteņi	0,03	0,39	0,06	0,01	0,02
Transports, sakari	8,07	11,42	11,7	8,38	12,21
Pārējā ekonomiskā darbība un dienesti	0,78	0,86	1,17	1,34	1,7
Norēķini	30,23	30,62	33,96	37,05	37,09

*5.2.3. tabulā izmantoti LR Finanšu ministrijas Pašvaldības finansētās darbības uzraudzības nodalījuma dati.

pašvaldību autoceļu (ielu) fondu izveidošanas, pārvaldišanas un izlietošanas kārtība” 32. pantu veido 30% no faktiski iekasētās transportlīdzekļu ikgadējās nodevas un 30% no Valsts autoceļu fondā faktiski ieskaitītās akcīzes nodokļa daļas (pēc izdevumu lauku autoceļu attīstības finansēšanai, mērķdotācijai pasažieriem regulārajiem pārvadājumiem ar autobusiem, akcīzes nodokļa daļas atskaitījumiem dzelzceļa infrastruktūras fondā par dzelzceļa pārvadājumos izlietoto degvielu veikšanas un normatīvajos aktos noteikto maksājumu atskaitīšanas).

Pašvaldību vides aizsardzības speciālajos budžetos ieskaita 60% no dabas resursu nodokļa maksājumiem par dabas resursu ieguvu vai vides piesārņošanu limitos noteiktajos apjomos. Visus šos līdzekļus izmanto atsevišķiem pašvaldību speciālo budžetu izdevumu veidiem:

- pilsētu infrastruktūru attīstībai;
- uzņēmējdarbībai;
- privatizācijas procesa pabeigšanas paātrināšanai.

5.3. BUDŽETA IZLĪDZINĀŠANA UN TĀS NEPIECIEŠAMĪBA

Budžeta izlīdzināšana ir viena no centrālajām budžeta procesa problēmām. Pasaules praksē ir pazīstama vertikālā un horizontālā izlīdzināšana.

Ar *vertikālo izlīdzināšanu* saprot neatbilstības novēršanu starp vietējo budžetu izdevumu funkcijām un ieskaitījumiem, kas nostiprināti šim budžeta līmenim. Valsts valdībai, kam salīdzinājumā ar jebkuru reģionu ir daudz lielākas ekonomiskās regulēšanas iespējas un nodokļu ieņēmumu apjomi, jākompensē pašvaldību budžetu nesabalansētība, izmantojot līdzekļus, kas akumulēti valsts budžeta līmenī.

Runājot par pašvaldībām, jāteic, ka vertikālās sabalansētības princips tām uzliek, pirmkārt, atbildību par pašvaldībām uzdoto funkciju finansēšanu un atbilstīgu pakalpojumu sniegšanu iedzīvotājiem, izmantojot vai nu valsts iestāžu un organizāciju, vai arī sabiedrisko organizāciju, vai arī privātā sektora darbību, otrkārt, pienākumu efektīvi izmantot savas tiesības, lai saglabātu un palielinātu pašu ieņēmumu potenciālu.

Vertikālā izlīdzināšana neatrisina visas budžeta sabalansētības problēmas. Tai jābūt saistītai ar *budžetu valstisku sabalansētību*, kas nozīmē

nodokļu proporcionālu sadali starp pašvaldībām, lai novērstu (vai samazinātu) nevienlīdzību dažādu teritoriju iespējās nosegt ieņēmumus ar plānotajiem izdevumiem. Šādas teritoriju nevienlīdzības izpausmes budžeta regulēšanas teorijā uzskata par teritoriālā faktora izraisītās sociālās nevienlīdzības izpausmes formu.

Latvijas Republikas apstākļos *horizontālās izlīdzināšanas* uzdevums ir sarežģītāks nekā citās Baltijas valstīs. Uzdevumu risinājums par valsts garantēto pakalpojumu un labumu nodrošināšanu katram tās iedzīvotājam ir saistīts ar lielajām atšķirībām tās vai citas pašvaldības ekonomiskajā stāvoklī, ar dažādo izdevumu līmeni un vietējo varas institūciju budžeta iespēju lielo diferenci, piemēram, Latgalē un Ventspils pilsētā. Būtisku ietekmi uz valsts (Satversmē) garantēto sociālo standartu nodrošināšanu atstāj pagaidām vēl nedaudzo darbojošos uzņēmumu "atteikšanās" no sociālajām garantijām strādājošajiem un nespēju uzturēt sociālās un pakalpojumu jomas objektus; bezdarbs, tādu darbinieku skaita samazināšanās, kuri vēlas no valsts saņemt sociālo aizsardzību.

Šie divi faktori ir radījuši vairākus sociālās diferenciācijas virzienus, kuri ir jāievēro budžeta īpašuma horizontālās izlīdzināšanas procesā.

Pirmkārt, jāņem vērā iedzīvotāju diferenciācija pēc naudas ieņēmumu līmeņa.

Otrkārt, pastāv būtiskas reģionālās atšķirības iedzīvotāju iztikas minimumā, naudas ieņēmumos un naudas izdevumos, kuriem arī jābūt saskaņotiem ar budžeta īpašuma horizontālo sabalansētību.

LR likums "Par pašvaldību finanšu izlīdzināšanu" *nosaka kārtību, kādā jāveic pašvaldību finanšu izlīdzināšana, lai radītu pašvaldībām līdzīgas iespējas ar likumu "Par pašvaldībām" noteikto funkciju izpildei, ņemot vērā pašvaldību sociālekonomiskās atšķirības.*

Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas sistēma paredz pašvaldību finanšu atšķirību daļēju izlīdzināšanu, lai veicinātu pašvaldību iniciatīvu un patstāvību savu finanšu resursu veidošanā un nodrošinātu pašvaldību finansālās darbības aizsardzību.

Pašvaldību finanšu izlīdzināšanu veic ar Pašvaldību finanšu **izlīdzināšanas fonda** starpniecību. Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda *ieņēmumus* veido:

- 1) *pēc izlīdzināšanas aprēķina* noteiktās pašvaldību iemaksas (2002. gadā tās ir Ls 29,6 milj.);
- 2) valsts budžeta dotācijas (2002. gadā tās ir Ls 7,1 milj.).

Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda kopējie izdevumi ir Ls 36,8 milj., un tos veido dotācijas pašvaldībām.

Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas aprēķina vajadzībām nosaka vērtēto ieņēmumu prognozi – pašvaldību prognozētos ieņēmumus no nekustamā īpašuma nodokļa un gadskārtējā valsts budžeta likumā noteiktās iedzīvotāju ienākuma nodokļa daļas – sadalīšanai pa pašvaldībām.

Katras pašvaldības finanšu nepieciešamības aprēķinā ievēro tās teritorijā pierakstīto iedzīvotāju skaitu un struktūru.

Izlīdzināšanas aprēķinu veic Finanšu ministrija budžeta sagatavošanas gadā, lai paredzētu nepieciešamās valsts budžeta dotācijas Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondam. Ministru kabinets divu nedēļu laikā pēc gadskārtējā valsts budžeta likuma izsludināšanas pieņem *Noteikumus par pašvaldību finanšu izlīdzināšanu*, kuros ietverta informācija par:

- 1) iedzīvotāju skaitu katrā pašvaldībā;
- 2) iedzīvotāju ienākuma nodokļa prognozi katrā pašvaldībā;
- 3) nekustamā īpašuma nodokļa prognozi katrā pašvaldībā (nekustamā īpašuma nodoklis par zemi + nekustamā īpašuma nodoklis par ēkām un būvēm);
- 4) izdevumu nepieciešamību katrā pašvaldībā, un kuri nosaka:
 - katrai pašvaldībai aprēķināto no Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda izmaksājamo dotāciju vai izlīdzināšanas fondā ieskaitāmās iemaksas;
 - kārtību, kādā pašvaldības veic iemaksas Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā;
 - kārtību, kādā tiek izmaksātas dotācijas no Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda.

Izlīdzināšanas aprēķinam izmanto: Iekšlietu ministrijas Pilsonības un imigrācijas lietu pārvaldes datus par iedzīvotāju skaitu un struktūru pašvaldības teritorijā budžeta sagatavošanas gada 1. janvārī; Labklājības ministrijas datus par bērnu skaitu bērnunamos un iemītnieku skaitu veco ļaužu pansionātos un centros; Valsts zemes dienesta apstiprinātos datus par zemes kadastrālo vērtību pašvaldībās; Finanšu ministrijas datus par iedzīvotāju ienākuma nodokļa prognozi pašvaldībās; pašvaldību kopējo finanšu nepieciešamību saimnieciskajā gadā.

Lai veiktu pašvaldību finanšu izlīdzināšanu, novērtē katras pašvaldības vērtētos ieņēmumus (sk. 5.3.1. tabulu).

Vērtētie ieņēmumi pašvaldību budžetos 2002. gadam

Pašvaldība	Kopējais ienākums, tūkst. latu	Ienākums uz vienu iedzīvotāju, latos
Rīga	118339,6	157
Daugavpils	8928,7	78
Jelgava	7119,6	111
Jūrmala	7748,5	139
Liepāja	8563,5	97
Rēzekne	3381,9	88
Ventspils	10176,2	232
Republikas pilsētas, kopā	164258,3	142
Pagastos, novados, pilsētās, kopā	98541,0	82
Republikā, kopā (iedzīvotāju skaits 01.01.2001. – 2360394)	262799,3	111
Visbagātākās pašvaldības		
<i>Aizkraukles rajons</i>		
Aizkraukle	1464,9	162
<i>Ogres rajons</i>		
Ķegums	491,8	159
<i>Daugavpils rajons</i>		
Šēderes pagasts	251,1	152
<i>Ventspils rajons</i>		
Tārgales pagasts	265,8	136
<i>Rīgas rajons</i>		
Baloži	597,3	152
Salaspils	3291,4	156
Saulkrasti	799,9	146
Ādažu pagasts	1091,8	157
Babītes pagasts	825,6	156
Garkalnes pagasts	597,5	173

Inčukalna pagasts	774,9	203
Ķekavas pagasts	1905,3	168
Mārupes pagasts	1453,9	169
Stopiņu pagasts	1160,0	157
Visnabadzīgākās pašvaldības		
<i>Daugavpils rajons</i>		
Pededzes pagasts	24,2	25
<i>Alūksnes rajons</i>		
Ambeļu pagasts	21,5	25
Biķernieku pagasts	18,2	20
<i>Krāslavas rajons</i>		
Andzeļu pagasts	22,0	27
Bērziņu pagasts	16,7	24
Grāveru pagasts	17,1	23
Piedrujas pagasts	17,6	23
<i>Ludzas rajons</i>		
Lauderu pagasts	8,9	17
Zaļesjes pagasts	23,7	25
<i>Rēzeknes rajons</i>		
Čornajas pagasts	47,3	28
Feimaņu pagasts	33,0	28
Kantinieku pagasts	16,1	23
Sokolu pagasts	26,3	28
<i>Preiļu rajons</i>		
Galēnu pagasts	33,2	28
Silajāņu pagasts	18,3	28
Stabulnieku pagasts	27,0	27

*Tabula sagatavota pēc Finanšu ministrijas Budžeta departamenta Pašvaldību finansniālās darbības uzraudzības nodaļas datiem.

Kā izriet no 5.3.1. tabulas, visnabadzīgākais reģions ir Latgale, kur ir pagasti, kuros pašvaldību pašu ieņēmumi uz vienu iedzīvotāju ir 17 latu. Šajā reģionā dzīvo aptuveni 400 000 iedzīvotāju jeb gandrīz vai 1/6 visu Latvijas iedzīvotāju. Šeit ir arī augstākais bezdarba līmenis – vidēji 25% pa visiem rajoniem.

Latgale ir viens no nabadzīgākajiem reģioniem starp Eiropas Savienības un ES kandidātvalstīm. Latvijas Attīstības aģentūra uzskata, ka bez pašu konceptuālajām attīstības stratēģijām Latgale nevar pretendēt uz ārvalstu investīcijām, lai gan atsevišķā reģiona statuss ļauj rēķināties ar daļēju palīdzību. No visiem četriem Latvijas reģioniem Latgale ir pats "sagatavotākais" reģions līdzekļu saņemšanai no tā sauktajiem ES pirmsstrukturālajiem fondiem.

Aplūkotā izlīdzināšanas kārtība tomēr neatrisina līdzekļu pietiekamības problēmas. Atbilstīgi 2000. gadā pieņemtajam Ministru kabineta lēmumam "Par konceptuālajiem jautājumiem nabadzības situācijas risināšanai un galvenajiem risinājumiem nabadzības novēršanai" izstrādāti divi jauni likumprojekti, kas saskaņoti ar likumu "Par pašvaldībām". Tie ir "Teritoriālās plānošanas likums" un "Reģionālās attīstības likums". Tajos paredzēta pašvaldību lomas pastiprināšana nabadzības jautājumu risināšanā, piešķirot tām dažas atsevišķo ministriju (Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas, Labklājības ministrijas) funkcijas. Paredzēts, ka atbildīgās ministrijas tikai veiks situācijas monitoringu un varas institūcijas sadalīs materiālos līdzekļus, ko valsts novirzīs cīņai ar nabadzību. Šī nacionālā problēma ir jārisina, izmantojot arī *Administratīvi teritoriālo reformu*.

Pašvaldību kopējo minimālo finanšu nepieciešamību saimnieciskajam gadam nosaka gadskārtējā valsts budžeta likuma sagatavošanas procesā un iekļauj Ministru kabineta un likuma "Par pašvaldībām" 96. pantā noteiktās pašvaldību sabiedriskās organizācijas ikgadējo sarunu protokolā, par pamatu ņemot:

- 1) budžeta sagatavošanas gadam plānoto pašvaldību kopējo finanšu nepieciešamību;
- 2) saimnieciskā gada valsts makroekonomisko rādītāju prognozi;
- 3) funkciju pārdali starp pašvaldībām, kā arī starp pašvaldībām un valdību saimnieciskajā gadā;
- 4) saimnieciskajam gadam noteiktās prioritātes.

Katras pašvaldības finanšu nepieciešamību novērtē pēc *kritērijiem*,

kas raksturo ar pašvaldību funkciju izpildi saistītos izdevumus. Katram izdevumus raksturojošam kritērijam nosaka īpatsvaru (relatīvā vērtība) pašvaldības kopējos izdevumos (sk. 5.3.2. tabulu).

Pašvaldību izdevumus raksturojošie kritēriji ir:

- pašvaldību grupa (pilsētu pašvaldību grupa – republikas pilsētu pašvaldības; lauku pašvaldību grupa – rajonu, rajonu pilsētu, novadu un pagastu pašvaldības);
- iedzīvotāju skaits;
- bērnu skaits vecumā līdz 6 gadiem;
- bērnu un jauniešu skaits vecumā no 7 līdz 18 gadiem;
- darbaspējas vecumu pārsniegušo iedzīvotāju skaits;
- bērnu skaits bērnunamos;
- iemītnieku skaits veco ļaužu pansionātos un centros.

Iemaksas izlīdzināšanas fondā aprēķina pašvaldībām, kuru vērtētie ieņēmumi ir lielāki par finanšu nepieciešamības neizlīdzināto augšējo robežu, tas ir, līmenis, kas par 10% pārsniedz attiecīgās pašvaldības finanšu nepieciešamību. Pašvaldību iemaksas Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā veido atskaitījumi 45% apjomā no vērtēto ieņēmumu pārsnieguma pār attiecīgās pašvaldības finanšu nepieciešamības neizlīdzināmo augšējo robežu, taču tās nepārsniedz 35% no pašvaldības vērtētajiem ieņēmumiem.

Dotācijas no Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda saņem pašvaldības, kuru vērtētie ieņēmumi ir zemāki par finanšu nepieciešamības neizlīdzināmo apakšējo robežu, tas ir, līmeni, kas:

- a) rajonu pašvaldībām ir vienāds ar attiecīgās pašvaldības finanšu nepieciešamību;
- b) republikas pilsētu pašvaldībām ir vienāds ar 95% no attiecīgās pašvaldības finanšu nepieciešamības;
- c) rajonu pilsētu un pagastu pašvaldībām ir vienāds ar 90% no attiecīgās pašvaldības finanšu nepieciešamības.

Pašvaldību finanšu nepieciešamības aprēķina metodika un pašvaldību raksturojošo kritēriju īpatsvars (relatīvā vērtība):

1. Pašvaldību kopējo finanšu nepieciešamību¹ $K = K_1 + K_2$ sadala:

¹Pilnībā izmantots likuma "Par pašvaldību finanšu izlīdzināšanu" pielikums "Pašvaldību finanšu nepieciešamības aprēķina metodika un pašvaldību raksturojošo kritēriju īpatsvars (relatīvā vērtība)".

1) republikas pilsētu pašvaldību grupai kopā:

$$K1 = 0,45 \times K;$$

2) rajonu, rajonu pilsētu un pagastu pašvaldību grupai kopā:

$$K2 = 0,55 \times K.$$

2. Pašvaldību izdevumus raksturojošie kritēriji, to īpatsvars (relatīvā vērtība):

5.3.2. tabula

Kritēriji un to skaitliskās vērtības pašvaldībā		Kritēriji un to skaitliskās vērtības attiecīgajā pašvaldību grupā		Kritērija īpatsvars republikas pilsētu pašvaldību grupas izdevumos	Kritērija īpatsvars lauku pašvaldību grupas izdevumos	
republikas pilsētu pašvaldību grupā	lauku pašvaldību grupā	republikas pilsētu pašvaldību grupā	lauku pašvaldību grupā		rajonu pašvaldību budžeta izdevumos	rajonu pilsētu un pagastu pašvaldību budžetu izdevumos
Iedzīvotāji						
a _{1i}	a _{2i}	a ₁	a ₂	0,3918	0,0520	0,3219
Bērni vecumā līdz 6 gadiem						
b _{1i}	b _{2i}	b ₁	b ₂	0,1555	0	0,1110
Bērni un jaunieši no 7 līdz 18 gadiem						
c _{1i}	c _{2i}	c ₁	c ₂	0,2790	0,0340	0,2573
Darbspējas vecumu pārsniegušie iedzīvotāji						
d _{1i}	d _{2i}	d ₁	d ₂	0,1300	0	0,1700
Bērni bērnunamos						
e _{1i}	e _{2i}	e ₁	e ₂	0,0194	0,0196	0
Pansionātu iemītnieki						
f _{1i}	f _{2i}	f ₁	f ₂	0,0243	0,0342	0
			kopā:	1,0000	0,1398	0,8602

3. Republikas pilsētu pašvaldībām:

1) finanšu nepieciešamības koeficientu **k_{1i}** aprēķina pēc šādas formulas:

$$k_{1i} = 0,3918(a_{1i}/A1) + 0,1555(b_{1i}/B1) + 0,2790(c_{1i}/C1) + 0,1300(d_{1i}/D1) + 0,0194(e_{1i}/E1) + 0,0243(f_{1i}/F1);$$

2) finanšu nepieciešamību **K_{1i}** aprēķina pēc šādas formulas:

$$K_{1i} = k_{1i} \times K1.$$

4. Rajonu pašvaldībām:

1) finanšu nepieciešamības koeficientu **k_{2i}** aprēķina pēc šādas formulas:

$$k_{2i} = 0,0520(a_{2i}/A2) + 0,0340(c_{2i}/C2) + 0,0196(e_{2i}/E2) + 0,0342(f_{2i}/F2);$$

2) finanšu nepieciešamību **K2i** aprēķina pēc šādas formulas:

$$K2i = k2 \times K2$$

5. Rajonu pilsētu un pagastu pašvaldībām:

1) finanšu nepieciešamības koeficientu **k3i** aprēķina pēc šādas formulas:

$$k3i = 0,3219(a2i/A2) + 0,1110(b2i/B2) + 0,2573(c2i/C2) + 0,1700(d2i/D2);$$

2) finanšu nepieciešamību **K3i** aprēķina pēc šādas formulas:

$$K3i = k3i \times K2.$$

Saskaņā ar šo metodiku izdevumiem uz vienu iedzīvotāju republikas pilsētu pašvaldību funkciju izpildei plāno 35 latus, rajonu pašvaldību funkciju izpildei – 5 latus, bet pagastu un rajonu pilsētu pašvaldību funkciju izpildei – 34 latus.

2002. gadā bija paredzēts, ka iemaksas *Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā* veiks 58 pašvaldības, to skaitā Rīgas, Jelgavas, Jūrmalas un Ventspils pilsētu pašvaldības, bet dotāciju no fonda saņems 479 pašvaldības, tajā skaitā Daugavpils un Rēzeknes pilsētas, bet 41 pašvaldības neveiks iemaksas fondā un arī nesaņems dotācijas no tā.

Lielākie maksātāji fondā, rēķinot procentuāli no vērtētajiem ieņēmumiem (iedzīvotāju ienākuma nodokļa un nekustamā īpašuma nodokļa), 2002. gadā būs Ventspils pilsēta – 24,5%, Šēderes pagasts – 22,8%, Aizkraukles pilsēta un Mārupes pagasts – 20%. Rīgas pilsētas iemaksas fondā ir lielākas, rēķinot kopējo iemaksu apjomu, kas tiek plānots Ls 20,96 milj., kas veido 17,7% no vērtētajiem ieņēmumiem.

Bērniem līdz 6 gadu vecumam vai izdevumiem, kas saistīti ar pirmskolas izglītības iestāžu uzturēšanu un pedagogu atalgojumu, uz vienu bērnu vecuma grupā plāno 278 latus republikas pilsētās un 177 latus pagastos un rajonu pilsētās.

Vispārizglītojošo iestāžu uzturēšanai vai jauniešiem vecumā no 7 līdz 18 gadiem uz vienu audzēkni izdevumiem plāno 151 latu republikas pilsētās, 140 latu pagastos un rajonu pilsētās un 19 latu rajonu pašvaldībām ārpuskolas izglītības iestāžu uzturēšanai.

Kopējie izdevumi uz vienu iedzīvotāju 2002. gadā plānoti: republikas pilsētu pašvaldību grupā – 89 lati, pagastu un rajonu pilsētu grupā – 90 latu, bet rajonu pašvaldību grupā – 15 latu.

2001. gadā pašvaldību finanšu nepieciešamība tika noteikta

211,3 milj. latu apjomā, bet 2002. gada pašvaldību finanšu izlīdzināšanas aprēķinā pašvaldību finanšu nepieciešamība ir paredzēta Ls 229,2 milj., tas ir, par 8,5% lielāka nekā 2001. gadā.

Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda līdzekļu rīkotājs ir Valsts kase, kura atbild par esošo finanšu resursu pārskaitīšanu pašvaldībām laikā. Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda darbības pārraudzībai Ministru kabinets izveido *Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda padomi*, kuras sastāvā iekļauj LR Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas ieteiktu un LR Saeimas apstiprinātu pārstāvi – Saeimas deputātu, divus pārstāvjus no Finanšu ministrijas, pa vienam pārstāvim no Ministru kabineta noteiktas institūcijas, kas pārrauga pašvaldību darbu, Labklājības ministrijas un Izglītības un zinātnes ministrijas, kā arī piecus pašvaldību pārstāvjus, kurus izvirzījusi likuma “Par pašvaldībām” 96. pantā noteiktā pašvaldību sabiedriskā organizācija. Papildus kā ekspertus vai konsultantus var pieaicināt pārstāvjus no citām institūcijām.

Iemaksas Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā veic Valsts kase no gadskārtējā valsts budžeta likumā noteiktās iedzīvotāju ienākuma nodokļa daļas vai pašvaldība, ja ar Finanšu ministriju ir noslēgts līgums par iedzīvotāju ienākuma nodokļa īpašu maksāšanas un uzskaites kārtību attiecīgās pašvaldības teritorijā. Ja nepieciešamas iemaksas arī no nekustamā īpašuma nodokļa, kārtību, kādā tās veicamas, nosaka Ministru kabinets. Iemaksas Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā ir katrai pašvaldībai noteikts procents no šiem nodokļu ieņēmumiem, un šis atskaitījums katrai pašvaldībai nedrīkst pārsniegt aprēķināto iemaksu lielumu.

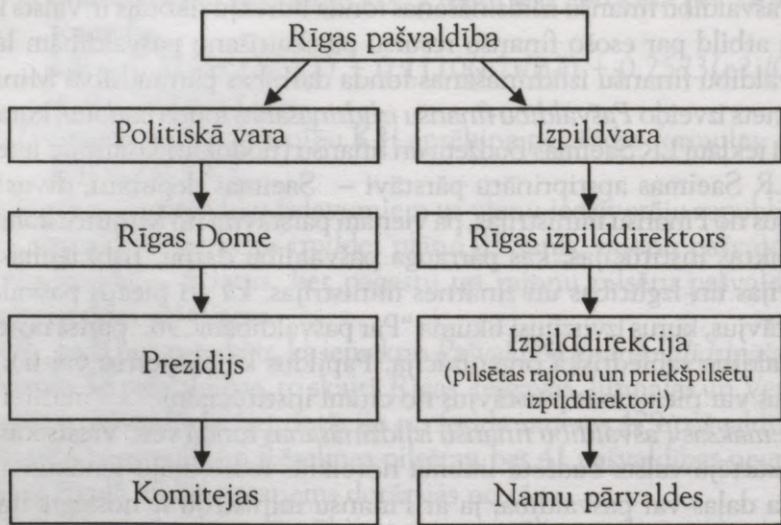
Izmaksas no Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda veic Valsts kase, izdarot pārskaitījumus no tā tieši rajonu, pilsētu, novadu un pagastu budžetos divas reizes mēnesī – ne vēlāk kā līdz attiecīgā mēneša 15. un 25. datumam.

5.4. RĪGAS PILSĒTAS BUDŽETS

Valsts galvaspilsēta vienmēr ir bijusi viena no valsts koptēla veidotājām. Daudzu pasaules pilsētu mēri ir pazīstami un populāri visā pasaulē.

Rīgas pašvaldības struktūru veido it kā divas sastāvdaļas: politisko varu realizē Rīgas Dome, prezidijs un komitejas, bet izpildvaru – Rīgas

izpilddirektors (reizē viņš ir arī Rīgas Domes padomnieks), izpilddirekcija (3 pilsētas rajonu un 3 priekšpilsētu izpilddirektoru personā) un namu pārvaldes.



Lai pieņemtu lēmumus (arī budžeta jautājumos), nepieciešama 60 Rīgas Domes deputātu un visu 7 izpilddirektoru piekrišana.

Rīgas pašvaldības institūcijas atbilstīgi likumiem ir tiesīgas dibināt municipālus uzņēmumus, iestādes un organizācijas saimnieciskai darbībai, risināt šo uzņēmumu reorganizācijas un likvidācijas jautājumus. Pašvaldība patstāvīgi nosaka šo uzņēmumu darbības mērķus, kārtību un noteikumus, regulē viņu produkcijas (pakalpojumu) cenas un tarifus, apstiprina viņu statūtus, pieņem un atbrīvo no amata šo uzņēmumu vadītājus, pieņem pārskatus par šo uzņēmumu saimniecisko darbību, izmantojot Rīgas Domes darbiniekus – pašvaldības pilnvarotos.

Attiecības starp Rīgas Domi un uzņēmumu vadītājiem tiek veidotas uz kontrakta pamata, saskaņā ar Latvijas Republikas Darba likumu kodeksu. Pašvaldības institūcijas ir tiesīgas būt pasūtītājas, piemēram, municipālo teritoriju labiekārtošanā, komunālo pakalpojumu sniegšanā iedzīvotājiem, sociālās infrastruktūras objektu celtniecībā un remontā, produkcijas ražošanā un to pakalpojumu sniegšanā, kuri ir nepieciešami iedzīvotāju sadzīves un sociālās kultūras vajadzību apmierināšanai, un

citū darbu izpildē, kas ir paredzēti materiālo un finanšu līdzekļu ietvaros. Municipālā pasūtījuma formēšana un izvietošana notiek tādā kārtībā, kāda ir paredzēta vietējo municipālo pašvaldību normatīvajos aktos.

No Rīgas pašvaldības līdzekļiem tiek finansētas vairāk nekā 600 iestādes un komercstruktūras. Rīgas pašvaldībai pieder īpašuma daļas viesnīcās "Hotel de Rome", "Konventa sēta", viesnīcas "Radison SAS" kapitāldaļa, Jēkaba kazarmu ēka faktiski pieder pilsētai (pašlaik ir nodota ilgtermiņa iznomāšanai). Pilsēta nopelna lielus līdzekļus, izīrējot nekustamo īpašumu, zemi, sniedzot maksas pakalpojumus un pārdodot municipālos objektus tādās biznesa jomās, kā, piemēram, tirdzniecība, sadzīves pakalpojumi utt.

Pavisam kopā uz vienu Rīgas iedzīvotāju, ņemot vērā pilsētas gada budžeta iespējas, 2002. gadā ir 129 lati (2001. gadā – 116,6 lati). Salīdzinājumā ar Varšavas un Prāgas iedzīvotājiem rīdzinieks ir mazliet nabadzīgāks, bet salīdzinājumā ar Vācijas, Šveices un Francijas pilsētām – 10 reizes nabadzīgāks.

Rīgas pašvaldība savu budžetu izstrādā, apstiprina un izpilda patstāvīgi, ievērojot Latvijas Republikas likumus "Par pašvaldību budžetiem", "Par pašvaldībām", "Par budžetu un finanšu vadību", kā arī citus likumus.

Budžetu apstiprina katram saimnieciskajam gadam, kas sākas 1. janvārī un beidzas 31. decembrī. Tas ietver visus Rīgas pašvaldības institūciju saņemtos ieņēmumus, kurus novirza ar pašvaldības funkciju izpildes nodrošināšanu saistītiem izdevumiem.

Kopš 1998. gada tiek veidots Rīgas pilsētas konsolidētais budžets, summējot pamatbudžetu un speciālo budžetu, un tas ir paredzēts informatīviem mērķiem.

5.5.1. tabula

Rīgas pilsētas konsolidētais budžets 1998. – 2002. g. (milj. latu)

	1998	1999	2000	2001	2002 (plāns)
Konsolidētais budžets	145,63	157,73	172,56	164,75	182,29
t.sk. pamatbudžets	135,22	143,66	149,01	147,29	160,26
specializētais budžets	10,41	14,07	22,55	17,46	22,02

5.5.2. tabula*

Nosaukums	2001. gada budžets	2002. gada budžets (plāns)
1. KOPEJIE IENĒMUMI	164,75	182,29
1.1. Pamatbudžeta ieņēmumi	147,29	160,26
NODOKĻU IENĒMUMI	109,65	119,12
iedzīvotāju ienākuma nodoklis	94,58	100,63
nekustamā īpašuma nodoklis (par zemi)	6,9	6,9
nekustamā īpašuma nodoklis (par ēkām un būvēm)	7,51	10,8
azartspēļu nodoklis	0,65	0,78
NENODOKĻU IENĒMUMI	12,38	12,7
maksājumi par pašvaldības kapitāla izmantošanu	0,03	0,03
valsts un pašvaldības nodevas un maksājumi	0,56	0,73
maksājumi par budžeta iestāžu sniegtajiem maksas pakalpojumiem un citi pašu ieņēmumi	10,73	11,14
naudas sodi	0,45	0,45
pārējie nenodokļu ieņēmumi	1,01	0,71
Saņemtie maksājumi	24,72	28,48
Mērķdotācija	24,72	28,48
Ieņēmumi kopā	146,75	160,26
Līdzekļu atlikums gada sākumā,	0,54	0
t.sk. brīvais budžeta atlikums	0	0
1.2. Speciālā budžeta ieņēmumi	17,46	22,03
Līdzekļu atlikums gada sākumā	6,11	8,8
Ieņēmumi no īpašiem mērķiem iezīmētu līdzekļu avotiem	10,19	12,4
Ieņēmumi no ziedojumiem un dāvinājumiem	1,16	0,8
2. KOPEJIE IZDEVUMI	164,75	182,3
2.1. Uzturēšanas izdevumi	140,38	146,9
PAMATBUDŽETA UZTURĒŠANAS IZDEVUMI	126,43	139,7
kārtējie izdevumi	86,97	93,1
maksājumi par aizdevumiem un kredītiem	0,87	1,9
dotācija	38,39	43,6
t.sk. iemaksas pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā	19,25	20,9
zemes iegāde	0,2	1,1
SPECIĀLĀ BUDŽETA UZTURĒŠANAS IZDEVUMI	13,95	7,3
kārtējie izdevumi	6,6	5,9
dotācija	7,35	1,3
2.2. Izdevumi kapitālieguldījumiem	5,64	16,04
Pamatbudžeta izdevumi kapitālajām iegādēm un kapitālajam remontam	2,26	1,41

5.5.2. tabulas turpinājums

Speciālā budžeta izdevumi kapitālajām iegādēm un kapitālajam remontam	2,78	14,5
Speciālā budžeta izdevumi zemes iegādei	0,02	0
Speciālā budžeta investīcijas (Rīgas ūdens un apkārtējās vides projekta realizācijai)	0,3	0
Pamatbudžeta investīcijas un mērķdotācija investīcijām	0,28	0,17
2.3. Pašvaldības budžeta aizdevumu atmaksa	18,32	18,99
Pamatbudžeta aizdevumu atmaksa	18,32	18,99
2.4. Speciālā budžeta līdzekļu atlikums gada beigās	0,41	0,32

*Izmantoti skaitliskie dati no Rīgas Domes Finanšu departamenta – Rīgas pilsētas 2001., 2002. gada budžets

Rīgas pilsētas konsolidētā budžeta apjoms 1998. – 2002. g. palielinājies par Ls 36,66 miljoniem jeb 25,2%, par Ls 25,04 miljoniem jeb 15,6% palielinājies pamatbudžets, un par Ls 11,61 miljoniem jeb 111,5% – speciālais budžets.

Pamatbudžets ir budžeta galvenā daļa, kura ietver pašvaldības ieņēmumus, kas paredzēti izdevumu segšanai un nav iezīmēti īpašiem mērķiem. Pamatbudžeta ieņēmumus veido nodokļu ieņēmumi – iedzīvotāju ienākuma nodoklis; nekustamā īpašuma (par zemi, ēkām, būvēm); azartspēļu nodoklis (25% no iekasētās nodokļa summas paliek tās pašvaldības, kur nodoklis iekasēts, budžetā, pārējā daļa tiek ieskaitīta valsts budžeta speciālajā budžetā) un nenodokļu ieņēmumi, kuros ietilpst maksājumi par budžeta iestāžu sniegtajiem maksas pakalpojumiem, valsts un pašvaldības nodevas un citi ieņēmumi, kā arī saņemtie maksājumi – valsts budžeta mērķdotācijas.

No nodokļu ieņēmumiem lielākais īpatsvars – 62,8% – pienākas ieņēmumiem no iedzīvotāju ienākumu nodokļa iekasēšanas, kuri salīdzinājumā ar 2001. gadu 2002. gadā ir palielinājušies par Ls 6,05 milj. un veido Ls 100,63 milj. No tiem Ls 39,92 milj. jeb 28,4% no kopējās summas pārskaita speciālam valsts budžetam veselības aprūpes finansēšanai un tikai 71,6% no iedzīvotāju ienākuma nodokļa summas ieskaita pilsētas budžetā.

Nākamā pamatbudžeta nodokļu grupa – nekustamā īpašuma nodoklis (par zemi) un nekustamā īpašuma nodoklis (par ēkām un būvēm),

kas veido Ls 17,7 milj. jeb 11% no 2002. gada pamatbudžeta ieņēmumiem pret 9,8% 2001. gadā. No 2000. gada 1. janvāra īpašuma nodokļa vietā (4% no bilances vērtības) noteikts nekustamā īpašuma nodoklis par ēkām un būvēm (1,5% no vidējās gada īpašuma vērtības vai inventarizācijas vērtības), kas būtiski ietekmēja nodokļu ieņēmumu apjomu. Nekustamā īpašuma nodoklis par zemi (nodokli aprēķina pēc zemes kadastrālās vērtības, un dati tiek saskaņoti ar Valsts zemes dienestu) ir izveidojies Ls 6,9 milj. apjomā.

Pie azartspēļu un loteriju nodokļa pieder ne tik būtiska nodokļu ieņēmumu daļa – tikai 1,4% no visiem 2002. gada pamatbudžeta ieņēmumiem.

Maksājumi par iestāžu sniegtajiem kases pakalpojumiem un citi pašu ieņēmumi 2002. gada budžetā bija plānoti Ls 11,14 milj. apjomā.

Iedzīvotāju ienākumu nodokļa un nekustamā īpašuma nodokļa ieņēmumu prognoze (Finanšu izlīdzināšanas fonda aprēķinos šie ieņēmumi nosaukti par pašvaldību “vērtētiem ieņēmumiem”) saistīta ar Finanšu ministrijas aprēķiniem, uz kuru pamata katrai pašvaldībai noteiktas iemaksas *Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā*. Lielākā daļa pašvaldību no izlīdzināšanas fonda saņem dotācijas, bet Rīgas pilsēta ir lielākais maksātājs šajā fondā. Visu pašvaldību iemaksu kopējais apjoms izlīdzināšanas fondā 2001. gadā paredzēts Ls 27,1 miljoni, no kuriem 70,8% ir Rīgas pilsētas maksājums. 2002. gadā Rīgas pilsētai bija jāiemaksā izlīdzināšanas fondā Ls 20,96 miljoni, kas ir par Ls 3,14 milj. vairāk nekā 2001. gadā un ir piektā daļa no pilsētas budžetā plānotā iedzīvotāju ienākuma nodokļa ieņēmumiem. Mērķdotāciju apjoms no 2002. gada valsts budžeta veidoja summu Ls 28,48 milj. jeb 17,8% no pamatbudžeta ieņēmumu daļas, kas salīdzinājumā ar 1998. gadu ir palielinājies par Ls 7,05 milj. jeb par 30%, kas galvenokārt ir saistīts ar līdzekļu piesaistīšanu pedagogu darba samaksas reformas izpildei.

Pamatbudžeta ieņēmumi:

- Ieņēmumu nodoklis – 62,8%
- Nodoklis par zemi – 4,3%
- Nodoklis par ēkām – 6,7%
- Valsts dotācijas – 17,8%
- Pārējie – 1,4%

Lai nodrošinātu vienotu sistēmu pašvaldību budžeta ieņēmumu un izdevumu plānošanā, uzskaitē un pārskatu sagatavošanā, lieto LR Finanšu ministrijas apstiprināto budžeta klasifikāciju. Budžeta izdevumus klasificē atbilstīgi valdības funkciju klasifikācijai. Tā raksturo izdevumu struktūru pa nozarēm vai funkcijām: izpildvaras institūcijas, izglītība, veselības aprūpe, transports, pašvaldības parāda procentu nomaksa u.c., katrai no tām klasifikācijā ir paredzēts attiecīgs kods. Izmanto arī izdevumu ekonomisko klasifikāciju: atalgojumus, pakalpojumu apmaksu, kapitālos izdevumus u.c.

Rīgas pilsētas budžetu (tāpat kā valsts budžetu), sākot no 1998. gada, veido pēc programmu principa. *Likumā par budžetu un finanšu vadību* noteikts, ka budžeta programma ir tādu savstarpēji saistītu pasākumu un pakalpojumu programma, kas orientēti uz kopīgu mērķi vai arī cieši saistītiem mērķiem. Lai nodrošinātu attiecīgas programmas izpildi, budžetā paredzēti līdzekļi tās finansēšanai.

Kopējā pilsētas pamatbudžeta summa 2002. gadā ir Ls 160,2 milj., salīdzinājumā ar 2001. gadu tā palielinājusies gandrīz vai par 10% (2001. gada pamatbudžeta izdevumi – Ls 143,7 milj.).

Rīgas pilsētas pamatbudžeta izdevumu struktūra noteikta šādās attiecībās:

	2001	2002
Izglītībai	39,30%	41,10%
Iemaksām finanšu izlīdzināšanas fondā	13,10%	13,10%
Kredīta atmaksai un procentu nomaksai	13,00%	13,00%
Sociālajai nodrošināšanai	7,10%	7,90%
Sportam un kultūrai	6,20%	3,20%
Dzīvokļu un komunālajai saimniecībai	5,10%	5,95%
Izpildvaras institūcijām	5,00%	5,10%
Transportam	2,50%	3,00%
Sabiedriskajai kārtībai	1,60%	1,60%
Vides aizsardzībai un mežkopībai	1,50%	1,50%
Pārējiem izdevumiem	3,60%	3,40%
Rīgas Domes rezerves fondam	1,90%	1,90%

Lielākā budžeta izdevumu daļa – vairāk nekā Ls 60 milj. latu – ir saistīta ar izglītību. Valsts mācību iestādēs gada izmaksas uz vienu skolēnu Rīgas Domei, kas faktiski apmaksā mācības, atkarīgas no skolēnu daudzuma vienā klasē un no skolas vadības līdzekļu pieprasījumiem saimniecības vajadzībām. Skolai, kur klases komplektētas ar 28 skolēniem, valsts viena skolēna apmācībām piešķir 19 latus gadā (summā nav iekļautas skolotāju algas). Kopumā vidēji liela skola (900 – 1000 skolēnu) remontam, mēbeļu un grāmatu iegādei saņem aptuveni 16 000 latu gadā.

Privātskolās par visu maksā skolēnu vecāki. Klasi komplektē ar 15 skolēniem, un vidēji viena skolēna apmācība izmaksā aptuveni 100 latu mēnesī.

Speciālais budžets saskaņā ar likumu “Par budžetu un finanšu vadību” ietver īpašiem mērķiem paredzētus ieņēmumu avotus (Privatizācijas fonda, dabas resursu nodokļa, transporta līdzekļu nodevas un akcīzes nodokļa ieņēmumus, Pilsētas attīstības fonda līdzekļus u.c.) un ieņēmumus no ziedojumiem vai dāvinājumiem.

Speciālā budžeta plānošanu un izpildi organizē saskaņā ar likumu “Par budžetu un finanšu vadību”. Speciālā budžeta izveidošanas, apstiprināšanas un izpildes kārtību nosaka LR Ministru kabineta 1995. gada 28. novembra “Noteikumi par speciālo budžetu”. Speciālais budžets ir pašvaldības budžeta sastāvdaļa, ko veido ar pašvaldības budžetu nesaistīti iezīmēti ieņēmumi, kas paredzēti īpašu izdevumu segšanai, un kuru līdzekļi izlietojami saistībā ar minētajiem ieņēmumiem. Speciālā budžeta ieņēmumu daļa ir izveidojusies Ls 22,03 milj. latu apjomā jeb veido 12% no 2002. gada Rīgas pilsētas konsolidētā budžeta ieņēmumu daļas. Iepriekš minētie nodokļi, kas veido speciālā budžeta ienākumu daļu netiek atspoguļoti konsolidētajā budžetā tāpēc, ka to procentu daļa ir niecīga.

Speciālā budžeta ieņēmumus veido:

- likumos vai attiecīgos Ministru kabineta noteikumos paredzēti īpašiem mērķiem iezīmēti ieņēmumi (Pašvaldību īpašuma privatizācijas fonds, dabas resursu nodoklis, transporta līdzekļu nodeva un akcīzes nodoklis u.c.);

- dotācijas vai dāvinājumi (ziedojumi) ar noteiktu mērķi, humānā palīdzība naudā noteiktu uzdevumu izpildei.

Rīgas pilsētas speciālā budžeta ieņēmumos lielākais īpatsvars ir ieņēmumiem no valsts un pašvaldības īpašuma privatizācijas fonda – 62,6% un ieņēmumiem no autoceļu (ielu) fonda – 14,4 procenti.

Rīgas pilsētas pašvaldības īpašuma privatizācijas fondā ieskaita Rīgas pašvaldības teritorijā esošos valsts īpašuma objektu un pašvaldības īpašuma objektu privatizācijas gaitā iegūtos līdzekļus. Tos izlieto šādi:

- uzņēmējdarbības atbalstam;
- privātu uzņēmējdarbību apkalpojošās infrastruktūras izveides, darbības un attīstības veicināšanai;
- pašvaldības īpašuma privatizācijas procesa organizatoriskajam un tiesiskajam nodrošinājumam, kā arī izdevumiem, kas saistīti ar privatizācijas fonda līdzekļu administrēšanu.

Dabas resursu nodokļa ieņēmumi novirzīti investīcijām Rīgas ūdens un apkārtējās vides projekta īstenošanai. Ieņēmumi no Autoceļu (ielu) fonda paredzēti izdevumiem, kas saistīti ar pilsētas ielu seguma atjaunošanu un ielu horizontālā apzīmējuma (ar krāsu un plastikātu) darbu apmaksai. Vides departamentam paredzēts novirzīt līdzekļus pilsētas apstādījumu fondā, ko veido kā īpašu programmu, lai metodiski, operatīvi un racionāli organizētu sabiedrisko apstādījumu attīstības plānošanu un finansēšanu.

Rīgas pilsētas 2002. gada speciālā budžeta ieņēmumi no dotācijām un dāvinājumiem (ziedojumiem) bija plānoti Ls 1,2 milj., tajā skaitā no Globālā vides fonda dāvinājuma līdzekļiem 0,5 miljoni latu plānots novirzīt Getliņu izgāztuves projekta īstenošanai.

Rīgas pilsētas attīstības fonds ir pašvaldības speciālā budžeta naudas līdzekļu fonds, ko veido vienreizējās maksas pilsētas infrastruktūras attīstībai; rokasnaudas iemaksas, slēdzot zemes nomas līgumus; zemes nomas maksas; maksas par pilsētai piederošā nekustamā īpašuma (zeme, ēkas un būves) atsavināšanu, arī ziedojumi, dāvinājumi un novēlējumi. Fonda mērķis ir līdzekļu uzkrāšana un izlietošana atbilstīgi fonda nolikumam, galvenokārt Rīgas pilsētas infrastruktūras attīstīšanai un nekustamā īpašuma īpašumtiesību sakārtošanai.

Fonda uzdevumi ir:

- finansēt pilsētas nekustamā īpašuma īpašumtiesību atjaunošanu

un nostiprināšanu Zemesgrāmatā, kā arī šim nolūkam nepieciešamo robežu regulēšanas plānu un zemes ierīcības projektu izstrādi;

- finansiāli atbalstīt pilsētas labiekārtošanas iekārtu, inženiertehnisko būvju, parku, apstādījumu un transporta komunikāciju uzturēšanu un attīstību.

Rīgas Domes investīciju programmas prioritāro sektoru noteikšana ir saistīta ar to pašvaldības pastāvīgo funkciju izpildes nodrošināšanu, kuras reglamentē likums "Par pašvaldībām" – komunālā saimniecība, pilsētas infrastruktūras elementu un pilsētas vides sakārtošana, kultūra, izglītība, veselība un sociālā palīdzība.

Pilsētas infrastruktūras attīstība ietilpst investīciju izstrādātos plānos 2001. – 2005. g. un 2006. – 2020. g. periodiem, kur daļa līdzekļu tiek investēta no starptautiskām finanšu investīcijām.

2001. gadam bija akceptēta investīciju programma kopsummā par Ls 40,4 milj., kas salīdzinājumā ar 1998. gadu ir palielinājusies par Ls 23,45 milj. jeb 58 procentiem.

Investīciju struktūrai bija noteiktas šādas attiecības:

- izglītība – 30,0%
- satiksmes infrastruktūra un komunālā saimniecība – 29,9%
- sports un kultūra – 21,0%
- sabiedriskais transports – 8,5%
- vispārējie pārvaldes dienesti – 3,5%
- sociālā nodrošināšana – 2,6%
- veselības aizsardzība – 2,3%
- vides aizsardzība – 1,1%
- sabiedriskā kārtība – 1,1%

Starptautiskās rekonstrukcijas un attīstības bankas līdzekļi 17 milj. ASV dolāru apjomā finansē pilsētas transporta attīstības projektu, 7,95 milj. ASV dolāri – pilsētas atkritumu un izgāztuvju saimniecības pārstrādes projektu, 15 milj. eiro no Eiropas Investīciju bankas paredzēti pilsētas ūdensapgādes saimniecībai un vides aizsardzībai. Kopējais plānoto investīciju apjoms:

- 2002. gadam – Ls 66,27 milj.
- 2003. gadam – Ls 79,62 milj.

- 2004. gadam – Ls 76,58 milj.
- 2005. gadam – Ls 61,97 milj.
- 2006. – 2020. g. – Ls 60 milj.

Visus pa atsevišķajām plūsmām sadalītos budžeta līdzekļus apkalpo Rīgas Domes Norēķinu kase, kura pēc saviem mērķiem un uzdevumiem atgādina Valsts kasi pašvaldības mērogā. Norēķinu kases (tā darbību uzsāka 1996. gadā) valdījumā atrodas visas Rīgas Domes iestādes un uzņēmumi. Turklāt visi ieņēmumu konti, kuros ieskaita nodokļus un nodevas, atrodas Rīgas Domes Finanšu departamenta tiešā pārvaldījumā, un tālāk visi ievāktie līdzekļi saskaņā ar budžeta kalkulācijām nonāk Rīgas Domes Norēķinu kases atvērtajos kontos.

Norēķinu kase pārvalda vienotu kontu, bet naudas līdzekļi ir izvietoti galvenokārt trijās komercbankās (90% līdzekļu glabājas *Unibankā*, bet atlikušie 10% sadalīti starp *Parex Banku* un *Rietumu Banku*). Norēķinu kases valdījumā bija aptuveni 2000 atsevišķu kontu, bet vidējā naudas plūsmas aprīte – aptuveni 1,5 milj. latu dienā, bet Rīgas Domes Norēķinu kases aktīvi svārstās no 20 līdz 25 milj. latu.

5.5. VIETĒJO PAŠVALDĪBU ADMINISTRATĪVI TERITORIĀLĀS REFORMAS PROBLĒMAS UN TO RISINĀJUMI

Budžeta plānošanā iekļauto grupu daudzās un dažādās intereses pārvērš šo darbību pēc būtības politiskā procesā, kur katrā stadijā ir nepieciešams, lai politiskās institūcijas un vispirms pārstāvniecības varas institūcijas veiktu sasniegto galarezultātu apstiprināšanu.

Šajā aspektā aktuāla sociāli ekonomiska problēma Latvijas apstākļos ir administratīvi teritoriālās un reģionālās reformas īstenošana, kurai no valsts budžeta katru gadu piešķir lielus līdzekļus.

Administratīvi teritoriālā reforma paredz apvienot līdzšinējās pagastu un rajonu padomes pēc teritoriālā principa, tas ir, samazināt pašvaldību skaitu un optimizēt to darbību.

Savukārt reģionālā reforma paredz izveidot jaunu – otro – pašvaldību pakāpi. Šajā gadījumā Latvija tiek sadalīta 5 reģionos (Vidzeme, Latgale, Kurzeme, Zemgale un Rīga), parādīsies jauni veidojumi. Šajos

reģionālajos līmeņos iekļauj pagastu un rajonu pašvaldību pārstāvjus, kā arī valdības administrācijas pārstāvjus. Tādā veidā iespējams koordinēt valdības un reģionu varas struktūras.

Daudzās pašvaldības nespēj "izsekot" lauksaimniecībā investētajiem līdzekļiem, tāpēc galvenās ārvalstu banku, Starptautiskā Valūtas fonda, Eiropas Savienības un dažādo starptautisko finanšu organizāciju pretenzijas ir saistītas ar Latvijas strukturālo politiku, kam savukārt ir jāatvērta problēmas risinājums par pašvaldību budžetu pietiekamību.

Pēc neatkarības atgūšanas Latvijā ir notikusi valsts varas un pārvaldes demokratizācija un decentralizācija. Tā cieši saistīta ar pašvaldību sistēmas attīstību.

Ministru kabinets 1993. gada 28. septembrī akceptēja pašvaldību reformas koncepciju, kas balstījās uz Eiropas vietējo pašvaldību hartā izteiktajiem principiem. Vairums pašvaldību reformas koncepcijas uzdevumu ir izpildīti:

- 1) pieņemti jauni likumi, kas noteica pašvaldību juridisko statusu;
- 2) noteikta funkciju sadale starp pašvaldību veidiem, kā arī starp pašvaldībām un centrālo valdību;
- 3) nodalīts un nostiprināts likumos pašvaldību īpašums;
- 4) izveidota neatkarīga pašvaldību budžetu veidošanas kārtība, ar likumu noteikta pašvaldību finanšu izlīdzināšanas sistēma;
- 5) izveidota pašvaldību un centrālās valdības sarunu sistēma;
- 6) nostiprināta pašvaldību darbinieku apmācības sistēma;
- 7) nostiprinātas pašvaldību sabiedriskās organizācijas.

Tomēr ir reformas pasākumi, kuri nav pabeigti un kuru izpilde ir saistīta ar plaša mēroga pārkārtojumiem – tā ir **administratīvi teritoriālā reforma**. Lai gan šo reformu gatavo jau kopš 1992. gada, pašvaldību administratīvi teritoriālais iedalījums ar nelieliem grozījumiem saglabājies no padomju perioda. Šis iedalījums rajonos un pagastos neatbilst noteiktiem principiem vai kritērijiem atbilstīgu vēsturiski ilgā laikā veidošos administratīvi teritoriālo struktūru, bet gan XX gs. 60. gados notikušo tautsaimniecības vadības reorganizāciju. Rajonu teritorijas lielā mērā pildīja saimnieciskās vadības teritoriālās vienības lomu, bet pagastu teritorijas piemērotas kolhozu un sovhozu vai ciema padomju teritorijām.

Kaut gan daudzus jautājumus mazās pagastu pašvaldības risina apmierinoši (vismaz no iedzīvotāju viedokļa), tomēr daudzos gadījumos

nepieciešama resursu koncentrācija. Tas attiecas uz investīciju projektiem, līdzdalību starptautiskajos sadarbības projektos, pakalpojumu kvalitātes uzlabošanu un infrastruktūras modernizēšanu. Finanšu līdzekļu sadrumstalotība starp daudzajām nelielajām pašvaldībām un lieli savstarpējo norēķinu apjomi nedod iespēju racionāli izmantot jau tā nepietiekamos pašvaldību finanšu resursus.

Pašvaldību funkciju izpildei un kvalitatīvai pakalpojumu sniegšanai iedzīvotājiem nepieciešams izveidot kvalificētu, specializētu pašvaldības administrāciju, atdalīt pašvaldību lēmējvaru no izpildinstitūcijām. Taču pašvaldībām ar nelielu iedzīvotāju skaitu un relatīvi lieliem pārvaldes izdevumiem šādu administrāciju nav iespējams izveidot.

Kopš 1996. gada Latvija mērķtiecīgi strādā pie administratīvi teritoriālās reformas sagatavošanas. Bija mēģinājumi veikt reformu gan vietējā līmenī, apvienojot pagastus vai pievienojot tos pilsētām, gan reģionālā līmenī, apvienojot rajonus un iekļaujot reģionos lielpilsētas. Tomēr iesāktais straujais reformas process sastapās ar pretestību:

- lauku iedzīvotāji iebilda pret administratīvo teritoriju apvienošanu apstākļos, kad ne ceļu, ne citu komunikāciju kvalitāte nav uzlabojusies;

- vietējo pašvaldību deputāti iebilda pret iecerētās apvienošanas tīri administratīvo raksturu;

- Latvijas Pašvaldību savienība iebilda pret šādas apvienošanas piespiedu raksturu, tās saistību ar *Eiropas vietējo pašvaldību hartas* pārkāpumiem.

Svarīgi ir izskatīt dažādas pieejas jautājumiem par vietējo reģionālo finanšu attīstību, ko nosaka "Eiropas vietējo pašvaldību harta".

Reģionālās finanses – tās ir reģionālo institūciju un vietējās pašvaldības institūciju finanses. Tās izsaka citāda sadalījuma rakstura naudas attiecības, kas saistītas ar ekonomisko un sociālo funkciju un varas institūciju uzturēšanas sociālās attīstības uzdevumu izpildi. No teritorijas nodrošinājuma pakāpes ar finanšu resursiem ir atkarīga veselības aizsardzības, izglītības, sociālā nodrošinājuma, kultūras attīstības finanšu garantijas programmu izpilde, kā arī investīciju paplašināšana ražošanas un sociālajā jomā. Tāpēc pamattēzes (18 apakšnodaļas), kas regulē vietējo reģionālo finanšu attīstību, parakstīja visi Eiropas Savienības valstu pārstāvji un tām ir rekomendējošs raksturs kandidātvalstīm.

Eiropas hartas par vietējo pašvaldību galvenās tēzes, kas skar vietējo varas institūciju finanšu un ekonomisko darbību, ir uzrādītas pirmajā daļā (43):

– vietējā pašvaldība nozīmē, ka vietējiem pārvaldes orgāniem pēc likumdošanas ir tiesības un iespēja kontrolēt un pārvaldīt galveno sabiedrisko lietu daļu, par ko viņi ir pilnīgi atbildīgi, un ievērot vietējo iedzīvotāju intereses (3. paragrāfa 1. pants);

– jebkuru vietējās varas administratīvo kontroli var veikt tikai pēc tādas secības, kādu nosaka konstitūcija vai statūti (8. paragrāfa 1. pants);

– valsts ekonomiskā politika piešķir vietējām pašvaldības institūcijām tiesības uz attiecīgiem finanšu resursiem, kurus pēc saviem ieskatiem tās var izmantot savu pilnvaru robežās (9. paragrāfa 1. pants);

– vietējo pašvaldību finanšu resursiem ir jābūt proporcionāliem likumos un Konstitūcijā noteiktām prasībām (9. paragrāfa 2. pants);

– vietējām varas institūcijām finanšu resursu daļa ir jāsaņem no vietējiem nodokļiem un nodevām, kuru lielumu viņi paši arī nosaka, ievērojot vietējos statūtus (9. paragrāfa 3. pants);

– finanšu sistēmai, uz ko balstās vietējo varas institūciju finanšu resursi, jābūt diezgan elastīgai un daudzveidīgai, lai ļautu neatpalikt no reālās izdevumu palielināšanās nosprausto uzdevumu izpildei (9. paragrāfa 4. pants);

– vājāk finansiāli attīstīto vietējo pārvaldes orgānu aizsardzībai ir nepieciešams, lai būtu ieviestas vienādošanas procedūras vai citas attiecīgas darbības, kas varētu koriģēt finanšu resursu sadales nevienādo potenciālu, lai izpildītu attiecīgās prasības. Šīs procedūras un darbības nedrīkst mazināt vietējās pašvaldības patstāvību (9. paragrāfa 5. pants);

– ar vietējām varas institūcijām obligāti jākonsultējas par jaunu finanšu līdzekļu sadalījumu jaunu uzdevumu izpildei (9. paragrāfa 6. pants);

– pēc iespējas neatgriezeniskos aizdevumus nedrīkst atdalīt atsevišķu projektu finansēšanai. Neatgriezeniskie aizdevumi nevar noņemt atbildību vietējām varas institūcijām izpildīt savu politiku jurisdikcijas noteiktajās robežās (9. paragrāfa 7. pants);

– vietējās pašvaldības institūcijas pēc likumiem var piedalīties valsts kapitāla tirgū, lai varētu aizņemties līdzekļus kapitāla investīcijām (9. paragrāfa 8. pants).

Tajā pašā hartā ir noteikumi arī valstīm, kas parakstīja *Eiropas hartu par vietējo pašvaldību* (otrā daļa, 12., 13. paragrāfs). Šajos paragrāfos noteikta hartas principu darbības secība un ierobežojumi dažiem varas (kategorijas) līmeņiem, tas ir, reģionālajām un vietējās varas institūcijām.

Hartā arī tiek noteikta parakstīšanas, ratifikācijas un stāšanās spēkā secība valstīm, kas parakstīja hartu. (3. daļa, 15. paragrāfs).

Reformas īstenošanu apgrūtināja arī tas, ka laukos notiek saimnieciskās pārstrukturēšanās process, kas saistīts ar daudzām sociālām un ekonomiskām problēmām.

Saskaņā ar *Administratīvi teritoriālās reformas likumu* vietējo pašvaldību administratīvi teritoriālo reformu veiks divos posmos:

- pirmais posms – līdz 2003. gada 31. decembrim, kad apvienošanās notiks pēc pašvaldību iniciatīvas;

- otrais posms – līdz 2004. gada 30. novembrim, kad reformu realizēs pēc izstrādātajiem projektiem.

Vietējo pašvaldību vēlēšanas 2005. gada martā notiks reformētajās teritorijās.

Reformas īstenošanai likumā paredzētos pasākumus finansēs no valsts budžeta. Pašvaldībām, kas apvienojas vai realizē sadarbību, piešķir vienreizēju dotāciju – no 1 līdz 5% no kopējā pašvaldības gada budžeta apjoma.

Administratīvi teritoriālās reformas īstenošana ir saistīta ar virkni problēmu:

Administratīvi teritoriālās reformas likumā ir pieļauta nenoteiktība formulējumā “apvienošanās (sadarbības) projekts” un “apvienošanās (sadarbības) projekta realizācija”, kas būtībā pielīdzina apvienošanos sadarbībai.

Likumā noteiktais pašvaldību brīvprātīgās apvienošanās process (līdz 2003. gadam) noris ļoti lēni, lai gan visiem iespējamiem līdzekļiem tiek veicināts.

Pašreizējā pašvaldību apvienošanās procedūra ir sarežģīta un darbietilpīga, un pēc pašvaldību domju (padomju) lēmumu pieņemšanas par apvienošanos tā ilgst 4 – 5 mēnešus.

Vietējo pašvaldību apvienošanās procesu kavē arī neskaidrā situācija par nākotnes reģionālo struktūru.

Kavējošs faktors daudzviet ir ceļu un sakaru infrastruktūras zemais līmenis, bezdarbs, kā arī nenoteiktā kompensācija par pārreģistrēšanās izdevumiem, nav noteiktas papildu garantijas pašvaldību darbiniekiem, apvienošanās gadījumā zaudējot darbu.

Lai **paātrinātu reformu** procesu, tiek sagatavoti grozījumi tiesību aktos, nosakot, ka:

- pašvaldību sadarbība nav alternatīva pašvaldību apvienošanai;
- vienreizējas dotācijas izmaksājamas tikai pašvaldībām, kuras apvienojas;
- tajās pašvaldībās, kurās izstrādāti apvienošanās projekti, apvienošana uzsākama, sākot ar 2003. gadu;
- pašvaldību apvienošanas procesam noteikta vienkāršota kārtība;
- ar reformu saistītās pārreģistrācijas valsts reģistros veic bez maksas;
- nepieciešamības gadījumā Centrālā vēlēšanu komisija izsludina ārpuskārtas apvienotās pašvaldības domes vēlēšanas.

Reformas procesa paātrināšanai arī tiek apsvērtas **iespējas**:

- veikt izmaiņas vietējo pašvaldību vēlēšanu likumā, lai uz pirmajām divām apvienoto pašvaldību vēlēšanām (2005. un 2009. gadā) varētu veidot mazus vēlēšanu rajonus, kas atbilstu agrākajiem pagastiem;
- noteikt garantijas tiem pašvaldību politiķiem un darbiniekiem, kuri zaudējuši darbu pašvaldību apvienošanās dēļ (agrāka pensionēšana, pabalsta izmaksa u. tml.)(42; 59).

Administratīvi teritoriālo reformu veikšanas pieeju noteikšana un rezultātu apkopošana ir veikta, balstoties uz S. Keiša un A. Kazinovska "Reģionālā administratīvi teritoriālā iedalījuma reformas problēmas Latvijā". (50)

Teritoriālo vienību statistikas nomenklatūru – NUTS (*Nomenclature of territorial units of statistics*) – iedibināja EUROSTAT, lai apkopotu vienveidīgu teritoriālo vienību sadalījumu reģionālās statistikas radīšanai Eiropas Savienībā. NUTS kopš 1988. gada lieto Kopienas likumdošanā par Strukturālo fondu pienākumiem.

NUTS ir piecu līmeņu hierarhiska klasifikācija – trīs reģionālie līmeņi un divi vietējie līmeņi.



le cienītā garša jaunā formā

Tagad tavai iecienītajai NESCAFÉ Classic – jauns,
ērtāks kvadrātiepakojums.



NORDENS AS

- Nelaiemes gadījumu apdrošināšana
- Autotransporta apdrošināšana
- Sauszemes transportlīdzekļu īpašnieku brīvprātīgās civiltiesiskās atbildības apdrošināšana
- Vispārējās civiltiesiskās atbildības apdrošināšana
- Īpašuma apdrošināšana
- Dažādu finanšu risku apdrošināšana
- Kravu apdrošināšana
- Kuģu apdrošināšana

Tel. +371 7282225, +371 7287908, fakss +371 7016586
E. Birznieka-Upīša ielā 12, Rīga, LV-1050, Latvija



SALAMANDRA-BALTIK

- Dzīvības apdrošināšana
- Bērnu apdrošināšana līdz 18 gadu vecumam ar naudas uzkrāšanu
- Apdrošināšana ar naudas uzkrāšanu un papildus pensijas noformēšanu
- Nelaiemes gadījumu apdrošināšana
- Skolnieku un studentu apdrošināšana mācību gada laikā

Tel. +371 7282225, +371 7287908, fakss +371 7016547

Šī klasifikācija NUTS sadala katru dalībvalsti vesela skaita NUTS 1 reģionu, kurus savukārt sadala veselā skaitā NUTS 2 reģionos, tālāk NUTS 2 reģionus sadala veselā skaitā NUTS 3 reģionos utt. NUTS nomenklatūra kalpo:

- ES reģionālās statistikas ieviešanai, attīstībai un harmonizācijai;
- reģionu sociāli ekonomiskajai analīzei;
- ES reģionālās politikas strukturēšanai.

Eiropas Savienības reģionālās politikas ietvaros NUTS reģionālo klasifikāciju izmanto, ņemot vērā dalībvalstu institucionālo sistēmu.

Lai nodrošinātu Eiropas Savienības *reģionālās statistikas mērķiem* vietotu teritoriālo vienību iedalījumu saskaņā ar NUTS nomenklatūru, LR Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija un LR Centrālās statistikas pārvalde 1999. gada 30. martā parakstīja protokolu, kur akceptēts, ka Latvijā (51):

NUTS 1 līmenis ir vienāds ar NUTS 2 un atbilst visai valsts teritorijai;

NUTS 3 līmeni veido 5 reģioni;

NUTS 4 – 26 administratīvie rajoni un 7 republikas pilsētas (kopā 33 vienības);

NUTS 5 veido 11 novadi, 467 pagasti, 62 rajonu pilsētas un 7 republikas pilsētas (kopā 547 vienības).

Šo dalījumu pirmos trīs līmeņos ir akceptējis Eiropas Savienības Statistikas birojs EUROSTAT, sagatavojot ES dalībvalstu Statistisko teritoriālo vienību klasifikatoram (NUTS) atbilstīgo statistisko reģionu nomenklatūru arī kandidātvalstīm (51).

Patlaban atklāts paliek jautājums, kurš administratīvi teritoriālā iedalījuma modelis un kāda NUTS līmeņu kombinācija būtu vispiemērotākā Latvijai:

1. variants – visa valsts teritorija atbilst NUTS 1 un NUTS 2 līmenim: pagasti, republikas pilsētas vai novadi – NUTS 5 līmenim;

2. variants – visa valsts teritorija atbilst NUTS 1 un NUTS 2 līmenim; 26 rajoni un republikas pilsētas atbilst NUTS 4 līmenim; pagasti, republikas pilsētas vai novadi – NUTS 5 līmenim;

3. variants – visa valsts teritorija atbilst NUTS 1 un NUTS 2 līmenim; 5 plānošanas vai 9 un vairāk reģioni atbilst NUTS 3 līmenim: republikas un pārējās pilsētas, pagasti vai novadi – NUTS 5 līmenim;

4. variants – visa valsts teritorija atbilst NUTS 1 līmenim; 5 administratīvie reģioni atbilst NUTS 2 līmenim un republikas pilsētas un novadi – NUTS 5 līmenim;

5. variants – visa valsts teritorija atbilst NUTS 1 līmenim; 5 administratīvie reģioni atbilst NUTS 2 līmenim. 11 (..+6) plānošanas reģioni (Sēlija, Ziemeļlatgale, Dienvidlatgale, Ziemeļkurzeme, Dienvidkurzeme u. c. vai/un 6 republikas pilsētas: Daugavpils, Jelgava, Jūrmala, Liepāja, Rēzekne, Ventspils) atbilst NUTS 3 līmenim un 102 novadi – NUTS 5 līmenim;

6. variants – visa valsts teritorija atbilst NUTS 1 līmenim, 5 administratīvie reģioni atbilst NUTS 2 līmenim. 11 (...+6) plānošanas reģioni atbilst NUTS 3 līmenim, 26 rajoni atbilst NUTS 4 līmenim un pagasti, pilsētas vai novadi – NUTS 5 līmenim;

7. variants – visa valsts teritorija atbilst NUTS 1 līmenim, 5 administratīvie reģioni atbilst NUTS 2 līmenim, 26 rajoni un 6 republikas pilsētas atbilst NUTS 4 līmenim un pagasti, republikas pilsētas vai novadi – NUTS 5 līmenim;

Iepazīstoties ar piedāvātajiem izvēles variantiem, izvērtējot to priekšrocības un trūkumus, var pietiekami argumentēti – gan no integrācijas viedokļa Eiropas Savienībā – pieņemt lēmumu attiecībā uz reģionu skaita noteikšanu.

Latvijai vislielākās iespējas paveras ar 4. variantu, kas paredz NUTS 2 reģionu skaita noteikšanu saskaņā ar “4+1” modeli. Atbilstīgi Latvijas nacionālajām interesēm un no iekšpolitikas viedokļa tas nodrošinātu katra reģiona administratīvās un finansālās kapacitātes nostiprināšanos, līdz ar to katram reģionam palielinātos konkurētspēja Eiropas reģionu kontekstā. Tas būtu arī pats lētākais un izdevīgākais administratīvi teritoriālās uzbūves variants.

Taču ir iespējams arī 5. variants, kas būtu dārgāks, taču no integrācijas viedokļa ES pats izdevīgākais Latvijai, ja ievēro ES definētās strukturālās politikas mērķus 2000. – 2006. gadam un ES jaunās reģionālās politikas programmatiskās nostādnes, sākot ar 2007. gadu (50).

Protams, administratīvi teritoriālo reformu nevar uzskatīt par brīnumlīdzekli pašvaldību situācijas uzlabošanai. Pašvaldību apvienošanās vai sadarbība tikai paver iespējas pašvaldību attīstībai, bet galarezultāti būs atkarīgi no apvienoto pašvaldību darba.

ĀRVALSTU BUDŽETA SISTĒMA

6.1. EIROPAS SAVIENĪBA – EIROPAS FINANŠU NĀKOTNE

6.1.1. Eiropas Savienības budžeta politika

Ideja par pastāvīgu un stabilu sadarbību starp Eiropas valstīm radās pēc Otrā pasaules kara, kad Eiropas valstu vadītāji pieņēma lēmumu nodrošināt kontroli pār vienu no kara rūpniecības nozarēm – tērauda ražošanu. Sākotnēji sadarbība aprobežojās ar vienota ogļu un tērauda tirgus izveidošanu sešām dibinātājvalstīm – (Beļģijai, Francijai, Vācijai, Itālijai, Luksemburgai un Nīderlandei). Šajā pēckara periodā šādā sadraudzībā saskatīja veidu, kā saglabāt mieru, savstarpēji tuvinot uzvarētājus un uzvarētos tādas organizatoriskas struktūras ietvaros, kas ļautu tiem sadarboties kā līdzīgiem.

Šādas sadarbības mērķis (tā joprojām ir Eiropas kopējās darbības pamats) bija garantēt mieru Eiropā un nodrošināt tās ekonomisko attīstību.

Patlaban jaunajā vidē veidojas jaunais cilvēks, jaunas sadraudzības, citādi tiek sadalītas pilnvaras. Jauno formu veidošanas gaitā komunikācijas sistēmas un varas struktūras saskaras vietējā, reģionālajā, nacionālajā, Eiropas un starptautiskajā līmenī. Neatkarība un atbildība attīstās visdažādākajos līmeņos un šīs attiecības kļūst, no vienas puses, autonomas horizontālo sakaru līmenī, bet, no otras puses, ir visdažādākās sadarbības sastāvdaļa.

Jāpiemin daži no faktoriem, kam ir liela nozīme, lai nostiprinātos federālisms:

1. Autonomu tiesību nodrošināšana vietējo pašvaldību, reģionu, nacionālo valstu un visos Eiropas Savienības līmeņos un to efektīva apvienošana, kas sistēmas elastības un efektivitātes dēļ vislabāk atbilst Eiropas Savienības locekļu vajadzībām un centieniem.

2. Efektīvāka atsevišķu indivīdu, dažādu organizāciju un sabied-

rību līdzdalība lēmumu pieņemšanā un izpildē un politiskās sadarbības darbībā. Patlaban vērojams, ka komunikāciju sistēmu un informācijas apmaiņas jaunās tehnoloģijas ļauj sakārtot informācijas plūsmu un nepārtrauktu dialogu starp Eiropas Savienības valstu, federālajiem, nacionālajiem vai reģionālajiem centriem.

3. Daudzpusības garantija, dinamiska līdzsvara meklējumi starp zemākajām apvienībām un visu Eiropas Savienību, kas atvieglotu pretēji virzītu plūsmu, no apakšas uz augšu un otrādi.

4. Federālajai metodei, kuras sākotne ir politisko struktūru apvienībā, raksturīga tendence iespieties ekonomiskajos veidojumos – kā valstiskajos, tā arī privātajos – sakarā ar autonomijas attīstību un atsevišķu indivīdu un pilsoniskās sabiedrības dienestu piedalīšanos šajā procesā.

5. Šie dažādie faktori, kas apvieno pieredzi un jaunās tehnoloģijas, iekļaujas kopējā evolūcijas procesā, kas stimulē dažādības un autonomijas izpausmes, pilnībā nodrošinot to harmonisku un efektīvu iekļaušanos daudzpusīgajā Eiropas Savienībā. Tajā pašā laikā šāda evolūcija rada iespējas izveidoties daudziem integrācijas un sadraudzības variantiem ap dažādajiem politiskās un ekonomiskās attīstības poliemi.

Vienotā Eiropa pastāv daudzās jomās, kuru kodols un attīstības virzītājs ir Eiropas Savienība. Pašā Eiropas Savienībā notiek nepārtrauktas diskusijas par tās nākotni – vai tā būs Eiropas Savienības federācija vai nācijvalstu savienība. 2004. gadā notiks nākamā Eiropas Savienības dalībvalstu Starpvaldību konference, kur iecerēts apspriest iespējamo varas dalīšanas mehānismu Eiropas Savienībā. Patlaban Eiropas politiskajos uzskatos dominē divi strāvojumi – federālisti un tradicionālās nācijvalsts aizstāvji. Par Eiropas Savienības kā federālās valsts nākotni ir izteikušās Vācijas, Beļģijas, Luksemburgas un Somijas valstu atbildīgās amatpersonas. Viņas iestājas par varas deleģēšanu reformētām un spēcīgākām Eiropas Savienības institūcijām – Eiropas izpildvarai – Eiropas Komisijai un divpalātu Eiropas Parlamentam (50, 15.).

Pēc savas nozīmes, struktūras un federāliskās pieredzes Vācija ieņem svarīgāko vietu Eiropas Savienības evolūcijas procesā. Tās ietekme ES virzīta federālisma virzienā, pastiprinot iepriekš minētās tendences. Vācija sniedz pierādījumus federālo metožu un organizācijas veida efekti-

vitātei, kā arī palīdz īstenot savstarpējas papildināšanas principus. Pēc Vienotā Eiropas akta ratifikācijas Vācijas zemes noslēdza vienošanos ar federālo valdību par to tiešu līdzdalību Eiropas Savienības darbā. Turpinot aizstāvēt savas intereses nacionālajā aspektā, tās panāca pārstāvniecības atvēršanu Eiropas Savienības centrālajā mītnē Briselē.

Cita dalībvalsts ar federālās valsts uzbūvi – Beļģija – izvēlējās oriģinālu ceļu uz federālo struktūru. Ar grūtībām izvairījusies no nacionālās šķelšanās, tā visiem spēkiem cenšas atbalstīt federālo virzienu Eiropas Savienībā.

Tradicionālās nācijvalsts aizstāvji atbalsta tādas Eiropas ideju, kam pamatā ir Eiropas Savienības nācijvalstis un prasība pēc Eiropas konstitūcijas un pamatprincipu deklarācijas, kur tiktu noteikts, kādā līmenī attiecīgie lēmumi Eiropas Savienībā tiek pieņemti.

Šādas diskusijas ir pierādījums tam, ka Eiropas Savienība meklē jaunas formas un jaunu pilnvaru sadalījumu Savienības ietvaros. Būdamā tālu no centieniem apstiprināt vienu vienīgo modeli, Savienība meklē tādu oriģinālu organizācijas formu, kas būtu gan adekvāta, gan dinamiska: adekvāta pret realitātes prasībām un tendencēm, kā arī pret jaunām varas formām; dinamiska – savos nākotnes centienos, elastībā un spējā strauji adaptēties strukturālajās kombinācijās.

Ir vērts pieminēt Raiņa idejas un vīzijas par nākotni: “Caur Latviju uz Federatīveiropu; caur latvietību uz kopcilvēci.” Un: “Attīstīt tautas masu apziņu un pašdarbību, vērst tautu par nāciju, tad attīstīt nācijas par cilvēci, tas ir augstākais darbs, kādu es zinu ne vien teorijā, bet arī praktikā.” (52, 48.)

Eiropas Savienības pilnvaras pamatā ir spēkā regulējošajā un iniciatīvajā jomā, retāk – kopējās politikas vai Savienības fondu pārvaldes jomā. Regulējošajā jomā Eiropas Savienība bieži vien izmanto tādu direktīvu pieņemšanu, kas nosaka noteiktu uzdevumu izpildi, taču ļauj dalībvalstīm brīvi izvēlēties šādu uzdevumu izpildes veidu. Vienota telpa bez robežām veidojas, pamatojoties uz aptuveni 300 direktīvām. Eiropas Savienība atrodas pastāvīgā evolūcijas procesā – tā ir centusies palielināt dalībnieku skaitu, vispirms no 6 līdz 9 valstīm, pēc tam no 9 līdz 10, no 10 līdz 12, un tad – līdz 15 valstīm, paredzot iespēju uzņemt vēl arvien jaunus dalībniekus (kandidātvalstis ir Polija, Čehija, Slovākija, Ungārija, Slovēnija, Turcija, Rumānija, Bulgārija, Igaunija, Latvija, Lietuva, Kipra

un Malta). Ar Eiropas Savienības paplašināšanos saistīti administratīvo iestāžu reformas jautājumi un Eiropas Savienības kopējā politika. Šīs reformas ir nepieciešamas, lai Eiropas Savienībā, ko jau tuvākajā nākotnē veidos 25 – 30 dalībvalstis, nebūtu grūtību lēmumu pieņemšanā un lai kopējā politika dažādās jomās atbilstu “jaunās” Eiropas Savienības vajadzībām.

Eiropas Savienības Padome 2000. gada decembrī, apstiprinot Nicas līgumu, noteica vairākus jauninājumus Eiropas Savienības iestādēs un lēmumu pieņemšanas procedūrā:

- Eiropas Komisijas lielums un uzbūve. Nolemts, ka ikvienai valstij būs savs komisārs. Eiropas Savienībai pieaugot līdz 27 valstīm, tiks veikti papildinājumi līgumā un komisāru skaits nesakrītīs ar dalībvalstu skaitu. Visu valstu pārstāvniecība Eiropas Komisijā tiks nodrošināta ar komisāru izvēli pēc rotācijas sistēmas, kas tiks īstenota uz vienlīdzības principiem.

- No 2005. gada 1. janvāra mainīsies balsu skaits Eiropas Savienības Padomē (kopā 237 balsis). Padomes aktus varēs pieņemt ar 170 balsīm par. Pēc Eiropas Savienības paplašināšanas lēmuma pieņemšanai nepieciešamas 258 balsis no 345. Latvijai Eiropas Savienības Padomē būs 4 balsis.

- Notikusi jautājumu loka paplašināšana, kam var piemērot kvalificētā vairākuma balsojumu. Kvalificētā balsojuma principa piemērošana ir noteikta 30 jomām, agrāk bija nepieciešams vienbalsīgums. Dažās jomās to var sākt piemērot jau no ratificēšanas brīža, bet citās – no 2004. gada līdz 2007. gadam. Vienprātības princips ir saglabāts Eiropas Savienības politikā, piemēram, nodokļiem, apkārtējās vides saglabāšanai, sociālās apdrošināšanas noteikumiem.

- Noteikts vietu skaits Eiropas Parlamentā, kas palielināsies no 626 līdz 732 vietām. Latvija šajā institūcijā būs pārstāvēta ar 8 deputātiem (sk. 6.1.1. tabulu).

Kaut arī Nicas līgumu vēl jāratificē Eiropas Savienības dalībvalstīm, jāpiebilst, ka tās tiesiskā bāze mainās līdzī laikam un dalībvalstu skatījumam uz Eiropas Savienības nākotni (50, 15.).

Atsevišķu nacionālo valstu pārstāvniecību un balsu skaits Eiropas Savienībā institūcijās pēc tās paplašināšanās

Valsts	Balsu skaits ES padomē	Vietu skaits Eiropas Parlamentā	Ekonomiskā un sociālā komiteja	Reģionu komiteja
Vācija	29	99	24	24
Lielbritānija	29	72	24	24
Francija	29	72	24	24
Itālija	29	72	24	24
Spānija	27	50	21	21
Polija	27	50	21	21
Rumānija	14	33	15	15
Nīderlande	13	25	12	12
Griekija	12	22	12	12
Čehija	12	20	12	12
Beļģija	12	22	12	12
Ungārija	12	20	12	12
Portugāle	12	22	12	12
Zviedrija	10	18	12	12
Bulgārija	10	17	12	12
Austrija	10	17	12	12
Slovākija	7	13	9	9
Dānija	7	13	9	9
Somija	7	13	9	9
Īrija	7	12	9	9
Lietuva	7	12	9	9
Latvija	4	8	7	7
Slovēnija	4	7	7	7
Igaunija	4	6	7	7
Kipra	4	6	6	6
Luksemburga	4	6	6	6
Malta	3	5	5	5
Pavisam	345	732	344	344

*Tabula un skaidrojums (50, 14. – 15.).

Eiropas Savienībai ir tendence paplašināt un padziļināt darbību tādās jomās, kā, piemēram, apkārtējās vides aizsardzība, reģionu attīstība, zinātniskās izstrādes u.c.; tā ietver politiskās savienības elementus. Šo evolūciju, kas ratificēta Vienotajā Eiropas aktā, papildina jaunu ekonomisko un politisko savienību izveidošana, kas atrunāta Māstrihtas līgumā, kuru parakstīja 1992. gada februārī un kurš stājās spēkā 1993. gada novembrī.

Eiropas Savienības sistēmu raksturo saprātīgs līdzsvars starp lielajām dalībvalstīm, no kurām neviena neieņem pastāvīgu dominējošo vietu un kuru ietekmi līdzsvaro mazās un vidējās valstis. Šīs valstis veido lielākoties stabilas apakšsistēmas pēc triju Beniluksa valstu parauga. Tādu līdzsvaru pastiprina ilgtermiņa koalīciju nepastāvēšana, par spīti Vācijas un Francijas ietekmīgajai lomai, kā arī Eiropas Komisijas darbībai, kuras intereses aizstāv mazās un vidējās valstis. Atrodoties pozīcijās, kas aizstāv visas Savienības intereses, Eiropas Komisija cenšas saglabāt vispārējo līdzsvaru, tā ka tās priekšlikumus ES Padomes locekļi var mainīt tikai vienbalsīgi.

Eiropas Komisiju darbību vada 20 komisāri, kuri, lai gan viņus izvirza dalībvalstis, savā darbībā nav atkarīgi no nacionālajām valdībām. Lielākās valstis (Francija, Vācija, Itālija, Apvienotā Karaliste, Spānija) ieceļ pa diviem komisāriem, pārējās – pa vienam. Komisārus uz 5 gadiem norīko un viņu kandidatūras apstiprina Eiropas Parlaments. Eiropas Komisijas 23 ģenerālajās direkcijās ir 15 500 kalpotāju no visām Eiropas Savienības dalībvalstīm. Ģenerālo direkciju darbība atgādina Latvijas nozaru ministriju darbību, jo katra no tām darbojas savā nozarē. Eiropas Komisija gatavo priekšlikumus Eiropas Savienības likumu un citu normatīvo aktu pilnveidošanai un pasākumiem dažādās nozarēs, kā arī kontrolē to izpildi. Likumdošanas iniciatīvas ir tikai Eiropas Komisijai, kas vienīgā izstrādā likumprojektus.

Dažas federālisma izpausmes Eiropas Savienībā ir saistītas ar tās demokrātisma parametru pieaugumu. Eiropas Parlaments ir demokrātisks forums, kurš pārstāv 370 miljonus Eiropas Savienības pilsoņu un kurā darbojas Eiropas Savienības valstu pārstāvji, kurus izvēl brīvās un tiešās vēlēšanās. Parlamentā ir 626 deputāti no dažādām valstīm un partijām. Pārstāvju skaits ir proporcionāls Eiropas Savienības dalībvalstu iedzīvotāju skaitam. Taču arī mazās valstis tajā ir pietiekami pārstāvētas, piemēram,

Dānijas iedzīvotāji ir 1,4% no Eiropas Savienības iedzīvotāju skaita, taču tās 16 pārstāvji Eiropas Parlamentā – 2,5% no tā deputātu skaita.

Eiropas Parlamenta loma pieaug daudzu faktoru dēļ: tā ievēlēšana tiešā balsojumā, pieaugošā ietekme uz Eiropas Savienības budžetu, piedalīšanās likumdošanas procesā Vienotā Eiropas akta ietvaros, pilnvaru piešķiršana kopējo lēmumu pieņemšanā, kā to paredz Māstrihtas līgums. Savukārt politiskās partijas cenšas aktīvāk piedalīties apvienošanās procesā. Sākotnēji tās aprobežojās ar savu parlamentāro grupu darbību Eiropas Parlamentā – trim galvenajiem Eiropas politikajiem virzieniem (sociālisti, kristīgie demokrāti un liberāļi).

Evolūcija, kas vērojama Eiropas Savienības valstīs, galvenokārt skar organizācijas formas. Kopējai tendencei ir virzība ne tik daudz uz centrālās nacionālās varas nostiprināšanu, bet gan uz reģionālo potenciālu pilnīgāku izpausmi.

Eiropas Savienības reģionālo politiku turpina atbalstīt daudzas dalībvalstis. Piemēram, Itālijā pēc šādas politikas īstenošanas provinces ieguva reālas politiskās un ekonomiskās tiesības. Kopš iestāšanās ES Spānijas reģionos sākās straujš to pašapliecināšanās process. Tagad šīs valstis kļuvušas par patstāvīgu politisko telpu, ekonomiskās un kultūras sadarbības centriem. Pat Francija, tipiska decentralizēta unitāra valsts, nespēja pretoties šai tendencei, kas vērsta uz reģionu attīstību. Šī attīstība – bez politiskās jomas – aizvien spēcīgāk skar arī ekonomisko jomu.

Ar visu jau minēto ir saistīta Reģionu komitejas darbība, ko saskaņā ar Māstrihtas līgumu izveidoja 1994. gadā. Komitejas galvenais uzdevums ir sniegt konsultācijas Eiropas Komisijai un Padomei likumprojektu izstrādāšanas jomā. Reģionu Komitejas sastāvā ir 222 Eiropas Savienības valstu vietējo un reģionālo varas iestāžu pārstāvji. Komiteja tika izveidota, lai pilsētu mērus un vietējo varas institūciju pārstāvjus, kuri atrodas vistuvāk Eiropas Savienības pilsoņiem, izprotot viņu vajadzības, uzklautu ES līmenī. Tas īpaši nozīmīgi ir Eiropas Savienības lēmumu pieņemšanas gadījumos, par kuru izpildi atbildīgas tieši vietējās varas institūcijas. Pārstāvjus Reģionu komitejā ieceļ dalībvalstis, bet pēc tam apstiprina Eiropas Savienības Padome uz četriem gadiem. Eiropas Savienības Padome un Eiropas Komisija kopā ar Eiropas Reģionu komiteju apspriež tematus, kas skar reģionu intereses, piemēram, izglītības, jaunatnes, kultūras, veselības aizsardzības jautājumus, kā arī problēmas, kas saistītas

ar ekonomisko un sociālo atšķirību izlīdzināšanas procesu. Tāpat kā Eiropas Savienības Ekonomiskā un sociālā komiteja, arī Reģionu Komiteja var izteikt ES viedokli pēc savas iniciatīvas. Tas viss skaidri atspoguļojas Eiropas Savienības budžeta projekta sagatavošanā, kas ir viens no galvenajiem Eiropas Komisijas uzdevumiem.

6.1.2. ES budžeta veidošanās un izdevumu politika

Ar terminu "budžets" saprot atsevišķas personas, ģimenes, uzņēmuma, organizācijas vai valdības ieņēmumu un izdevumu plānu. Budžets tiek izstrādāts noteiktam laika periodam, parasti – gadam. Arī Eiropas Savienībai ir savs budžets. Tas ietver visus plānotos ienākumus un izdevumus dažādiem pasākumiem, kurus Eiropas Savienība īsteno 7 gadu laikā. Juridiskais pamats budžetam ir noteikts Līgumā par Eiropas Kopienu 199. – 209. pantā, Līgumā par Eiropas Savienību, kā arī 1994. gada 31. oktobra Eiropas Savienības Padomes lēmumā par Eiropas Kopienas "pašu līdzekļu" sistēmu.

Budžeta ienākumiem un izdevumiem ir jābūt sabalansētiem. Tas nozīmē, ka izdevumi nedrīkst pārsniegt ieņēmumus un budžetam nevar būt deficīts. Eiropas Savienība nevar ņemt aizdevumus, lai segtu deficītu. Ja budžeta termiņa laikā rodas neparedzēti izdevumi, tad tos sedz no papildu līdzekļiem vai izdarot grozījumus budžetā. Budžets tiek aprēķināts Eiropas Savienības valūtā – eiro, taču maksājumi no budžeta tiek veikti arī nacionālajās valūtās (angļu sterliņu mārciņās, Zviedrijas kronās).

Eiropas Savienības izveidošanas līgums ar grozījumiem pēc Amsterdamas līguma (268. – 280. pants) nosaka budžeta izstrādāšanas procedūru. Eiropas Komisija gatavo "pirmatnējo budžeta projektu", pamatojoties uz aprēķinātajām Eiropas Savienības vajadzībām un politiskajām prioritātēm nākamajam gadam (programmēšanas periods – līdz septiņiem gadiem). Šo projektu iesniedz Eiropas Savienībai, kas tajā veic labojumus (grozījumus) un pēc tam to apstiprina, un no šā brīža tas kļūst par "budžeta projektu". Tad to nosūta Eiropas Parlamentam, kura pilnvaras atkarīgas no izdevumu būtības. "Obligāto" izdevumu gadījumā pēc Eiropas Līguma vai tās apstiprinātajiem aktiem (40% no izdevumiem, galvenokārt – lauksaimniecības tirgus atbalstam) Eiropas Savienības Parlaments var tikai piedāvāt labojumus (grozījumus), bet Eiropas Sa-

vienības Padomei ir tiesības apstiprināt galējo summu; "neobligāto" izdevumu gadījumā (60% no izdevumiem) Eiropas Savienības Parlaments pats veic grozījumus budžeta projektā. Pēc diviem lasījumiem katrā no instancēm Eiropas Parlaments apstiprina galīgo budžetu un tā Prezidents budžetu paraksta.

Praksē šī procedūra pēc Līguma tiek paplašināta dažādās starpresoru struktūrvienībās starp ES Parlamentu, ES Padomi un Komisiju. Tas paredzēts dažādu institūciju sadarbības uzlabošanai, izmantojot vienošanos jautājumā, kā tās plāno pildīt pienākumus atbilstīgi gada budžetam.

Eiropas Savienības ieņēmumu un izdevumu likumību, to atbilstību kontrolē Auditortiesa, kur vienu pārstāvi no katras dalībvalsts uz sešiem gadiem ieceļ Eiropas Ministru Padome, konsultējoties ar Eiropas Parlamentu. Šī tiesa var tieši vērsties gadījumā, ja atklātie pārkāpumi budžeta izlietošanā netiek novērsti Eiropas Justīcijas tiesā.

Uzdevumu risināšanai Eiropas Savienības rīcībā ir pašas līdzekļi. Tās budžets veidojas kompleksi no četrus veidu iemaksām:

- muitas nodevas, ar kurām tiek aplikts imports no valstīm, kas nav Eiropas Savienības dalībvalstis;
- lauksaimniecības preču ievadnevas, kas tiek piedzītas no trešajām valstīm, kuras eksportē savu lauksaimniecības produkciju uz Eiropas Savienību.

Eiropas Savienības dalībvalstu iemaksas:

- 1,4% no pievienotās vērtības nodokļa (PVN), kas tiek iekasēts katrā dalībvalstī, izņemot Spāniju, Portugāli, Grieķiju un Īriju, kurām jāiemaksā 1% no iekasētā PVN;
- "ceturtais resurss" jeb papildu iemaksas, kas jāveic katrai dalībvalstij atkarībā no tās nacionālā kopprodukta (NKP) lieluma, lai uzturētu līdzsvaru starp dažādām dalībvalstīm, kuru ekonomiskie rādītāji atšķiras, un nodrošinātu nepieciešamo kopējo ieņēmumu apjomu.

Eiropas Savienības dalībvalstu iemaksu apjomi atkarīgi no plānotajiem Eiropas Savienības budžeta izdevumiem, un tos nosaka, pamatojoties uz valstu nacionālā kopprodukta (NKP) apjomu. Saskaņā ar Eiropas Savienības Edinburgas Padomes lēmumu, pašas ES līdzekļu augstākā robeža ir noteikta kā NKP procentu likme, kuras augstākā robeža kopš 1999. gada ir 1,27%

no NKP. Arī Komisija *Agenda 2000* ir ieteikusi saglabāt šādu noteikto pašas līdzekļu augstāko robežu periodā no 2000. gada līdz 2006. gadam.

Eiropas Savienības budžeta dati liecina, ka Eiropas Savienībā ir valstis, kas iegulda Eiropas Savienības budžetā vairāk, nekā no tās saņem. Galvenokārt tās ir lielākās un ekonomiski spēcīgākās valstis – Vācija, Francija, Itālija, Lielbritānija, kā arī Zviedrija, Nīderlande un Austrija. Savukārt dažas mazākās un ekonomiski vājāk attīstītās valstis, piemēram, Grieķija, Spānija, Īrija un Portugāle, no Eiropas Savienības budžeta saņem vairāk līdzekļu, nekā pašas iemaksā. Turklāt Eiropas Savienības budžetā iekļauj iepriekšējā gada atlikumu, banku procentus un citus nodokļus. Pirmais Eiropas Savienības budžets tika pieņemts 1970. gadā, kad Eiropas Savienības valstis parakstīja pirmo Eiropas Savienības Budžeta līgumu un tā apjoms bija tikai 3,6 miljardi eiro (19 eiro uz katru Eiropas Savienības dalībvalstu iedzīvotāju), bet 2000. gadā Eiropas Savienības budžets tika noteikts 93 miljardu eiro apjomā (250 eiro uz katru Eiropas Savienības dalībvalstu iedzīvotāju), kas bija virzīts uz plaša apjoma saimnieciskās darbības finansēšanu – lauksaimniecība, palīdzība reģionu attīstībā, transports, izglītība un apmācība, starptautiskā palīdzība sadarbībai ar pārējo pasauli utt. Līdz 2006. gadam Eiropas Savienības budžeta kopējam apjomam jāsasniedz 114, 5 miljardi eiro (69).

Jāpiebilst, ka apmēram 30% no Eiropas Savienības budžeta izlieto, lai panāktu ekonomisko un sociālo līmeņu izlīdzinātību Eiropas Savienības telpā. Tā kā dažādo Eiropas Savienības reģionu ekonomisko atšķirību un bezdarba samazināšana ir Eiropas Savienības prioritāte, līdzekļus iegulda dažādos fondos, kas veicina Eiropas Savienības attīstību, piemēram:

- 1) Eiropas Reģionālajā attīstības fondā (atpalikušo reģionu galveno infrastruktūru uzlabošanai);
- 2) Eiropas Sociālajā fondā (apmācības programmām, jaunu darba vietu radīšanai);
- 3) Kohēzijas fondā;
- 4) Eiropas lauksaimniecības vadības un garantiju fondā.

Eiropas Savienības institūcijas (Eiropas Komisija, Eiropas Parlaments, Eiropas Savienības Ministru Padome, Eiropas Justīcijas tiesa, Ekonomikas un sociālā komiteja, Reģionu komiteja) patērē mazāk par 5% no Eiropas Savienības budžeta (51).

No 1988. gada Eiropas Savienības budžetu sagatavo un pilda saistībā ar vidēja termiņa finanšu plānošanu pēc ikgadējiem izdevumu limitiem, bet no 1999. gada notika pāreja uz "efektīvo finanšu plānošanu" 7 gadiem, tas ir, līdz 2006. gadam (41).

Pēc vairākām budžeta krīzēm Eiropas Kopienas institūcijas vienojās par metodi, kam vienlaikus jānodrošina budžeta procedūras uzlabošana un budžeta disciplīnas ievērošana. Noslēdzot starpinstitucionālu vienošanos, Eiropas Parlaments, Padome un Komisija iepriekš vienojās par nākamā laika perioda lielajām budžeta prioritātēm. Šajā tā sauktajā finanšu prognozē ir norādīta iespējamo Kopienas izdevumu augstākā summa un struktūra turpmākajiem gadiem.

Pirmo starpinstitucionālo vienošanos noslēdza 1988. gadā, lai padarītu iespējamu finanšu prognozi 1988. – 1992. gadam (Delora pakete I). Šajos ietvaros noteica budžeta līdzekļus Vienotā Eiropas akta (VEA) īstenošanai. Pamatojoties uz starpinstitucionālās vienošanās un finanšu prognozes labajiem rezultātiem, 1993. gadā institūcijas noslēdza jaunu starpinstitucionālu vienošanos, kurā iekļauta 1992. gada decembrī Edinburgas Padomē izstrādātā finanšu prognoze 1993. – 1999. gadam (Delora pakete II).

Ar 1997. gada jūlijā Eiropas Komisijas pieņemto priekšlikumu *Agenda 2000* laika posmam no 2000. līdz 2006. gadam paredzēta trešā finanšu prognoze. Tās galvenais uzdevums ir noteikt finanšu ietvaru plānotajai paplašināšanās uz Austrumiem (65).

Eiropas Savienības budžeta izdevumus aprēķina, ievērojot gan Eiropas Savienības dalībvalstu kopējai politikai nepieciešamos izdevumus, gan arī administratīvos izdevumus. Īstenojot Eiropas Savienības dalībvalstu kopējo politiku lielāko iemaksu daļu Eiropas Savienības budžetā sadala dalībvalstīm (daļēji arī kandidātvalstīm), izmantojot strukturālos fondus un speciālas programmas, kā arī subsīdiju formā šādiem galvenajiem virzieniem:

1) *Reģionālā politika*

Jau kopš Vienotā Eiropas akta pieņemšanas laikiem pieaugošo savstarpējo ekonomisko un sociālo sāpļūšanu uzskatīja par no robežām brīvas zonas pastāvēšanas sekām. 1988. gada februārī Eiropas Savienības valstis nolēma divkāršot izdevumus strukturizācijas politikai. Tas nozīmē,

ka no 1989. gada līdz 1993. gadam bija rezervēti 14 miljardi eiro atpalikušo reģionu attīstībai, jaunu nodarbinātības veidu radīšanai tajos rūpnieciskajos reģionos, kas atradās lejupslīdes stāvoklī, bezdarbnieku, kuri ilgstoši nevarēja sameklēt darbu, atbalstam, jauno cilvēku darba meklējumu atbalstīšanai, lauksaimniecības modernizācijai un palīdzības sniegšanai nabadzīgajiem lauksaimnieciskajiem reģioniem.

Līdzekļus sadala, izmantojot jau darbojošos, taču būtiski reformētus fondus – Eiropas reģionālās attīstības fondu (ERAF), Eiropas sociālo fondu (ESF), Eiropas lauksaimniecības vadības un garantiju fondu (ELVGF) un Zivsaimniecības vadības fondu (ZVF) – kas paredzēti asģinējumu papildināšanai un reģionu valdību vai privāto investoru centienu stimulēšanai. Laika periodā no 1993. līdz 1999. gadam strukturizācijas pasākumiem atvēlēja 200 miljardus eiro. Tā Eiropas Savienības fondi pārveidojās par ekonomiskās un sociālās politikas galveno instrumentu, kas savukārt nostiprināja solidaritāti Eiropas Savienības iekšienē.

Taču ne visas Eiropas Savienības valstis un to reģioni ir vienādi attīstīti, un tas traucē ne tikai veiksmīgai ekonomiskajai sadarbībai, bet arī sadarbībai kultūras un izglītības jomās, cīņai ar noziedzību un daudzās citās jomās. Lai likvidētu atšķirības reģionu attīstībā, Eiropas Savienības dalībvalstis vienojās par kopējas reģionālās politikas ieviešanu, kuras īstenošanai paredz aptuveni 30% no Eiropas Savienības budžeta līdzekļiem. Šos līdzekļus sadala, izmantojot strukturālos fondus (*Eiropas Reģionālās attīstības fonds* finansē projektus reģionālās attīstības jomā; *Eiropas Sociālais fonds* paredzēts bezdarba samazināšanai un darbinieku kvalifikācijas paaugstināšanai; *Eiropas Lauksaimniecības vadības un garantiju fonds* atbalsta attīstību un reformas lauksaimniecības un mežsaimniecības sektorā; *Zivsaimniecības vadības fonds* paredzēts zivsaimniecības attīstībai) (52).

Papildus strukturālajiem fondiem izveidots Kohēzijas fonds, lai sniegtu palīdzību mazāk attīstītajām Eiropas Savienības valstīm. Patlaban no šā fonda lielāko palīdzību saņem Grieķija, Īrija, Portugāle un Spānija.

2) Vienotā lauksaimniecības politika

Viena no svarīgākajām Eiropas Savienības politikām ir *Vienotā lauksaimniecības politika* (VLP). Tās īstenošanai tērē aptuveni pusi no Eiropas Savienības budžeta līdzekļiem, kaut arī Eiropas Savienības bu-

džētā šā sektora daļa ar katru gadu samazinās (70% – 1985. g.; 60% – 1988. g.; 48% – 1996. g.; 47% – 1999. g.; 45,5% – 2001. g.; 42,8% – 2002. g.; 40,2% – 2006. gadā) (39; 41; 52; 69).

Lēmumus par VLP jautājumiem Eiropas Padome pieņem ar kvalificētu balsu vairākumu, konsultējoties ar Eiroparlamentu. Sākotnēji VLP mērķis bija stimulēt lauksaimniecības produkcijas ražošanas pieaugumu, lai apmierinātu Eiropas iedzīvotāju vajadzības. Vēlāk, kad Eiropā izveidojās lauksaimniecības produktu pārpalikums, VLP pakāpeniski pārorientēja uz iekšējā tirgus aizsardzību. Noteica muitas nodevu produktiem, kurus ievada no valstīm, kas nav Eiropas Savienības dalībnieces, un piešķīra subsīdijas lauksaimniecības produkcijas ražotājiem, lai novērstu pārmērības tās ražošanā. Varētu teikt, ka VLP uzdevums ir nodrošināt lauksaimniecības produkcijas ražotājiem daudz maz pastāvīgus ienākumus, samazinot tirgus svārstību ietekmi. Patlaban Eiropas Savienība gatavojas VLP reformai, plānodama samazināt subsīdijas, lai ES cenas tuvinātu pasaules četru fondu biržu līmenim.

1992. gada jūnijā Eiropas Padome apstiprināja Vienotās lauksaimniecības politikas (VLR) reformu, kas bija virzīta uz izdevumu samazināšanu, saglabājot konkurences spējas.

Vienotās lauksaimniecības politikas uzdevumi, kas nostiprināti Eiropas Savienības Līguma 33. pantā (sākotnēji 39. pantā), sasniegti. To mērķis – nodrošināt normālu dzīves līmeni tai iedzīvotāju daļai, kas nodarbojas ar lauksaimniecību, stabilizēt tirgu, garantēt mērenas patēriņa cenas un modernizēt lauksaimniecības struktūras. ES apvienotā tirgus principi, atvieglotās muitas nodevas ES Savienības ietvaros un finanšu solidaritāte labi darbojas šajā sektorā. ES dalībvalstu patērētāji varēja būt pārliecināti, ka piegādes tiks garantētas par cietām cenām un viņi būs aizsargāti no tirgus svārstībām pasaules tirgū.

3) Zinātne

Zinātnes un tehnikas attīstība ir viens no Eiropas nākotnes izaugsmes priekšnoteikumiem. Šim mērķim novirza vidēji 4% no Eiropas Savienības budžeta līdzekļiem. Eiropas Savienības politika zinātnes jomā ir cieši saistīta ar zinātnisko darbību Eiropas Savienības dalībvalstīs un to atbalsta. Šīs politikas galvenais mērķis ir atbalstīt sadarbību Eiropas līmenī zinātnisko pētījumu, zināšanu apmaiņas un resursu ekonomiskajā jomā.

4) Nozaru politika

Eiropas Savienības dalībvalstis ir vienojušās arī par konkrētu kopējās politikas veidu radīšanu tādās jomās, kā, piemēram, informācijas apmaiņa, sociālo, konkurences, transporta, nodarbinātības, izglītības u. c. jautājumu risināšana. Politikai šajās nozarēs tērē apmēram 3% no Eiropas Savienības budžeta līdzekļiem, un to īstenošanu bieži vien veic Eiropas Savienības programmu veidā. Tas nozīmē, ka Eiropas Savienības dalībvalstis vienojas par kaut kādas programmas izstrādāšanu, kurai tiek piešķirti līdzekļi. Lai izmantotu šos līdzekļus, dalībvalstis iesniedz projektus, kas atbilst noteiktās programmas uzdevumiem. Dalībvalstu saņemto līdzekļu apjoms ir atkarīgs no to spējām sagatavot projektus, kas pēc kvalitātes pārspētu citu valstu iesniegtos projektus.

5) Kopējās politikas finansēšana

1992. gada 12. decembrī Eiropas Padome Edinburgā pieņēma perspektīvos finanšu plānus 1993. – 1999. gadam. Saskaņā ar šiem plāniem Eiropas Savienības budžets palielinājās no 69 miljardiem eiro (paredzami finanšu asignējumi) 1993. gadā līdz 84 miljardiem eiro 1999. gadā. Pašu resursu maksimālais līmenis palielinājās tikai nedaudz: līdz 1,27% no ES NKP pret 1,2% iepriekšējā periodā (Komisija *Agenda 2000* ir ieteikusi saglabāt pašas līdzekļu augstāko robežu 1,27% no NKP līdz 2006. gadam).

Papildu asignējumus koncentrēja triju galveno uzdevumu risināšanai: ārēji virzīto darbību paplašināšanai saskaņā ar Eiropas Savienības jaunajiem pienākumiem pasaules mērogā; ekonomiskās un sociālās saliedētības nostiprināšanai – vienotā tirgus un ekonomiskās un valūtas savienības galvenais mērķis; Eiropas Savienības uzņēmējdarbības konkurences spēju paaugstināšanai.

Eiropas Komisijas jaunās iniciatīvas palīdzēja īstenot Māstrihtas lēmumi. Tajos iekļāva Saliedētības fonda izveidošanu palīdzībai Grieķijai, Īrijai, Portugālei un Spānijai, jaunus konkurences atbalstu veicinošus pasākumus, industriālās politikas izveidošanu, zinātniskos pētījumus un tehnoloģiskā progressa atbalstīšanu, sociālās politikas nostiprināšanas pasākumus un labvēlīgu apstākļu radīšanu profesionālajai apmācībai, kā arī infrastruktūras tīklu attīstību.

Šī Eiropas Savienības jaunā politika balstās uz diviem principiem:

subsidiaritāti, kad Eiropas Savienības sāktās darbības (izņemot nozares, kurās tai ir atsevišķa jurisdikcija) aprobežojas ar nozarēm, kurās tās ir visefektīvākās, un *solidaritāti*, kas izpaužas ekonomiskās un sociālās saliedētības attīstībā.

Grūtības slēpjas tajā apstākļi, ka ir sarežģīti apvienot abus šos principus un samazināt reģionu nevienlīdzību, kam ir nepieciešami papildu izdevumi stingrās ES budžeta disciplīnas ietvaros pastāvot ierobežotajām Eiropas Savienības dalībvalstu manevrēšanas spējām gadījumā, ja ekonomiskā un monetārā savienība būtu veiksmīga.

XX gs. 80. gadu beigās un 90. gadu sākumā Eiropas Savienība saskārās ar situāciju, kad neatkarību atguva bijušās Padomju Savienības republikas un no PSRS ietekmes atbrīvojās Centrālās un Austrumeiropas valstis. Šīs valstis, kļūdamas brīvas, varēja pašas noteikt savu nākotnes tālāko attīstību. Desmit valstis izteica vēlēšanos pievienoties Eiropas Savienībai.

Lai straujāk un veiksmīgāk noritētu šo zemju pārveide, pasaules attīstītākās valstis un Eiropas Savienība 1989. gadā izveidoja palīdzības programmu Polijai un Ungārijai, kuru vēlāk attiecināja arī uz pārējām kandidātvalstīm. To nosauca par PHARE programmu, un to koordinē Eiropas Komisija (PHARE nozīmē: Polija un Ungārija – atbalsts ekonomikas struktūras pārvaldei). Baltijas valstis iekļāva PHARE programmā 1992. gada 1. janvārī. PHARE programmas līdzekļu izlietojumam tika noteiktas divas galvenās prioritātes – ar integrācijas procesu un likumu īstenošanu saistīto institūciju izveide un nostiprināšana (apmēram 30%) un investīcijas (apmēram 70%).

Eiropas Savienības Padome 1997. gada decembrī Luksemburgā nolēma būtiski palielināt finansiālo atbalstu kandidātvalstīm. Līdztekus PHARE programmai, kuras ietvaros no 2000. līdz 2006. gadam paredzēts izlietot 1,56 miljardus eiro gadā, kandidātvalstīm būs iespējams izmantot pirmsiestāšanās strukturālos fondus ISPA (*Instrument for Structural Policies pre-Accession* – transporta attīstībai un vides aizsardzībai) un SAPARD (*Special Assistance Programme for Agricultural and Rural Development* – lauksaimniecības un lauku attīstībai). To kopējais apjoms būs līdzvērtīgs PHARE programmas apjomam, tas ir, Eiropas Savienības finansiālais atbalsts kandidātvalstīm veidos aptuveni 3 miljardus eiro gadā. Līdzekļu daudzums, ko varēs saņemt katra kandidātvalsts, lielā mērā

būs atkarīgs no tās prasmes naudu mērķtiecīgi un efektīvi izmantot. Tā kā pieņemtie finanšu plāni darbojās līdz 1999. gada 31. decembrim, 1997. gada jūlijā Eiropas Komisija iesniedza kopēju dokumentu ar nosaukumu *Agenda 2000*, kur dots vesels jauno uzdevumu saraksts, kas Eiropas Savienībai būs jārisina laika periodā no 2000. gada līdz 2006. gadam.

Agenda 2000 paredz līdz 2006. gadam jaunajām Eiropas Savienības dalībvalstīm piešķirt 45 miljardus eiro, no kuriem 7 miljardi eiro – kā palīdzību pievienošanās vajadzībām.

Lai racionalizētu šos finanšu atskaitījumus un pastiprinātu to efektivitāti, Komisija *Agenda 2000* ieteica aprobežoties ar trijiem galvenajiem mērķiem:

1. mērķis – palīdzība tiem reģioniem, kur IKP uz vienu iedzīvotāju ir mazāks nekā 75% no vidējā rādītāja visā Eiropas Savienībā, un tas veidos dotāciju, kas sasniegs 2/3 no visiem aizņēmumiem;

2. mērķis – palīdzība reģioniem, kur ir citas strukturālās problēmas, kā, piemēram, reģioni, kur notikušas ekonomiskās pārmaiņas, vāji attīstītie lauksaimniecības reģioni, no zvejniecības stāvokļa atkarīgās krīzes zonas un grūtā stāvoklī esošie reģioni;

3. mērķis – cilvēku resursu attīstība un cīņa pret bezdarbu saskaņā ar līgumā ietvertu nodarbinātības politikas jauno kursu.

No 1999. gada saskaņā ar *Agenda 2000* plāniem, kas bija orientēti uz Eiropas Savienības nākotnes perspektīvām, apstiprināja finansiālo perspektīvu septiņiem gadiem (programmēšanas periods ES), kas aptver laika posmu no 2000. gada līdz 2006. gadam (skat. 6.1.2. tabulu) (69).

Nosakot galvenos budžeta virzienus uz vairākiem gadiem, šī struktūra, kuru kopīgi apstiprinājuši Eiropas Parlaments un Eiropas Padome, palīdz ikgadējā budžeta apstiprināšanā, kas pats paredz nepieciešamību saskaņot Parlamenta un Padomes darbību šajā jomā. Vēl vairāk – daudzu gadu budžeta "griesti" palīdz kontrolēt Eiropas Savienības izdevumu izstrādāšanu.

Finansiālā perspektīva 2000. – 2006. gadam paredz ņemt asinējumus Eiropas Savienības paplašināšanai Centrālās un Austrumeiropas valstīs, nepakļaujot riskam kārtējās galvenās Eiropas Savienības prioritātes.

Eiropas Savienības finansiālā perspektīva
(asignējumi pēc 15 Eiropas Savienības dalībvalstu saistībām,
1999. gada cenās, milj. eiro)
2000. – 2006. g.*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1. Lauksaimniecība	40920	42800	43900	43770	42760	41930	41660
2. Strukturālās operācijas	32045	31455	30865	30285	29595	29595	29170
3. Citi iekšējās politikas aspekti	5930	6040	6150	6260	6370	6480	6600
4. Darbība ārpus ES	4550	4560	4570	4580	4590	4600	4610
5. Administratīvās izmaksas	4560	4600	4700	4800	4900	5000	5100
6. Paplašināšanas palīdzība	3120	3120	3120	3120	3120	3120	3120
7. KOPĀ (ar rezervēm):	89600	91110	98360	101590	100800	101600	103840
8. Paplašināšanas palīdzības pieaugums (+)			4140	6700	8800	11440	14220

*"The Budget of the European Union" dati.

6.1.3. Latvija Eiropas Savienībā

Iestājoties "Eiropas Savienībā, Latvijai tāpat kā citām Eiropas Savienības dalībvalstīm būs pārstāvji Eiropas Savienības institūcijās. Eiropas Parlamentā Latvijai atvēlētas astoņas vietas. Eiropas Savienības Ministru Padomē Latvijai būs tiesības uz četrām balsīm. Kas attiecas uz Eiropas Savienības Tiesu un Eiropas Savienības Uzskaites Palātu, tad šajās institūcijās Latvijai būs pa vienam pārstāvim – tieši tāpat kā citām dalībvalstīm. Reģionu komitejā un Ekonomikas un Sociālajā komitejā Latvijai būs pa septiņiem pārstāvjiem. Eiropas Komisijas jaunajā modelī Latvijai būs viens pārstāvis.

Latvijas Nacionālajā programmā integrācijai Eiropas Savienībā norādīti četri vissvarīgākie darbības virzieni: (39)

- administratīvās spējas paaugstināšana;
- ekonomikas attīstība un spēja izturēt konkurenci;
- likumdošanas saskaņošanas procesa paātrināšana;
- integrētas sabiedrības veidošanās Latvijā.

Nu jau desmito gadu darbojas Eiropas Savienības finanšu atbalsta programmas Latvijā: PHARE, tagad arī ISPA un SAPARD. Kopš 1991. gada Latvija kopumā saņēmusi vairāk nekā 300 milj. eiro (aptuveni 170 miljoni latu). Tiek attīstīta valsts pārvalde, atbalstīta ekonomikas reforma, veicināts demokratizācijas process u. c. Līdzekļi izlietoti arī tādās valstij nozīmīgās jomās kā, piemēram, sociālā integrācija, lauksaimniecība un zivsaimniecība, izglītība, reģionālā attīstība u.c. Ar Eiropas Savienības finansiālu atbalstu ir atjaunoti arī ceļi un tilti, uzceltas ūdens attīrīšanas iekārtas, nostiprināta robeža.

PHARE

PHARE programmu 1989. gadā izveidoja, lai atbalstītu ekonomiskās un politiskās pārmaiņas Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs. Sākotnēji tā bija paredzēta tikai Polijai un Ungārijai. PHARE programmas nosaukums veidojies tieši no šo divu valstu nosaukumiem: *Poland and Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy* (atbalsts ekonomikas restrukturizācijai Polijā un Ungārijā). Latvija PHARE programmai pievienojās 1991. gadā.

No 1992. gada janvāra, kad Baltijas valstis iekļāva PHARE programmā, Latvija šīs programmas ietvaros saņēma 129 miljonus latu.

Bez jau minētās PHARE programmas (1000 milj. latu) (63) visām kandidātvalstīm, ieskaitot Latviju, būs pieejami arī pirmsstrukturālie ISPA un SAPARD fondi.

ISPA

Šīs programmas ietvaros tiek atbalstītas investīcijas vides aizsardzības un transporta jomā. Programma savu darbību uzsāka 2000. gada 1. aprīlī. ISPA programmas prioritātes vides aizsardzības jomā ir dzeramā ūdens piegāde, notekūdeņu un atkritumu apsaimniekošana, gaisa piesārņojuma novēršana. Transporta jomā iespējams saņemt līdzfinansējumu lielceļu un dzelzceļu atjaunošanai un izbūvei. Šīs programmas ietvaros Latvija var saņemt 347 miljonus latu.

SAPARD

Programma paredzēta lauku un lauksaimniecības attīstības atbalstam kandidātvalstīs. Tās ietvaros iespējams saņemt līdzfinansējumu dažādu

lauksaimniecības, mežsaimniecības, zivsaimniecības un citu lauku sektoru attīstībai, piemēram, pārtikas kvalitātes nodrošināšanai, ekoloģiskās saimniekošanas ieviešanai, apmežošanai, lauku infrastruktūras pilnveidošanai, lauksaimniecības un zivsaimniecības produktu pārstrādei un mārketingam, nodarbinātības daudzveidošanai lauku apvidos u. c.

Šīs programmas ietvaros Latvija var saņemt 693 miljonus latu.

Trīs attīstības posmi

Eiropas Savienības finanšu atbalsta programmu darbībā nosacīti var sadalīt trīs posmos. Katram no tiem raksturīgas citas prioritātes, citas atbalstāmās jomas.

1. posms: 1991. – 1997. gads

Šajā posmā galvenokārt atbalstīja projektus, kas paredzēja atbalstu demokrātijas stiprināšanai, kā arī valsts attīstībai gan institucionālā, gan investīciju veidā.

2. posms: 1998. – 2000. gads

1998. gadā ieviesa jaunas PHARE programmas vadlīnijas. Līdz ar to par galvenajām prioritātēm kļuva tās problēmu jomas, kas norādītas Pievienošanās partnerības dokumentos, tas ir, katrai kandidātvalstij izvirzītas citas prioritātes. Galvenais uzdevums bija palīdzēt kandidātvalstīm Eiropas Savienības tiesību normu kopas pārņemšanā. Vienlaikus iezīmējās arī otrs uzdevums – ieguldīt investīcijas dažādos infrastruktūras projektos. Izveidoja arī jaunu projekta ieviešanas instrumentu – divpusējo partnerību, kur papildus tradicionālajiem tehniskās palīdzības konsultantu pakalpojumiem paredzēja iespēju, ka Eiropas Savienības dalībvalstu ierēdņi strādā Latvijā un konsultē kolēģus Latvijas ministrijās un citās valsts iestādēs.

3. posms: 2001. – 2004. gads

Viens no būtiskākajiem PHARE programmas aspektiem kopš 2000. gada ir reģionālas attīstības veicināšana, tāpēc pēdējos divos gados Latvijā uzsākti ekonomiskās un sociālās izlīdzināšanas projekti. To nozīmi vairo nepieciešamība sagatavot Latviju Eiropas Savienības strukturālo fondu saņemšanai nākotnē. Šajā posmā vienlaikus ar PHARE programmu kandidātvalstīm ir pieejamas arī divas citas programmas – ISPA un SAPARD. Tas iezīmē arvien lielāku koncentrēšanos uz infrastruktūras projektiem – ceļu, tiltu labošanu un vides aizsardzības normu ieviešanu,

piemēram, ūdens attīrīšanas iekārtu celtniecību, kā arī robežu stiprināšanu.

Plānots, ka Latvija kopumā no Eiropas Savienības strukturālajiem fondiem un Kohēzijas fonda no 2004. līdz 2006. gadam saņems 115,4 miljonus eiro (45).

Šo programmu vadība ir līdzīga Eiropas Savienības strukturālo fondu vadībai, tādā veidā kandidātvalstis iegūs pieredzi arī darbā ar strukturālajiem fondiem. Iekļaujoties Eiropas Savienībā, šis valstis jau no pirmās dienas spēs sekmīgi konkurēt ar citām dalībvalstīm, pretendējot uz strukturālo fondu līdzekļiem.

Kopsummā Eiropas Savienības maksājumi Latvijai 2004. gadā, labākajā gadījumā varētu veidot 286 miljonus eiro, 2005. gadā – 437 miljonus eiro, bet 2006. gadā – jau 498 miljonus eiro.

Savukārt pēc sliktākā scenārija – pirmajā gadā Eiropas Savienības maksājumi būtu 261 miljons eiro, 2005. gadā – 395 miljoni eiro, bet 2006. gadā – 447 miljoni eiro.

Optimistisko variantu no pesimistiskā varianta šķir finanšu apjoms vienā pozīcijā, proti, Kohēzijas fonda finansējums Latvijai. FM savā pesimistiskajā scenārijā balstījusies uz to, ka Latvija nespēs laikā sagatavot tik daudz projektu, lai “paņemtu” visu piešķirto naudu. Saskaņā ar šo scenāriju Latvija spēs piesaistīt 2/3 no Kohēzijas fonda līdzekļiem (44).

Pēc ministrijas prognozēm Latvijas iemaksa Eiropas Savienības budžetā 2004. gadā varētu būt 118 miljoni eiro, 2005. gadā – 123 miljoni eiro, 2006. gadā – 128 miljoni eiro.

Jāuzsver: piesaistot Eiropas Savienības līdzekļus, jānodrošina līdzfinansējums, kas atkarībā no konkrēta fonda vai projekta svārstās 10 – 45% robežās. Līdzfinansējumu var nodrošināt gan no valsts, gan pašvaldību vai privātā kapitāla līdzekļiem. FM aprēķinājusi, ka, piemēram, pirmajā gadā pēc iestāšanās saskaņā ar optimistisko scenāriju līdzfinansējumam būs vajadzīgi 145 miljoni eiro.

Finanšu aprēķini pagaidām ir tikai prognožu līmenī, jo iestāšanās sarunas vēl nav galā.

Finanšu ministrijas sagatavotais dokuments tikai ieskicē paredzamo situāciju, un ministrija vēl turpinās ar to strādāt (44). Eiropas Savienības līdzekļi ir ļoti lieli; tas radīs arī papildu izdevumus Latvijai. Taču visu finansējumu, ko saņemsim, Latvijā arī tērēsim. Tādēļ jā rūpējas, lai piesaistītie resursi sniegtu vislielāko ekonomisko efektu.

6.2. BUDŽETA FEDERĀLISMA JAUNAIS POSMS

6.2.1. Unitāra tipa budžeta sistēmas

Mūsdienu pasaulē ir grūti sameklēt valsti, kurai nerastos problēmas budžeta attiecībās starp centru un perifērijas teritorijām. Kā liecina pieredze, reģionu teritorijām vienmēr ir pamats domāt, ka centrs attiecībā pret tiem ir izveidojis netaisnīgas budžeta attiecības, un pieprasīt sev īpašu statusu, kas paredz labvēlīgāku ekonomisko režīmu.

Tāpēc jebkurai budžeta sistēmai ir jābūt orientētai uz šādu valstisku mērķu sasniegšanu: ekonomiskā efektivitāte, politiskā stabilitāte, likumdošanas galvenā loma un valsts vienotības nostiprināšana. Dažādos apstākļos šo uzdevumu risina dažādos veidos un ar atšķirīgiem panākumiem.

Lai izpētītu starpbudžetu attiecību organizāciju unitārās valstīs, lielāko interesi izraisa, piemēram, Francijas un Lielbritānijas pieredze.

Francija, kas nesenā pagātnē bija valsts ar augstu centralizācijas līmeni, gājusi būtiskas decentralizācijas ceļu, akcentējot tās reģionu attīstības izlīdzināšanos. Lielbritānija arī pievērsusies ievērojamai politiskai decentralizācijai, vienlaikus saglabājot stingri centralizētu budžeta kontroli.

Līdz XX gs. 70. gadiem **Franciju** uzskatīja par vienu no centralizētākajām valstīm pasaules attīstīto valstu vidū. Centrālā valdība ievāca līdz 80% visu nodokļu un pilnībā noteica nodokļu sistēmu vietējā līmenī. Vietējās investīcijas finansēja uz centrālo subsīdiju un konkrētiem projektiem apstiprināto aizņēmumu rēķina. Francijas centralizēto budžeta sistēmu raksturoja augsta budžeta līdzekļu pārdales pakāpe, kas nodrošināja apmēram vienādu sabiedrisko pakalpojumu līmeni visā valstī. Sākot no 1982. gada, pieņēma vairākus likumus par decentralizāciju, un vietējie varas orgāni ieguva ievērojamu administratīvo un budžeta autonomiju. Vietējām varas institūcijām nodeva daudzas funkcijas, kas saistītas ar budžeta izdevumiem, ieskaitot sociālo palīdzību, skolu uzturēšanu, pilsētu plānošanu, kas tika finansēta uz centrālā budžeta papildu līdzekļu vai vietējo nodokļu ieņēmumu palielināšanas rēķina.

Francijā katram varas līmenim ir savi nodokļu un ieņēmumu avoti. Piemēram, administratīvi teritoriālo vienību, ko pārstāv pirmā līmeņa pašvaldības, apvienības, departamenti un reģioni, rīcībā ir tādi finanšu

līdzekļi, kā, piemēram, pašu saņemtie transferti, aizņēmumi un citi ieņēmumi, ieskaitot ieņēmumus no saimnieciskās darbības un komunālā īpašuma izmantošanas.

Vietējā nodokļa ieturēšana balstās uz to, ka nodokļu aplikšanas noteikumus nosaka parlaments. Tā valsts var grozīt nodokļa elementus, piemēram, nosakot atvieglojumus. Ar to valsts sašaurina vietējo nodokļu sistēmas bāzi, samazinot vietējo varas institūciju finanšu resursus. Izmaksājot kompensāciju, šīs starpības segšanu uzņemas valsts.

Nākamie pēc lieluma vietējo varas institūciju ieņēmumu apjomā ir transferti, kuriem ir nodoto maksājumu nozīme un kuri aptver ražošanas un sociāla rakstura izmaksas. Transferti ir svarīga tās līdzekļu daļas pārdales forma, kas nonāk valsts budžeta ieņēmumos.

Centrālās valdības budžeta transfertu daļa vietējos budžetos ir svarīgs budžeta sistēmas centralizācijas vai decentralizācijas rādītājs. Pēc to īpatsvara minēto budžetu ieņēmumos var spriest par atkarības pakāpi no centrālās valsts administrācijas.

Francijā transferti vietējo varas orgānu kopējos finanšu ieņēmumos XX gs. 90. gados bija apmēram 20 procenti. Ņemot vērā apstākli, ka XX gs. 80. gadu sākumā šis rādītājs bija apmēram 80%, var runāt par konkrētiem decentralizācijas procesa pozitīviem galarezultātiem. Patlaban visus transfertu resursus Francijā var klasificēt četrās kategorijās:

- dotācijas un subsīdijas;
- nodokļu atvieglojumu kompensācijas;
- investīciju dotācijas un subsīdijas;
- izdevumu pieauguma finansēšana sakarā ar pilnvaru nodošanu.

To līdzekļu sadalījums, kas veido funkcionēšanas dotāciju sistēmu, notiek šādi: vispirms tiek veikts pārskaitījums, lai vietējās varas institūcijām kompensētu to ierēdņu algu izmaksas, kuri nosūtīti centrālo organizāciju rīcībā, kā arī vietējās finanšu komitejas kārtējos izdevumus. Atlikušie līdzekļi starp komūnu un to apvienību vienoto funkcionēšanas dotāciju, no vienas puses, un departamentu vienoto funkcionēšanas dotāciju, no otras puses.

No komūnu vienotās funkcionēšanas dotācijas vispirms atskaita līdzekļus īpašai palīdzībai un minimālā pieauguma garantijas. Šā minimālā pieauguma apjomu katru gadu nosaka vietējā finanšu komiteja. Minimālā pieauguma garantijām, ko saņem komūnas un to apvienības, jābūt

ne mazāk kā 55% no pašas vienotās funkcionēšanas dotācijas pieauguma procenta. Pēc šiem atskaitījumiem atlikusī vienotās dotācijas summa tiek sadalīta:

- bāzes dotācijai;
- izlīdzināšanas dotācijai;
- kompensācijas dotācijai.

Bāzes dotāciju nosaka vidēji uz vienu iedzīvotāju, tā mainās atkarībā no administratīvi teritoriālās vienības apmēriem un ņem vērā izdevumus, kas tieši saistīti ar iedzīvotāju skaitu tajā. Izlīdzināšanas koeficients ļauj attiecīgi palielināt katrai teritoriālajai grupai bāzes dotāciju uz vienu iedzīvotāju, izmantojot koeficientus no 1 (komūnām ar iedzīvotāju skaitu līdz 500 cilvēkiem) līdz 2 (komūnām ar vairāk nekā 200 000 iedzīvotāju).

Izlīdzināšanas dotācija. Tās mērķis ir labāk ņemt vērā atšķirīgās iespējas komūnu nodokļu potenciālā.

Kompensācijas dotācija. Komūnai jāievēro īpašie izdevumi, kas atspoguļo trīs šādas kritēriju grupas:

- komūnā dzīvojošo skolas vecuma bērnu skaits;
- sabiedriski noderīgo satiksmes ceļu kopējais garums;
- sabiedriskā dzīvojamā fonda apjoms.

Galvenais uzdevums valsts dotāciju jomā ir dažādo speciālo subsīdiiju aizstāšana ar vienotu dotāciju paketi, ar ko pilnībā varētu rīkoties vietējās varas institūcijas. Transfertu resursu globalizācijai Francijā bija jāatrisina divas problēmas. No vienas puses, jānomaina ar subsīdijām netiešā, bieži vien uzbūvē un izmantošanā sarežģītā nodokļu aplikšanas sistēma. No otras puses, un tas ir vissvarīgākais, jāvienkāršo decentralizācijas process, jānodrošina maksimāli iespējamā elastība, kad vietējās varas institūcijas izmanto valsts dotācijas.

Lielbritānijas centrālā valdība pieņem lēmumus, kas skar četru vēsturiski izveidojušos un kultūras ziņā atšķirīgu teritoriju (Anglijas, Skotijas, Velsas un Ziemeļīrijas) intereses, padara mijiedarbību ar tām daudz sarežģītāku nekā tādā viendabīgā un vienotā valstī, kā, piemēram, Francija. Lielāko interesi rada Lielbritānijas un Skotijas savstarpējo attiecību analīze.

Līdz 1978. gadam Skotijā pastāvēja tāda pati tiesiskā un ekonomiskā sistēma kā visā Lielbritānijā. Kā Lielbritānijas vienotās budžeta sistēmas daļa Skotija piedalījās ES starpreģionālo atšķirību izlīdzināšanas fondā

un līdzekļu pārdales galarezultātā izrādījās ieguvēja, tas ir, pārrēķinot uz vienu iedzīvotāju, saņēma lielāku subsīdiju apjomu nekā vidēji valstī. Vēl nozīmīga Skotijai bija spēcīgā centralizētā iedzīvotāju personīgo ieņēmumu pārdales sistēma, ko nepārprotami nodrošināja augstā likmju progresijas pakāpe Lielbritānijas nodokļu piemērošanas sistēmā. XX gs. 70. gados Skotijā tika izvirzītas prasības piešķirt lielāku autonomiju un pat neatkarību, kad Ziemeļjūrā atklāja lielas naftas iegulas. Radās jautājums: kāda būs vienošanās par pilnvaru nodošanu – varas pilnīgas nodošanas piekritēji atsaucās uz nacionālajām īpatnībām, kultūras mantojumu un “dabiskajām tiesībām” uz resursiem. Pārmērīga budžeta pilnvaru nodošana Skotijai – it sevišķi jautājumos par nodokļiem uz naftu – varēja novest pie Lielbritānijas ekonomiskā sabrukuma. Visaktuālākais izrādījās jautājums par dabas resursiem. Valdība pasludināja, ka nafta ir jāuzskata par tādu pašu, kā jebkurš cits no Lielbritānijas dabas resursiem. Ieņēmumiem no naftas jānonāk kopējā nacionālajā fondā, no kura līdzekļus novirzīs reģionu rīcībā vai arī izmatos kopējām valsts vajadzībām.

XX gs. 80. gadu sākumā bija panākta vienošanās, pēc kuras Skotija ieguva savu ievēlēto asambleju, kam tika deleģētas konkrētas pilnvaras izdevumu jautājumos (veselības aizsardzība, izglītība, vietējās pašvaldības, tiesību jautājumi, cīņa ar noziedzību utt.). Vienošanās par pilnvaru nodošanu strīdīgākais aspekts bija noteikums, pēc kura visiem līdzekļiem ienāks no centrālās valdības vienotas subsīdiju summas veidā (“granta bloks”), bet ne kā atskaitījumu daļa no nodotajiem nodokļu avotiem. Granta blokus starp reģioniem sadala pēc formulas, kas pamatojas uz izdevumu vajadzību uzskaiti.

Skotijas pārstāvji, kuri piedalījās sarunās par pilnvaru nodošanu, bija neapmierināti ar sarunu galarezultātiem, taču viņiem bija ļoti minimālas iespējas ietekmēt situāciju, ja par tādām neuzskata draudus atdalīties. Demokrātiskā Lielbritānijas valsts sistēma ļāva skotiem izveidot politisko bloku – Skotijas nacionālo partiju, kas centās aizstāvēt savas intereses nacionālajā līmenī. Taču partija nespēja izvirzīt parlamentā nepieciešamo skaitu kandidātu, tāpēc tiesības pieņemt lēmumus vēl joprojām paliek valsts rīcībā.

Unitāro valstu pieredzes izpēte attiecībā uz reģionu prasībām ļauj parādīt kādu svarīgu kopīgu faktoru: neatkarīgi no konkrētās valsts īpat-

nībām praktiski vara budžeta jautājumos ir tam, kuram ir deleģētas tiesības iekasēt nodokļus. Galīgo lēmumu pieņem centrālā valdība vai tās pārstāvji dažādajos budžeta līmeņos. Taču beidzamajās desmitgadēs vairumā valstu ar šādu sistēmu notiek decentralizācijas process, nododot arvien lielāku patstāvību reģionālajām valdībām un vietējās varas institūcijām, tajā skaitā arī budžeta jautājumos.

6.2.2. Federatīvās budžeta sistēmas

Federatīvās valstis atšķiras no unitārajām ar to, ka tās dod konstitucionāli garantētas tiesības ne tikai centrālajai valdībai, bet arī vietējās varas institūcijām. Teorētiski attiecības starp dažādajiem valsts pārvaldes līmeņiem nav hierarhiskas, bet gan horizontālas un savstarpēji papildinošas, turklāt katram līmenim ir nostiprinātas konkrētas funkcijas un tiesības. Federatīvajās valstīs pastāv divpusēja mijiedarbība starp centrālo valdību un federācijas subjektiem. Konfliktu rašanās gadījumos pastāv speciāli paņēmieni domstarpību noregulēšanai, tie var pārvērsties par ietekmes vai manipulāciju svirām domstarpību brīžos. Kopumā, izņemot kritiskās situācijas unitārajās valstīs, reģionālās intereses federatīvās sistēmas ietvaros prasa uzmanīgāku attieksmi salīdzinājumā ar unitāro sistēmu.

Turpmāk aplūkotie atsevišķo valstu piemēri raksturo federatīvo valstu dažādos aspektus pieejai unitāro prasību apmierināšanai. Tie arī atklāj galvenos jautājumus nodokļu attiecību izveidošanā starp dažādiem varas līmeņiem.

Vācijas nodokļu sistēmas raksturīga īpatnība ir sarežģītā daudzpakāpju sistēma kopējo nodokļu ieņēmumu sadalē starp budžeta sistēmas posmiem.

Šveice pastiprināti akcentē reģionālo attiecību izlīdzināšanas nepieciešamību, balstoties uz savu politisko sistēmu, lai ievērotu iedzīvotāju vairākuma intereses.

Austrālija, kam ir senas tradīcijas atšķirību izlīdzināšanā starp štatiem, izveidojusi speciālu budžeta režīmu reģioniem, kuros dzīvo daudz aborigēnu.

Kanāda pievērš uzmanību gan provinču budžetu apstākļu izlīdzināšanai, gan arī to autonomijai nodokļu jautājumos un savas politikas veidošanā.

Vācijā federācijas, zemju un kopienu tiesības nodokļu noteikšanas jomā ir stingri reglamentētas un tās regulē speciāli likumi. Visus valsts konsolidētajā budžetā ienākošos nodokļus var sadalīt divās grupās:

– atbilstīgajam administratīvi teritoriālajam posmam nostiprinātie un tur pilnā apjomā nonākošie jeb pašu nodokļi;

– pēc noteiktām normām starp federāciju, zemēm un kopienām sadalāmie un vienlaikus dažāda līmeņa budžetos ienākošie jeb kopējie nodokļi.

Federācijas pašu nodokļi galvenokārt ir akcīzes un nodevas; zemēm pieder īpašuma nodoklis, mantojumu un dāvinājumu nodoklis, transporta līdzekļu nodoklis, akcīze alum; kopienām – zemes un dabas resursu izmantošanas nodoklis. Pie **kopējiem** nodokļiem pieskaitāmi ienākumu, korporāciju un pievienotās vērtības nodoklis (PVN). **Ienākumu nodokli** saskaņā ar likumu sadala starp federāciju, zemēm un kopienām proporcijās 42,5:42,5:15; **korporāciju nodokli** – starp federāciju un zemēm – proporcijās 50:50. PVN ir regulējoša loma, tā sadales proporcijas mainās atkarībā no ieņēmumu un izdevumu dinamikas. Kopējie nodokļi ļauj nivelēt atsevišķo budžeta posmu nodokļu ieņēmumus. Zināms, ka dažu nodokļu pieauguma tempi nav vienādi, tie dažādi reaģē uz konjunktūras situācijas, cenu svārstību un nodokļu apliekamās bāzes grozījumiem. Bez tam atsevišķo zemju un kopienu ekonomiskās attīstības nevienmērības nosaka to finanšu bāzes veidošanās atšķirības: rūpnieciskā ziņā attīstītākajiem rajoniem ir stabilāki budžeti. Nodokļu ieņēmumu pārdalīšanas mērķis starp federāciju un zemēm, starp atsevišķām zemēm, kā arī zemju iekšienē – starp kopienām – ir izlīdzināt kopējo ekonomisko līmeni, atbalstot atpalikušos rajonus.

Galvenais mehānisms “finanšu izlīdzināšanas” sistēmā ir **PVN**. Pārdaļē starp federāciju un zemēm pamatojas uz Vācijas Konstitūcijā nostiprinātajiem principiem. Pirmkārt, federācijai un zemēm kārtējo ieņēmumu robežās ir tiesības kompensēt savus izdevumus; otrkārt, PVN sadalījums starp tām ir jāisteno tādā veidā, lai izvairītos no pārmērīgas nodokļu maksātāju noslodzes un nodrošinātu vienmērīgu dzīves līmeni visas valsts teritorijā; treškārt, federācijas un zemju dalības attiecības var koriģēt, būtiski mainoties to ieņēmumu un izdevumu attiecībām.

Kā PVN sadales kritēriju izmanto “pieseguma kvotas” rādītāju, tas ir, kārtējo ieņēmumu un nepieciešamo izdevumu attiecību, kam jābūt

aptuveni vienānai federācijā un atsevišķās zemēs. Tas nozīmē, ka uz kārtējo ieņēmumu rēķina ir jākompensē vienāda federācijas un zemju izdevumu daļa. Pārējos izdevumus var kompensēt no aizņēmumiem kapitāla tirgū.

PVN pārdale starp zemēm notiek sarežģītas "horizontālās finanšu izlīdzināšanas" sistēmas ietvaros. Tās būtība slēpjas apstākļī, ka finanšu ziņā "spēcīgās" zemes daļu savu PVN ieņēmumu nodod "vājākām". Tādā veidā izlīdzinās ar nodokļu ieņēmumiem uz vienu iedzīvotāju noteiktās visu zemju finansiālās iespējas. PVN sadale starp zemēm notiek divos posmos: pirmajā 75% no kopējās ieņēmumu summas zemju budžetos sadala pēc to iedzīvotāju skaita. Var tikt ievēroti arī citi faktori, piemēram, sarežģītā ekoloģiskā vai demogrāfiskā situācija u.c. Pārējie 25% veido papildu subsīdiju fondu ekonomiski vājāk attīstītajām zemēm. Otrajā horizontālās izlīdzināšanas posmā līdzekļu pārdale ir atkarīga no zemju un kopienu nodokļu ieņēmumu apjoma, rēķinot uz vienu iedzīvotāju.

Pārdales summu aprēķinam izmanto divus galvenos rādītājus: pirmo – "finanšu iespējas" – nodokļu ieņēmumu summa tās vai citas zemes budžetā plus 50% no lielāko attiecīgās zemes nodokļu kopienu ieņēmumiem; otro rādītāju aprēķina kā lielāko nodokļu summu, kas nonāk zemju un kopienu budžetos (visā valstī), un dala ar visas Vācijas iedzīvotāju skaitu un pareizina ar attiecīgās zemes iedzīvotāju skaitu. Tātad šis rādītājs ir attiecīgās zemes ieņēmumu norma, kas balstās uz vidējiem viena iedzīvotāja nodokļu ieņēmumiem. Zemēm, kam faktiskie nodokļu ieņēmumi ("finanšu iespējas") ir augstāki nekā aprēķinātā norma, noteiktas summas jāsamaksā zemēm, kur ieņēmumi nesasniedz šo normu. Ar likumdošanu ir noteikts, ka ekonomiski vājāko zemju ieņēmumiem ir jāveido vismaz 95% no vidējiem rādītājiem. Jāpiebilst, ka visās zemēs iekasē identiskus nodokļus – citādi izlīdzināšana nebūtu iespējama.

Protams, praksē PVN pārdalīšana nenotiek tik vienkārši. Starp zemēm notiek strīdi horizontālās izlīdzināšanas jautājumos: vienas cenšas panākt, lai palielina tām pārskaitāmās summas, bet pārējās – pamatot, ka tām jāsamazina summas, kas pārskaitāmas citām.

Likumdošana nodokļu piemērošanas jomā atbilstīgi konstitūcijai tiek veidota federālā līmenī, un atsevišķām zemēm nav tiesību grozīt pamatnodokļu likmes un to iekasēšanas kārtību. Šāda sistēma ļauj nodro-

šināt visas valsts attīstības saskaņošanu finanšu jomā, nodrošinot ikvienam iedzīvotājam aptuveni vienādus sociālo un komunālo pakalpojumu apjomus. Šī sistēma arī būtiski ierobežo atsevišķo zemju brīvību nodokļu politikas īstenošanā, par to saņemot valsts garantētus ieņēmumus.

Finanšu izlīdzināšana pirmā līmeņa pašvaldību līmenī bāzējās uz tādiem pašiem principiem, kā nodokļu pārdalīšana starp zemēm, tas ir, salīdzinot faktiskos un normatīvos rādītājus. Komunālos nodokļu ieņēmumus veido pašu nodokļi, ienākumu nodokļa daļa, kā arī nodokļu subsīdijas no zemju budžetiem.

Saskaņā ar Konstitūciju federālajām zemēm ir uzlikts par pienākumu nodrošināt kopienas ar nepieciešamajiem finanšu resursiem, kontrolēt to finanšu stāvokli. Ja federācija un tās atsevišķās zemes nav atkarīgas cita no citas savas finanšu saimniecības realizēšanā, tad kopienas pirmā līmeņa pašvaldības uzskata par daļu no šīm zemēm.

Izšķir mērķsubsīdijas un vispārējās subsīdijas, ko piešķir kopienām. Pēdējās izmanto, lai kompensētu nodokļu ieņēmumu nepietiekamību. Galvenā loma ir tā sauktajām saistošajām subsīdijām, ar kuru palīdzību sedz starpību starp faktiskajiem un normatīvajiem rādītājiem kopienu ieņēmumos uz vienu iedzīvotāju. Lielāko šo subsīdiju daļa ir paredzēta kapitālieguldījumu finansēšanai. Līdzekļus subsīdijām atsevišķo zemju līmenī rezervē speciālā fondā, ko veido noteikta atskaitījumu daļa no zemēm piešķiramajiem kopējiem nodokļiem, kā arī šo zemju pašu nodokļu ieņēmumiem.

No vienas puses, izlīdzināšanas horizontālās finansēšanas sistēmas galarezultāts ir apmēram vienāda ekonomiskās attīstības līmeņa un atbilstīga dzīves līmeņa nodrošināšana atsevišķās zemēs. No otras puses, zemju un kopienu vajadzības šajā sistēmā nosaka galvenokārt šo zemju iedzīvotāju skaits. Taču tam ir nozīme tikai tādā gadījumā, ja šīs zemes atrodas apmēram vienādā ekonomiskās attīstības līmenī. Tikai šajā gadījumā, pastāvot vienādiem nodokļu ieņēmumiem uz vienu iedzīvotāju, atsevišķo zemju iedzīvotāji varēs izmantot sociālos pakalpojumus samērojamos apjomos.

Tā viens no galvenajiem savstarpējo attiecību regulēšanas principiem starp Vācijas atsevišķajiem budžeta posmiem ir apmēram vienāda ekonomiskās attīstības līmeņa un tam atbilstīgā dzīves līmeņa nodrošināšana visā valsts teritorijā.

Šveici parasti uzskata par izteikti tipisku federatīvu valsti. Atšķirības ieņēmumos starp kantoniem (reģioniem) šeit pieauga XX gs. 50. un 60. gados. Taču spējas ietekmēt vienmērīgāku ieņēmumu sadalījumu nepastāvēja tikai centrālās valdības līmenī. Lai gan izvirzīja pamatotus argumentus par finanšu palīdzību nabadzīgākajiem valsts rajoniem, izmantojot plānošanu un investīcijas sociālās infrastruktūras sakārtošanā, Šveices valdība izmantoja tirgus ieņēmumus, lai samazinātu reģionālās atšķirības ienākumos, stimulējot emigrāciju no nabadzīgajiem reģioniem. Taču XX gs. 70. gados tā ir mainījusi savu nostāju, aktīvāk risinot reģionālās nevienlīdzības problēmas. Galvenais mehānisms atšķirību samazināšanā reģionu ieņēmumos ir budžetu *subvencijas*. **Nosacītās subvencijas** federālo atskaitījumu formā piešķir kantoniem atkarībā no to finansiālā stāvokļa. Šādas pārmaiņas pieejā izraisījuši dažādi institucionāli faktori. Pirmkārt, federālai valdībai Šveicē ir ļoti liela ietekme politisko lēmumu pieņemšanā. Pastāv divas palātas, vienu no kurām iedzīvotāji ievēl pēc proporcionalitātes principa, bet otra veidojas, piešķirot katram kantonam divas vietas. Valstī samazinoties kantonu skaitam ar ieņēmumiem virs vidējā līmeņa, samazinājusies arī to pārstāvniecība valdībā. Šā procesa saskaņotība un pakāpeniskums ir novedis pie bagāto kantonu pārstāvniecības pārmaiņām, tātad pie citu kantonu pārstāvju spējas sekmīgi aizstāvēt jautājumu par budžeta ieņēmumu pārdali.

Politiskie procesi Šveicē ir padarījuši tās valdību izprotošāku attiecībā pret iedzīvotāju prasībām, kas šajā gadījumā ir novedis pie būtiskas reģionālo atšķirību izlīdzināšanās, pārdalot nodokļu ieņēmumus pēc vienotas formulas. Lai gan bagātie kantoni šajā gadījumā ekonomiski cieta zaudējumus, demokrātijas process un kopējās saites ar citām šīs relatīvi nelielās valsts daļām izrādījās pietiekami noturīgas.

Austrālija pēc sava valstiskā veidojuma ir federatīva sistēma ar augstu centralizācijas pakāpi, kas sastāv no centrālās valdības un štatu valdībām. Izveidojoties centrālās valdības un štatu valdības Sadraudzībai, Austrālijas federālisma raksturs būtiski mainījās. Lai gan štati joprojām būtiski ietekmē federālo politiku, tiem ir krietni vien zemāka autonomijas pakāpe, nekā tas paredzēts Konstitūcijā.

Austrālija kļuva par budžeta izpratnē centralizētu valsti pēc vienotas nodokļu aplikšanas sistēmas ieviešanas. Šī sistēma nomainīja konstitucionāli garantētās štatu tiesības. Centrālā valdība ieguva tiesības noteikt

jebkuras nodokļu aplikšanas formas, bet štatiem aizliedza lietot pārdošanas nodokli vai citus *netiešos nodokļus*, kā arī nodokļus par personīgajiem un uzņēmējsabiedrību ieņēmumiem. Pēc vienotās nodokļu sistēmas ieviešanas Sadraudzība ieguva lielākus ieņēmumus nekā bija nepieciešams tās izdevumiem, bet štatiem vienlaikus nepietika līdzekļu visnepieciešamāko vajadzību apmierināšanai. Šo problēmu atrisināja, piešķirot štatiem lielas federālās subsīdijas. Lai gan štati tām pretojās, tomēr bēdīgā finanšu stāvokļa dēļ bija spiesti šīs subsīdijas pieņemt.

Centrs saglabāja stingru kontroli pār visiem valsts izdevumiem, piešķirot reģioniem subsīdijas pēc vienotiem noteikumiem. Centralizētos atskaitījumus štatiem pamato pēc vienotas sadales un izlīdzināšanas formulas, pēc kuras vajadzēja apmierināt visu štatu budžetu vajadzības tādā veidā, lai nodrošinātu sabiedrisko pakalpojumu vienotus standartus visā valstī. Ja kāda štata budžeta vajadzības mainās salīdzinājumā ar citiem štatiem, speciāla subsīdiju komisija izšķir jautājumu, vai šim štatam nevajag piešķirt papildu līdzekļus apstākļu izlīdzināšanai. Parasti šādas subsīdijas ir vienreizējas, un tās lielākoties aprēķina tā, lai štats, kas šīs subsīdijas saņēmis, varētu atjaunot savu finanšu līdzsvaru.

Kanāda var būt augstākā mērā decentralizētas federatīvās valsts piemērs, kurā lielu uzmanību pievērš atšķirību izlīdzināšanai starp provincēm. Tāpat kā citās valstīs, arī Kanādas provincēm ir dotas plašas pilnvaras izdevumu jautājumos, taču atšķirībā no citām valstīm Kanādas provincēm ir piešķirtas būtiskas tiesības nodokļu iekasēšanā. Papildus līdzekļiem, ko ievāc pašas provinces, centrālā valdība veic speciālus atskaitījumus provincēm ar zemiem ieņēmumiem, lai tām būtu vienāds budžeta resursu līmenis. Personīgo ieņēmumu pārdalei, izmantojot ļoti progresīvo nodokļu piemērošanas sistēmu, arī ir liela nozīme starpreģionālo atšķirību izlīdzināšanā. Tādā lielā valstī, kāda ir Kanāda, decentralizācija palīdz adaptēt sociālo politiku vietējām vajadzībām, vienlaikus nodrošinot provinču valdībām ieņēmumus, kas ir pietiekami sabiedrisko pakalpojumu līmeņa uzturēšanai, pastāvot vienādam nodokļu piemērošanas līmenim.

Kanādas nodokļu ieņēmumu kopējo federālo fondu sadala starp provincēm, pamatojoties uz speciālu izlīdzināšanas formulu, kas izstrādāta ar aprēķinu, lai visas provinces saņemtu ekvivalentu, kas nav mazāks par vidējo nodokļu līmeni, kas piemērots valsts vidējai nodokļu bāzei. Katram nodokļu veidam un katrai provincei veic šādu aprēķinu. Pirmām

kārtām nosaka vidējo nodokļu līmeni valstī (dalot visu provinču nodokļu ieņēmumu summas ar to kopējo nodokļu bāzi). Šo rādītāju (vidējo nodokļu likmi) pareizina ar katras provinces nodokļu bāzi un, pamatojoties uz to, nosaka normatīvi aprēķināto nodokļu ieņēmumu līmeni uz vienu iedzīvotāju konkrētai provincei. Pēc tam nosaka nosacīti vidējo nodokļu ienākumu valstī uz vienu iedzīvotāju (pie katras provinces vidēji izskaitļotās nodokļu bāzes un vidējās nacionālās nodokļu likmes). Starpību starp nosacīti vidējo līmeni valstī un normatīvi aprēķināto līmeni konkrētai provincei nodokļu ieņēmumiem uz vienu iedzīvotāju pareizina ar provinces iedzīvotāju skaitu, tā apgūstot nepieciešamo subvenciju summu.

Kanādas federatīvā sistēma dod provincēm autonomiju reģionālās vienlīdzības nodrošināšanai, izmantojot budžeta līdzekļu pārdales mehānismu. Šādu sistēmu pamato lielā dažādība dabas resursu krājumos, dzīves apstākļos un provinču īpatnībām sociālajā aspektā. Taču pašreizējie konstitucionālie strīdi Kanādā drīzāk akcentē īpašu budžeta režīmu noteikšanu dažiem reģioniem, nekā viendabīgu pilnvaru deleģēšanu provincēm to reģionālajiem apstākļiem atbilstīgas politikas īstenošanai.

Budžeta līdzsvara problēma, tas ir, štatu ģeogrāfiski sabalansētas attīstības vai atšķirību izlīdzināšanas starp štatiem panākšana kapitālieguldījumu un ieņēmumu līmenī, pēdējā laikā iegūst aizvien lielāku nozīmi. Federālā valdība sākusi uzmanīgāk izturēties pret štatu vajadzībām sociālo atšķirību pārvarēšanai starp dažādiem sabiedrības slāņiem un ģeogrāfiskiem rajoniem, un šajā saistībā īsteno reģionālās attīstības un sociāli ekonomiskās adaptācijas programmas.

Federatīvās valstis nodokļu resursu sadales un reģionu vajadzību apmierināšanas problēmas risina, izmantojot dažādas metodes atkarībā no decentralizācijas līmeņa šajā valstī un valsts pārvaldes modeļa.

Pasaules Bankas veiktie pētījumi starpbudžetu attiecību jomā liecina, ka šo attiecību stāvokli lielā mērā ietekmē konkrētās valsts specifika un ka tā būtiski mazāk ir atkarīga no Konstitūcijā noteiktās valsts iekārtas (unitāra, federatīva), reālās valsts pārvaldes decentralizācijas pakāpes vai kāda cita vispārēja faktora.

Īpaši svarīgs ir jautājums, kādiem jābūt starpreģionālo atšķirību izlīdzināšanas aspektiem. Starptautiskā pieredze sniedz dažādu veidu piemērus. Lielas un bagātas federācijas ir Vācija, Austrālija un Kanāda, kas

īpašu vērību pievērš starpreģionālo atšķirību izlīdzināšanai un cenšas nodrošināt vienotu līmeni un sabiedrisko pakalpojumu standartu visā valstī. Bet Malaizija neakcentē starpreģionālo atšķirību izlīdzināšanu: tieši otrādi – tā saskata nepieciešamību ekonomiskā uzplaukuma nodrošināšanā un ļauj ekonomiski spēcīgajiem reģioniem reinvestēt ieņēmumus savā teritorijā, tā panākot uzplaukumu. Tā cenšas ievērot vairākus īpašus kritērijus budžeta ieņēmumu sadalē (71).

Lielbritānijas, Francijas, Indonēzijas un dažu citu valstu pieredze ļauj secināt: saprātīgu robežu pārsniegšana reģionu finanšu un budžeta varā un citu pietiekamu instrumentu trūkums valsts vienotības uzturēšanā noved pie tā, ka centrs zaudē savas pilnvaras. No otras puses, reģionu nepietiekamās budžeta finanšu tiesības, centram nepievēršot vajadzīgo uzmanību to vajadzībām, var izraisīt separātiskas tendences un radīt reālus draudus valsts stabilitātei (73).

Jāpiebilst, ka patlaban pastāvošais starpbudžeta attiecību regulējošais mehānisms ir orientēts uz finanšu resursu pārdalīšanu ar mērķi izlīdzināt ekonomisko attīstību reģionos. Taču valsts attīstība nākotnē daudzējādā ziņā ir atkarīga no tā, kā valsts finanšu resursi pildīs ne tikai pārdalīšanas, bet arī stimulējošo funkciju.

Tas nozīmē, ka, izmantojot budžeta līdzekļus, ir nepieciešams ne tikai atbalstīt reģionus, kas cieš trūkumu, bet arī stimulēt ekonomiski attīstītos reģionus. Kā pierāda ārvalstu pieredze, budžeta asignējumu ieguldīšana ekonomiski attīstīto reģionu saimnieciskajā darbībā spēj īsā laikā dot lielu ekonomisko atdevi. Attiecīgi arī paplašinās budžeta ieņēmumu daļas papildināšanas potenciālās iespējas un budžeta līdzekļu piešķiršana visvājāk attīstīto reģionu atbalstam.

Jaunās pieejas budžeta sistēmas funkcionēšanā Latvijas Republikā jānosaka, ņemot vērā budžeta mehānisma virzību uz sociāli ekonomisko attiecību pārmaiņām sabiedrībā. Budžeta attiecību reformām ir jāstabilizē dažādo varas līmeņu interešu līdzsvarotība, aktīvāka vietējo budžeta līdzekļu izmantošana sociālo uzdevumu risināšanai un, protams, ekonomiskai un politiskai stabilizācijai.

Izmantotās literatūras un avotu saraksts

I Likumdošanas un normatīvie dokumenti, kas reglamentē budžeta procesu un nodokļu darbību LR

1. LR 1990. gada 27. jūnija likums "Par Latvijas Republikas budžeta tiesībām (zaudējis spēku 02. 05. 1995.).
2. LR 1994. gada 24. marta likums "Par budžetu un finanšu vadību".
3. LR 1995. gada 2. februāra likums "Par nodokļiem un nodevām".
4. LR 1995. gada 29. marta likums "Par pašvaldību budžetiem".
5. LR 1998. gada 5. marta likums "Par pašvaldību finanšu izlīdzināšanu".
6. LR 1998. gada 21. maija likums "Par pašvaldību finanšu stabilizēšanu un pašvaldību finansiālās darbības uzraudzību".
7. LR 2001. gada 29. novembra likums "Par valsts budžetu 2002. gadam".
8. LR Finanšu ministrijas 1999. gada 13. decembra rīkojums Nr. 1215 "Par budžetu finansētu institūciju un pasākumu finansēšanas plānu izstrādāšanas, apstiprināšanas un uzskaites kārtību".
9. Ministru kabineta 2000. gada 14. jūnija noteikumi Nr. 194 "Finanšu ministrijas nolikums".

II Zinātniskā un mācību literatūra

10. Боголепов Д., Краткий курс финансовой науки. С-Пб, 1929.
11. Буковецкий А. И., Введение в финансовую науку. Ленинград, 1929.
12. Бюджетное администрирование в Германии/ Финансы, 2000 г. №9.
13. Витте С. Ю., Конспект лекций о государственном хозяйстве. С-Пб, 1914.
14. Дернберг Р. Л., Международное налогообложение: Пер. с англ. – М: УОНИТИ, 1997, 375.
15. Жез Г., Общая теория бюджета. М., 1930.
16. Земское устройство Прибалтиских губерній (изльдование законодательства и современного положения земскихъ повинностей). С.Петербургъ, 1890.
17. Косса Л., Основы финансовой науки. М., 1900.

18. Маркон И., Народное хозяйство и финансы Латвии. Рига, 1930.
19. Мотивы и объяснения къ проекту положенія о городскомъ подоходномъ налогѣ в городъ Ригъ, издание Рижской Городской Управы. Типографія Мюллера, Рига, 1906.
20. Местное финансирование в Европе. Русская версия/ Местные и региональные органы власти в Европе №61. Издание Совета Европы.
21. Мэнкью Н., Грегори. Принципы экономики. Питер Ком, С-Пб, 1999., 784 с.
22. Налоговые органы во Франции/ Финансы, 2002 г. №1.
23. Налоговые системы зарубежных стран/ под ред. В. Книзева „Закон и право”, Москва, 1998, -480 с.
24. Нитти Ф., Основные начала финансовой науки. М., 1904.
25. Озеров И. Х., Основы финансовой науки. Рига, 1932.
26. Петти У., Трактат о налогах и сборах. М., 1963.
27. Пятое расширение ЕС: судьбоносный выбор/ МЭМО, 2002 №9.
28. Положения о подоходном налоге: с изменениями последовшими по 1929 год и пояснениями, приложением налоговых ставок, правил о взыскании налогов, важнейших сенатских решений по подоходному налогу и образцов подаваемых заявлений. Издание „Глобус”, Рига, 1929.
29. Пушкарева В. М., История финансовой мысли и политики налогов. Учеб. пособие. ИНФРА, М., 1996, 192 с.
30. Решина Г. А., Деньги и денежное обращение (вопросы теории и практики). Учеб. пособие. ВКИ JUMI, Рига, 1998, 223 с.
31. Розе Р. К., Реакционная роль кредитной и эмиссионной деятельности государственного банка буржуазной Латвии (1922–1940 г.). Автореферат диссертации на соискание уч. степени к.э.н., ЛГУ им. П. Стучки, Рига, 1954.
32. Романовский М. В., Бюджет и бюджетный процесс в Российской Федерации. Экон.образование, М., 1999, 420 с.
33. Сисмонди Ж., Новые начала политэкономии. М., 1897.
34. Сперанский М. М., План финансов в сборнике императорского русского исторического общества. М., 1885.
35. Таможенные тарифы Латвии. „Сегодня”, Рига, 1928.
36. Федеральная помощь провинциям и землям в Канаде/ Финансы, 2001 г. №1.
37. Финансы: учебник для вузов. Под ред. Л. Дробозиной. ЮТИТИ, М., 2002., 527 с.
38. Финансы и развитие/ публикации Международного валютного фонда – 1992 – 2002 г.
39. Фискальные службы в Германии: опыт взаимодействия/ Финансы, 2002 г. №7.

40. Фридман М., Конспект лекций по науке о финансах. С-Пб, 1910.
41. Шмулдер М. В., Роль финансовой политики государства буржуазной Латвии в перераспределении национального дохода в пользу эксплуататорских классов и в ограблении трудящихся, автореферат диссертации на соискание уч. степени к.э.н. ЛГУ им. П. Стучки, Рига, 1969.
42. Шмулдер М. В., Экономические отношения Латвии и СССР и их результаты: 1920–1990 г. Рига, 1992, 22 с.
43. Ходский Ч. И., Основы государственного хозяйства. С-Пб, 1913.
44. Эберг К. Т., Очерки финансовой науки. Ярославль, 1893.
45. Янжул И. И., Основные начала финансовой науки. С-Пб., 1904.
46. Яснопольский Л. Н., Государственные доходы и расходы. М., 1907.
47. Ausējs V., Ienākumu sadalījums Latvijā (1924 – 1937) R., 1940.
48. Dunska M., Eiropas Savienības ekonomikas pamati. Banku augstskola, Rīga, 2001., 97 lpp.
49. Eiropas integrācijas birojs: ES budžets 1998. g., Rīga, 1999. g.
50. Eiropas integrācijas birojs: ES budžets 2001. g., Rīga, 2002. g.
51. Eiropas Savienības reģionālā politika un strukturālie fondi (3. red.). Mc Ābols, Rīga, 1999., 31 lpp.
52. Eiropas Harta par vietējo pašvaldību, Strasburga. 1985. gada 15. oktobris. Latvijas Vēstnesis, 1995., Nr. 38.
53. Eiroziņas, Saeimas Eiropas Savienības Informācijas centra ziņas, 2002. g. 23. maijā.
54. Eiroziņas, Saeimas Eiropas Savienības Informācijas centra ziņas, 2002. g. 12. septembrī.
55. Ideju vārdnīca. No angļu valodas tulkojuši Ikere Z., Markovs I. un citi, 1999., Apgāds "Zvaigzne ABC", 657 lpp.
56. Jurevics J., Pilsētu pašvaldību finanses. 1920 – 1930. Sast. J. Jurevics. R., 1931.
57. Kavale L., Nodokļu politika. 6. izdevums. Rīga, 1998., 50 lpp.
58. Kavale L., Nodokļu politikas problēmas / Naudas, kredīta un nodokļu politika (1. krājums). LU Ekonomikas un vadības fakultātes Finanšu un kredīta katedras zinātniskie raksti. SIA "Datorzinību centrs", Rīga, 1998., 224 lpp.
59. Keišs S., Kazinovskis A., Reģionālā administratīvi teritoriālā iedalījuma reformas problēmas Latvijā, 2001., 93 lpp.
60. Latvijas reģioni skaitļos 2001. Statistikas gadagrāmata, Rīga, 2002.

61. Latvija Eiropas Savienībā. Kāpēc? (3. papildinātais izdevums). Eiropas Komisijas delegācija Latvijā, 2001., 80 lpp.
62. Libermanis G., Starptautiskie ekonomiskie sakari un Latvija. SIA "Kamene", Rīga, 1999., 220 lpp.
63. Libermanis G., Euro un lats SIA "Kamene", Rīga, 2002., 93 lpp.
64. Nauda, bankas vērtspapīri (2. krājums). LU Ekonomikas un vadības fakultātes finanšu un kredīta katedras zinātniskie raksti. SIA "Datorzinību centrs". 2000., 273 lpp.
65. Nodokļu nasta Latvijā. C.K.P. grāmatu apgāds "Spartaks", 1922.
66. Noteikumi par galvas naudu un ienākumu nodokli Rīgas guberņā. R., 1918., 32 lpp.
67. Rīgas pilsētas 2002. gada budžets. Rīgas Domes Finanšu departaments (pārpublicēšanas gadījumā atsauce obligāta), 2002., 77 lpp.
68. Pašvaldību lietu pārvaldes (PLP) izdevums Nr. 7, 2001. gada februāris.
69. Petkovičs B., Nodokļu maksātājs. Paskaidrojumi un ziņas par nodokļiem. Sastādījis B. Petkovičs. Neofic. Izd. R., Grāmatrūpnieks", 1935., 371 lpp.
70. Slaņķe G., Jauno līgumu noteikumi. "Latvijas Ārsts", apr. 2002.
71. Svešvārdu vārdnīca. Apgāds "Jumava", Rīga, 1999., 875 lpp.
72. Sveiks Eiropā! Eiropas Komisijas izdevums Nr. 20, 2002. g. okt.
73. Treijs B., Finanču zinātnes un tautsaimniecības politikas zinātnes attiecības. Kand. oec. T. Benjamiņš, B. Treijs. R., 1938.
74. Veidenfelds V., Vesels V., Eiropa no A līdz Z. Eiropas integrācijas rokasgrāmata (no vācu val. tulk. I. Segliņa, D. Krieva, I. Zīders). Alberts XII, Rīga, 2000., 416 lpp.
75. Volmārs I., Mūsu nodokļu politika. Latvija 10 gadus. Rīga, 1928.
76. Zīle R., Šteinbuka I., Poča R., Krūmiņš I., Ancāns H., Cērps U., Latvija uz XXI gadsimta sliekšņa: ekonomika, finanses, integrācija. Design, Rīga, 1999., 152 lpp.
77. Zvejnieks A., Nodokļi un nodevas. RTU Inženierekonomikas fakultāte, Rīga, 1998., 409 lpp.
78. The Budget of the European Union: how is your money spent? – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000.
79. Communication from the commission to the concil and the

European Parliament – Financial Programming 2002 – 2006 – Brussels, 2001, <http://europa.eu.int/comm/budget/en/budget/index.h.t.m>.

80. Department of Finance Canada, Australia. The Budget Chart Book 2000, <http://www.fin.gc.ca/budget99/> ; <http://www.budget.ru>

81. European Union Public Finance – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1995.

82. Fokus Europa. Oslo, 2001. www.gazeta.ru

83. General Budget of the European Union for the financial year 1999 – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999.

84. World Development Indicators Copyright 2001 by the International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank 1818. H. Street N. W. Washington D.C.

**LATVIJAS REPUBLIKAS BUDŽETS:
VAKAR, ŠODIEN, RĪT
Zinātniskais izdevums
Ganna Rešina**

Redaktore Vija Vāvere

Izdevniecības vadītājs Andris Mukāns

Izdevējs SIA "Biznesa augstskola Turība"

ISBN 9984-609-83-9

Formāts 60x84/16. Ofsetiespiedums

Iespiests SIA "Elpa-2" tipogrāfijā

Doma laukums 1,

Rīga, LV-1914

Pas. nr. 315

LATVIJAS NACIONĀLA BIBLIOTEKA



0303047458

**OBLIGĀTAIS
EKSEMPĻĀRS**

3-

2003-3
L 479



Ganna Rešina

Ganna Rešina ir ekonomikas zinātņu doktore, Baltijas Krievu institūta profesore. Pirms zinātniski pedagoģiskās darbības uzsākšanas viņa ieguvusi lielu praktiskā darba pieredzi Latvijas rūpniecības uzņēmumos. 1985. gadā H. Vozņesenska Sanktpēterburgas Ekonomikas un finanšu universitātē aizstāvējusi disertāciju par kredītattiecībām Latvijas vieglajā rūpniecībā. 1993. gadā nostrificēta par LR ekonomikas zinātņu doktori.

Ganna Rešina ir varāk nekā 100 zinātniski metodisko darbu autore, kuru skaitā ir arī monogrāfijas, mācību līdzekļi par finanšu un kredīta, budžeta iekārtas un finansēšanas jautājumiem u. tml.

ISBN 9984-609-83-9



9 789984 609836