

Biudžeto apribojimo koncepcija ir ūkių finansinis išsekimas

Vaida Stulpinienė

*Aleksandro Stulginskio universitetas,
Studentų g. 11,
LT-53361 Akademija, Kauno r.
El. paštas: v.stulpiniene@gmail.com*

Straipsnyje pateikiama biudžeto apribojimo koncepcija, atskleidžiant biudžeto apribojimo sąsajas su ūkių finansiniu išsekimu. Ūkių ir kitų verslo organizacijų biudžeto apribojimai gali būti minkšti arba kieti, todėl straipsnyje analizuojamos biudžeto apribojimą minkštinančios priemonės (subsidijos, mokesčiai, kreditavimo sąlygos) bei minkšto / kieto biudžeto indikatoriai. Straipsnyje aptariamas biudžeto apribojimo koncepcijos aktualumas žemės ūkyje. Finansinis išsekimas atsiranda tada, kai ūkis negali įvykdyti įsipareigojimų, dėl to priverstas parduoti turtą, atleisti dalį darbuotojų, kreditoriai nebeturi perspektyvų atgauti investicijų arba atsiskaitymai su kreditoriais gali būti vykdomi komplikuoti. Biudžeto apribojimo koncepcijos pagrindu pateikiamos finansiškai išsekusių ūkių egzistavimo prielaidos.

Raktažodžiai: biudžeto apribojimas, finansinis išsekimas, ūkiai

IVADAS

Biudžeto apribojimo koncepciją pasiūlė vengrų mokslininkas Janus Kornai (1979), tirdamas socialistinės ekonomikos neefektyvumą. Finansinės pagalbos problematika ir jos ekonominės pasekmės tradiciškai buvo tiriamos dėl valdžios įtakos pramonės ir bankų sistemoms. Tačiau mokslininkai pastebi, kad minkštas biudžeto apribojimas gali būti dar aktualesnis žemės ūkyje, nes valdžios institucijos teikia paramą ūkiams, pajamos iš žemės ūkio veiklos apmokestinamos diferencijuotai bei ūkiams taikomos lengvatinės kreditavimo sąlygos.

Nepaisant to, šiuolaikinėje verslo aplinkoje ūkiams sunku išvengti finansinio išsekimo. Plėtojant verslą, ūkio veiklos pusiausvyrą gali trikdyti tiek išorinė, tiek vidinė aplinka. Mažėjantys šalies ekonomikos augimo tempai, didėjanti infliacija, sutrikę ūkio pinigų srautai ir vėluojantys atsiskaitymai gali sukelti jo finansinį išsekimą.

Didžiausias mokslinis įdirbis šioje srityje – Janus Kornai (1979–2010), kurio tyrimai tapo pagrindu kitiems tyrėjams. Mokslininkai Dewatripont, Maskin (1995, 2000), Qian, Roland (1998, 2000), Kornai, Maskin, Roland (2003), Konings, Vandenbussche (2004), Robinson, Torvik (2006) siekė paaiškinti minkšto biudžeto apribojimo fenomeną. Rodden, Eskeland, Litvack (2003) analizavo kieto biudžeto apribojimo koncepciją. Rizov (2003, 2008) tyrė kapitalo struktūros formavimą ir biudžeto apribojimo įtaką kapitalo struktūrai, Lerman (2004, 2008) tyrė ūkių biudžetų apribojimus socialistiniu ir pereinamuoju laikotarpiu.

Pasigendama mokslinių tyrimų, kuriuose mokslininkai siektų atskleisti biudžeto apribojimo koncepcijos sąsajas su ūkio finansiniu išsekimu. Aktualus klausimas – ar finansiškai išsekę ūkiai (t. y. veikiantys pagal minkštą biudžeto apribojimą) gali netrikdydami ekonominės sistemos funkcionavimo tęsti veiklą ir nebankrutuoti.

Tyrimo objektas – ūkių biudžeto apribojimas ir finansinis išsekimas.

Tyrimų tikslas – apibrėžti biudžeto apribojimą ir atskleisti jo sąsajas su ūkių finansiniu išsekimu. Tikslui pasiekti keliami šie uždaviniai:

1. Apibrėžti biudžeto apribojimo koncepciją.
2. Ištirti ir pateikti biudžeto apribojimo sąsajas su ūkių finansiniu išsekimu.

TYRIMŲ METODAI IR SĄLYGOS

Tyrimas atliktas naudojant mokslinės literatūros loginės analizės ir sintezės, indukcijos bei palyginimo metodus.

REZULTATAI IR JŲ APTARIMAS

Biudžeto apribojimo koncepcija

Biudžeto apribojimo koncepcija buvo analizuojama socialistinėje ekonomikoje, siekta paaiškinti, kodėl įmonės dirba neefektyviai. Biudžeto apribojimai yra dažniausiai tiriami mikroekonomikos lygmeniu, nes biudžeto apribojimo terminas yra perimtas iš namų ūkio ekonomikos. Tačiau ta

pati koncepcija gali būti adaptuota ir kitoms organizacijoms, įmonėms, ne pelno siekiančioms organizacijoms ir vietos valdžios institucijoms, t. y. visoms organizacijoms, gaunančioms pajamų ir patiriančioms išlaidų.

Biudžeto apribojimo sąvoka reiškia, kad ūkis, kaip ir bet kuri kita organizacija, turi padengti savo išlaidas iš pirminių dotacijų ir pajamų. Jei ūkis to nepadaro, finansiskai išsenka, todėl negali išgyventi be išorinės pagalbos. Terminas „apribojimas“ interpretuojamas kaip likvidumo, mokumo arba įsiskolinimo lygio riba, iki kurios toleruotinas finansinės būklės blogėjimas. Mokslinėje literatūroje dažniausiai išskiriamos dvi biudžeto apribojimo rūšys: minkštas (*angl. Soft budget constraint – SBC*) ir kietas (*angl. hard budget constraint – HBC*). Organizacija turi kietą biudžeto apribojimą tol, kol ji negauna paramos iš kitų organizacijų, siekiant sumažinti finansinį išsekimą, ir yra priversta mažinti veiklos apimtį arba nutraukti veiklą, jei finansinis išsekimas tęsiasi (Kornai, Maskin, Roland, 2003). Kietas biudžeto apribojimas reiškia, kad organizacija, kurios išlaidos yra didesnės už jos pajamas, negalės toliau veikti (Kornai, 2001).

Minkštas biudžeto apribojimas

Anot Kornai (1980, 1986), Breuille, Madies, Taugourdeau (2007), minkštas biudžeto apribojimas siejamas su organizacijos lūkesčiais. Organizacija turi minkštą biudžeto apribojimą, jei neprivalo ir nesistengia dirbti pelningai, jei yra tikimybė, kad bet koku būdu gaus finansinę pagalbą finansinio išsekimo atveju. Tikimybė finansinio išsekimo atveju gauti finansinę pagalbą neskaitina organizacijos vadovų laikytis finansinės disciplinos. Todėl minkštas biudžeto apribojimas gali būti laikomas machinacija, jei organizacija ieško būdų, kaip išvengti finansinių įsipareigojimų vykdymo.

Kornai (1986) pateikė keturias biudžeto apribojimą minkštinančias priemonių grupes. Pirmajai grupei mokslininkas priskyrė „minkštas subsidijas“, kurias teikia šalies Vyriausybė ar vietos valdžia. Anot mokslininko, tos subsidijos laikomos minkštomis, kurios gaunamos išskirtinėmis teisėmis, dėl jų gavimo galima „susitarti“ ar gaunamos lobistiniu keliu ir t. t. Minkšta subsidija yra priderinama prie praeities, dabarties ar ateities išlaidų perviršio.

Antroji priemonių grupė pasireiškia apmokestinimu. Minkštumo požymis nesiejamas su mokesčio tarifu. Kornai (1986) teigia, kad net esant mažam mokesčių tarifui, apmokestinimo sistema gali būti kieta, jei taisyklės yra visiems vienodos, taikomos ilgą laikotarpį ir mokesčių mokėjimas yra griežtai priverstinis. Priešingai, apmokestinimas yra minkštas, net esant dideliame mokesčių tarifui. Jei apmokestinimas yra svarstytinas, dėl jo galima derėtis, daryti politinį spaudimą. Mokesčių minkštumo požymiu yra diferencijuoti mokesčių tarifai, kurie pritaikyti skirtingiems sektoriams, skirtingoms veiklos sritims ar skirtingų nuosavybės formų verslo organizacijoms. Taip pat jei mokesčių prievolių įvykdymas nėra griežtas, yra įstatymų spragų, numatyta specialių lengvatų, gali būti neterminuoti mokesčių prievolių atidėjimai ir t. t.

Trečioji grupė apima kreditų teikimo sąlygas. Autorius teigė, kad „minkštas kreditas“ nesiejamas su palūkanų normos dydžiu. Kredito sistema gali būti kieta net su žema palūkanų norma (jeigu kreditų rinkoje žema norma), jei kredito sutarties įvykdymas yra griežtai priverstinis. Kreditorius skolina pinigus, tikėdamasis savalaikio įsipareigojimų vykdymo (skolos grąžinimo), o ne teikia finansinę pagalbą finansiskai išsekusiam ūkiui, kuris nesugebės vykdyti skolos įsipareigojimų. Spaudimas vykdyti kredito sutarties sąlygas tęsiasi iki sutarties pabaigos: griežtos sankcijos nemokumo atveju, apimančios bankrutavimą ir administratoriams turto perėmimą, priverstinį ūkių susijungimą, pardavimą ar kitą panašią teisėtą priemonę. Priešingai, kredito sistema gali būti minkšta net su didelėmis palūkanomis, jei kredito sutarties įvykdymas nėra priverstinis, toleruojami skolos įsipareigojimų nevykdymai, galimi skolos atidėjimai ir nauji mokėjimų grafikų sudarymai. Minkštas kreditas yra toks, kuris suteikiamas padėti blogos finansinės būklės ūkiams.

Ketvirtoji priemonių grupė – „minkštos administravimo kainos“ taikomos tuo atveju, kai kaina nustatyta biurokratinės įstaigos, bet ne laisvu pardavėjo ir pirkėjo susitarimu. Administravimo kaina yra kieta, jei kaskart, išaugus išlaidoms, ji nėra keičiama. Administravimo kaina yra minkšta, jei ji nustatyta lanksčiu principu ir yra beveik automatiškai reguliuojama padidėjus išlaidoms (Kornai, 1986).

Kaip teigia Kornai (1986), šios keturios biudžeto apribojimą minkštinančios priemonės nebūtinai turi būti suderinamos, bet nėra ir viena kitą paneigiančios. Šios priemonės gali būti pritaikytos tuo pačiu metu ar viena paskui kitą. Pagal Kornai (1999), Dewatripont ir kt. (2000), minkšto biudžeto apribojimo tęstinumas pastebimas daugelyje pereinamojo laikotarpio ekonomikų. Tačiau „minkštumas“ pasireiškia ne tiesioginėmis subsidijomis, bet netiesioginiais būdais, pavyzdžiui, mokesčių skolomis ar „lengvatinėmis“ banko paskolomis (Konings, Rizov, Vandenbussche, 2003).

Rizov (2008), plėtojantis biudžeto apribojimo idėją, identifikuoja tris priemonių grupes, rodančias minkštą biudžeto apribojimą. Pirmosios grupės minkštinimo priemonėmis laikomos kai kurios kredito formos. Antroji grupė apima fiskalines priemones, tokias kaip subsidijos ir mokesčiai, išlaidų sumažinimas ar įsipareigojimų atidėjimas. Trečioji – įvairūs netiesioginiai paramos būdai. Pavyzdžiui, Vyriausybė gali gelbėti ūkius, kurie turi pardavimo sunkumų, nustatydamas prekybos apribojimus importui ir apribodama užsienio konkurenciją.

Negalima teigti, kad biudžeto apribojimas yra minkštas bet koku atveju, kai ūkis ar kita verslo organizacija, finansiskai išsekusi, gauna finansinę paramą. Anot Kornai (1986), minkšto biudžeto sindromas yra tada, kai toks subsidijavimas vyksta dažnai, jei vadovai gali tikėtis biudžetinių injekcijų.

Aiškindami minkštą biudžeto apribojimą Shleifer, Vishny (1994) nurodo valdžios teikiamas subsidijas įmonėms, kad palaikytų šalyje neefektyviai aukštą darbo lygį, tačiau Segal (1998) teigia, kad minkštas biudžetas pasireiškia, jei įmonės yra netobulai konkurencingos. Anot Segal (1998), įmonės nepakankamai investuoja, palyginti su efektyvia

(konkurencingų) įmonių rezultatais. Perotti (1993) teigia, kad minkštą biudžeto apribojimą sąlygoja tiek socialinės, tiek asmeninės valdžios institucijų priežastys. Neefektyviai dirbančių ūkių biudžetų kietinimas reikštų, kad vienas bankrotas sąlygotų kitą (Janus, 2007). Todėl minkštas biudžetas yra paplitęs besivystančiose šalyse (Skoog, 2000; Raiser, 1997), nes valdžia yra įtraukta į finansavimą ir ekonominės veiklos reguliavimą. Valdžia investuoja, kad galėtų vykdyti politinius ekonominius tikslus (Bates, 1981; Janus, 2007).

Vis dėlto minkšto biudžeto apribojimo egzistavimas įvairių mokslininkų ir įvairiu laikotarpiu buvo aiškinamas skirtingai. Kornai (1979; 1980) minkštą biudžeto apribojimą laikė optimaliu fiskaliniu atsaku vyriausybių, siekiančių išvengti bedarbystės ir tęsti socialinį aprūpinimą. Naujesni tyrimai minkšto biudžeto apribojimą laiko ilgalaikėmis problemomis, su kuriomis susiduria politikai, vykdanys kietą biudžeto apribojimą (Maskin, Xu 2001; Kornai, Maskin, Roland, 2003). Pažymėtina, kad politikai gauna asmeninės naudos, siekdami palaikyti darbo lygį, todėl kuriamos darbo vietos, kurios yra stimulus subsidijuoti įmones (Shleifer, Vishny, 1994). „Minkšto biudžeto apribojimo“ sąvoka dabar plačiai naudojama įvairiose ekonominėse veiklose ir taikoma rinkos ekonomikoje.

Kornai (2001) vaizdžiai apibūdino SBC reiškinį, teikdamas, kad SBC yra sudėtingas sindromas, kuris giliai įsitvirtina į ekonomikos politinę aplinką, teisinę sistemą ir ūkio subjekto elgesį. Jei minkšti biudžeto apribojimai paplinta, jie „eina“ per ekonomiką kaip vėžys ir pridaro daug žalos. Sąvoka „sindromas“ paprastai reiškia būdingus simptomus, kurie išryškėja esant ypatingoms aplinkybėms (Kornai, Maskin, Roland, 2003).

Rizov (2008) pateikia esminį SBC sindromo bruožą, kuris, anot autoriaus, yra tai, kad bet kuriuo atveju paramos priemonės yra iš anksto žinomos ir intervencija nevienkartinė. Todėl aktualus ir SBC sindromo masto laipsnis. Kornai, Maskin, Roland (2003) nurodo, kad SBC sindromo matavimo esmė yra riba, kada organizacija gali bankrutuoti. Vienas iš variantų yra analizuoti bendrą bankrotų ir likvidavimų dažnį. Tačiau tikslesnes išvadas galima padaryti analizuojant pasitraukusiųjų iš verslo organizacijų dalį, skaičiuojant didelių finansinių sunkumų turinčias organizacijas, kurios, tikėtina, pasitrauks iš verslo dėl HBC. Lentelėje pateikiami rodikliai, naudojami įvertinti biudžeto apribojimo minkštumą.

Lentelėje pateikiama nemažai rodiklių, rodančių minkšto / kieto biudžeto apribojimą, tačiau, anot Konings, Vandenbussche (2004), beveik visos verslo organizacijos, turinčios minkštą biudžeto apribojimą, kaip praeities komunistinio režimo palikimą, yra mažiau orientuotos rinkoje.

Kietas biudžeto apribojimas

Prieš perėjimą į rinkos ekonomiką minkšti biudžeto apribojimai didžiąja dalimi susidėjo iš tiesioginių vyriausybinių subsidijų nuostolingoms įmonėms. Perėjimo proceso metu subsidijos dingo. Tačiau tai nereiškė, kad įmonės netikėtai susidūrė su kietais biudžeto apribojimais. Daug privatizuotų ir valstybinių įmonių ir toliau įvairiu pavidalu gaudavo „paslėptas“ subsidi-

jas (Schaffer, 1998). Dažniausiai minkšto biudžeto apribojimų formos pasireiškia, kai valdžia nepajėgia susirinkti mokesčių, valstybiniai bankai duoda pigias paskolas ar nepajėgia surinkti palūkanų už paskolas (Konings, Vandenbussche, 2003).

Kietas biudžeto apribojimas taip pat yra aptartas Kornai (1980, 1986) darbuose. Iš esmės kietas biudžeto apribojimas yra visiško finansinio pasitikėjimo sinonimas, dėl kurio ūkio bankroto grėsmė yra reali. Verta pastebėti, kad biudžeto apribojimo kietumas nėra pelno maksimizavimo sinonimas. Pelną maksimizuojantis ūkis, net jei ir nėra įsiskolinęs, pabandys sumažinti savo išlaidas ar nuostolius. Kietas biudžeto apribojimas reiškia, kad net jei ūkis siekia labai sumažinti savo išlaidas ar nuostolius, aplinka netoleruos užsitęsio deficito. Biudžeto apribojimas yra kietas, jei didelių nuostolių turintis ūkis nebegalės toliau egzistuoti jo esama forma. Taigi, kuo labiau ūkis, turintis nuostolių, yra apsugotas nuo tragiškų pasekmių, tuo minkštesnis yra biudžeto apribojimas. Viena vertus, naudos maksimizavimas siejasi su sprendimų priėmimu įmonės viduje, kita vertus, biudžeto apribojimo minkštumas ar kietumas siejasi su išorinėmis nuostolių toleravimo ribomis (Kornai, 1986).

Besfamille, Lockwood (2004) teigia, kad akademineje ir politinėje erdvėje vieningai pripažįstama, jog regioninė valdžia visada pageidauja kieto biudžeto apribojimo. Tiesa, daugelis mokslininkų siekia atrasti institucinių mechanizmų, kurie sukietintų biudžeto apribojimą.

Žemės ūkio politika ir ūkių biudžeto apribojimas

Bakucs, Ferto, Fogarasi (2006) pastebi, kad minkštas biudžeto apribojimas gali būti dar aktualesnis žemės ūkyje, nes valdžios institucijos rėmė ūkius, besirengiančius stoti į ES, kai tuo metu gamybos įmonės nebuvo daug subsidijuojamos. Klasikinė ekonomikos problema – kaip efektyviau paskirstyti išteklius, todėl minkštą biudžeto apribojimą turintys ūkiai laikomi neefektyviais. Kita vertus, kietą biudžeto apribojimą turintys ūkiai laikomi konkurencingais ir galinčiais uždirbti pelną. Vadinasi, jei ūkis, dirbdamas neefektyviai, toliau gali egzistuoti, galima daryti prielaidą, kad jis turi minkštą biudžeto apribojimą. Anot Kornai (2001), jei minkštas biudžeto apribojimas vis dar egzistuoja, tai vienas iš jo bruožų būtų atidedamas finansiskai išsekusio ūkio bankrotas ar restruktūrizavimas.

Ūkiai, priklausomai nuo jų tipo (ūkiai į tipus skirstomi pagal kapitalo nuosavybės formą ir subjektus, žemės nuosavybės arba naudojimo formą ir kt. kriterijus), gali turėti skirtingus biudžeto apribojimus. Priklausomai nuo ūkio tipo skiriasi valdžios fiskalinė politika ir valdžios intervencija į ūkio veiklą. Šiuo požiūriu svarbu atsižvelgti į tai, kad Kornai (1986), pateikdamas minkšto biudžeto koncepciją, kaip esminį veiksnį laikė valdžios institucijų įtaką biudžeto apribojimo minkštumui.

Lerman, Csaki, Feder (2004) analizavo socialistinio žemės ūkio neefektyvumą ir ūkius klasifikavo pagal dydį. Autoriai teigė, kad ūkių neefektyvumą lėmė ypač dideli ūkiai ir kolektyvinis gamybos organizavimas. Anot autorių, centralizuotai planuojama aplinka, kuri izoliavo ūkius nuo rinkos signalų, nustatė pagrindinius tikslus ir numatė kam vartotojai

Lentelė. Minkšto / kieto biudžeto apribojimo rodikliai (Kornai, Maskin, Roland, 2003)

Table. Indicators of softness / hardness of budget constrain of the firm (Kornai, Maskin, Roland, 2003)

Biudžeto apribojimo matavimas The measurement of budget constraint	Autoriai, kurie panaudojo matavimą Studies applying the measurement
„Suminkštinimo“ priemonės Instruments of softening	
1. Subsidijos arba kitos valstybės išmokos Subsidies or other contributions of the state:	EBRD (1998)
a) dalis nuo BVP arba nuo bendro biudžeto % percentage of GDP or total budget	Gao, Schaffer (1998) Raiser (1994, 1996)
b) įmonės atskaitomų subsidijų procentas percentage of firms reporting subsidies	Earle, Estrin (1998) EBRD (2000)
2. Minkštas apmokestinimas Soft taxation:	
a) mokesčių nepriemokos, kaip BVP arba bendro biudžeto dalis tax arrears as a percentage of GDP or total budget	Djankov, Kreacic (1998) EBRD (1998) Frydman, Gray, Hessel, Rapaczynski (2000) Pinto, Drebensov, Morozov (2000) Schaffer (1998)
b) įmonių atskaitomų mokesčių įsiskolinimų procentas percentage of firms reporting tax arrears	Sjöberg, Gang (1996) EBRD (2000)
c) tyrimas: požiūris į reiškinį / survey: perception of the phenomenon.	Tóth (1998)
3. Minkštas banko kreditas / Soft bank credit:	
a) paskirstant kreditą pirmenybę teikia finansinį išsekimą patiriančioms įmonėms preference for distressed firms in credit allocation	Brana, Maurel, Sgard (1999) Budina, Garretsen, de Jong (2000) Gao, Schaffer (1998) Schaffer (1998)
b) „blogos“ paskolos (pvz., kaip bendra negrąžintų paskolų procentinė dalis) “bad” loans (e. g. as a percentage of total outstanding loans)	Bonin, Schaffer (1995) EBRD (1998, 1999) Gao and Schaffer (1998)
c) uždelsti įsiskolinimai (pvz., kaip bendra negrąžintų paskolų ar banko kredito ir uždelsto įsiskolinimo bankui santykis %) arrears of repayment of loans (e. g. as a percentage of total outstanding loans or bank credit and bank arrear correlation)	Cull and Xu (2000) Dobrinsky (1994) Frydman, Gray, Hessel, Rapaczynski (2000) Gao and Schaffer (1998) Perotti and Carare (1997)
d) neįprastas skolos ir nuosavo kapitalo santykis arba skolos / turto santykis unusual debt / equity ratio or debt / asset ratio	Budina, Garretsen, and de Jong (2000) Majumdar (1998) Gao and Schaffer (1998)
e) neįprastas pinigų srautų / skolos santykis unusual cash-flow / debt ratio	Pohl, Anderson, Claessens, Djankov (1997)
f) apžvalga: subjektyvus vertinimas survey: subjective assessment	Tóth (1998)
4. Viršytas prekybos kreditas / Excess trade-credit:	
a) uždelstas prekybos kreditas, kaip BVP ar bendrojo kapitalo procentas overdue trade credit as a percentage of GDP or total capital	Bonin, Schaffer (1995) EBRD (1998) Frydman, Gray, Hessel, Rapaczynski (2000) Sjöberg, Gang (1996) Pinto, Drebensov, Morozov (2000) Schaffer (1998)
b) apžvalga: subjektyvus vertinimas survey: subjective assessment	Tóth (1998)
Pagalbos, lūkesčiai / Expectation of rescue	
5. Tyrimo duomenys apie subjektyvias tikimybes, susijusias su pagalbos lūkesčiais Survey data about subjective probabilities concerning the expectation of rescue	Anderson, Korsun, Murrell (2000)
Išėjimo proceso savybės / Characteristics of the exit process	
6. Organizacijos, išgyvenančios finansinį išsekimą (lėtinis deficitas, nemokumas, didėjantis įsiskolinimas; pvz., nuostolingų santykis su visomis įmonėmis %) Survival of organizations in financial trouble (chronic deficit, insolvency, accelerating growth of indebtedness; e. g. loss-makers as a percentage of all firms)	Claessens, Peters (1997) EBRD (1998) Gao, Schaffer (1998) Li, Liang (1998)
7. Pateiktų ir vykdomų bankrotų ir likvidavimų dažnumas (pvz., visų įmonių skaičiaus dalis) Frequency of bankruptcies and liquidations, filed and executed (e. g. as percentage of total number of firms)	Bonin and Schaffer (1995) EBRD (1998) Mitchell (1998)
8. Finansinės pagalbos dažnumas Frequency of bail-outs	Li, Liang (1998)

Pastaba: lentelėje pateikti duomenys paremti tik subsidijomis aiškiu pavidalu, kurios analizuojamos teoriškai aiškinant SBC reiškinį, ir taikyti rodikliai (kairiajame stulpelyje) matuoja biudžeto apribojimo minkštumą / kietumą.

Note: The table refers only to subsidies that use in an explicit form the language of the SBC theory, and apply the indicators mentioned in the left column for measuring the softness / hardness of the budget constraint.

teikia pirmenybę. Jų nuomone, tai buvo viena iš priežasčių, kodėl ūkiai galėjo veikti neribotą laiką pagal minkštą biudžeto apribojimą neuždirbdami jokio pelno. Vykdamas agrarinę reformą buvo tikimasi, kad privačios nuosavybės ir ūkininkavimo laisvės pagrindu susikurs efektyvesnė ūkininkavimo sistema nei kolūkiai (Vitunskienė, 2008).

Ūkio dydis socialistinėse šalyse buvo gerokai didesnis nei vidutinis turtingos rinkos ekonomikos šalies, tokios kaip JAV ar Kanados. Dideli ūkiai pasižymi ne tik dideliais žemės plotais, bet ir dideliu darbuotojų skaičiumi (absoliučiais dydžiais ir vienam hektarui žemės). Tokie dideli ūkiai yra retenybė rinkos ekonomikoje, nes jie yra gana neproduktyvūs dėl aukštų sandorio kaštų (įskaitant monitoringo kaštus darbo ištekliams ir įvairius agentavimo kaštus, susijusius su sandomų darbuotojų valdymu) ir gali išgyventi konkurencinėje aplinkoje tik esant ypatingoms aplinkybėms. Kita vertus kolūkiai, kaip gamybos organizavimo forma, praktiškai šiandien neegzistuoja rinkos ekonomikoje dėl jiems būdingo neefektyvumo ir dėl įvairių vadovų elgesio ir valdymo savybių (Lerman, Csaki, Feder, 2004).

Su minėtomis problemomis taip pat susiję nuosavybės teisės ir žemės mobilumas. Žemės ūkio modeliui rinkos ekonomikoje būdinga individualūs arba šeimos ūkiai, bet ne kolektyvai. Individualūs arba šeimos ūkiai veikia privačioje žemėje, gali žemės valda disponuoti savo nuožiūra (Lerman, Csaki, Feder, 2004).

Žemės ūkio subsidijavimo našta buvo rimta našta valstybės biudžetui tiek socialistinėje, tiek rinkos ekonomikoje. Socialistinėje ekonomikoje ši našta buvo būtina, siekiant užtikrinti gyventojams mažas maisto kainas. Lerman (2008) teigia, kad pastaraisiais metais ekonominė ir politinė aplinka pasikeitė, panaikinamos subsidijos, kurios turėjo slopinamąjį poveikį, dėl to daliai ūkių nuostoliai išaugo. Smulkieji ūkiai susiduria su visiškai skirtingais išoriniais veiksniais, susijusiais su Vyriausybės politika, kuri turi labai stiprų poveikį jų pelningumui. Be subsidijų ūkiai yra nepelningi, atsižvelgiant į dabartinę gamybos struktūrą ir valdymo strategiją.

Neretai minkštas ir kietas biudžetai laikomi kontrastingais. Tačiau Kornai išskiria tarpines rūšis tarp šių dviejų kraštutinių. „Kietas“ ir „minkštas“ yra dvi ekstremalios padėties griežtumo skalėje (pinigų trūkumo). Kornai (1986, 2001) pripažįsta, kad gali egzistuoti tarpinės padėties tarp kieto ir minkšto biudžeto apribojimo. Šį savo teiginį mokslininkas argumentuoja tuo, kad vadovaujantis griežtumo skale, tik taip ar ne (minkštas ar kietas biudžeto apribojimas), visiškai neefektyvus ar visiškai efektyvus biudžeto apribojimas yra viena kitą paneigiančios galimybių. Išorinė pagalba nebūna teikiama automatiškai, todėl jai gauti taip pat yra būtinos tam tikros pastangos. Ūkio vadovas (ūkininkas) ar privačios įmonės savininkai turi griebtis politinio spaudimo ir lobizmo, ieškoti asmeninių ryšių. Kyšininkaujant taip pat gali būti siekiama finansinės paramos. Tam tikra paslėpta korupcija abipusių paslaugų forma yra labiau paplitusi. Bet koku atveju, ekonominė renta ir biudžeto apribojimo minkštėjimas nėra nieko nekainuojantis.

Pateikiama biudžeto apribojimo kraštutinių kriterijų bendroji schema pagal Kornai (1986) aptartus biudžeto apribojimo minkštinimo būdus.

Centrinėje schemos (pav.) dalyje pateikiami biudžeto apribojimo minkštinimo būdai. Kraštutinis kietumo kriterijus subsidijų atveju yra tai, kad visiems rinkos dalyviams sąlygos vienodos, minkštumo kriterijus, jei subsidija gaunama derėjimosi keliu, yra svarstyti. Biudžeto apribojimas yra kietas, jei mokesčiai nėra diferencijuoti, priešingu atveju, jei mokesčiai yra diferencijuoti ar (ir) nuo mokesčių galima atleisti, tai būtų minkštumo požymis. Analogiškai ir su kreditavimo sąlygomis: kietas biudžeto apribojimas, kai visiškai netoleruojamas paskolos gavėjo nemokumas. Kita vertus, jei kreditavimo įstatymuose nėra numatyta griežtų sankcijų kredito negrąžinimo ir palūkanų nemokėjimo atvejais, kredito gavėjai gali manipuliuoti, tokiu atveju tai yra biudžeto apribojimo minkštumo požymis.

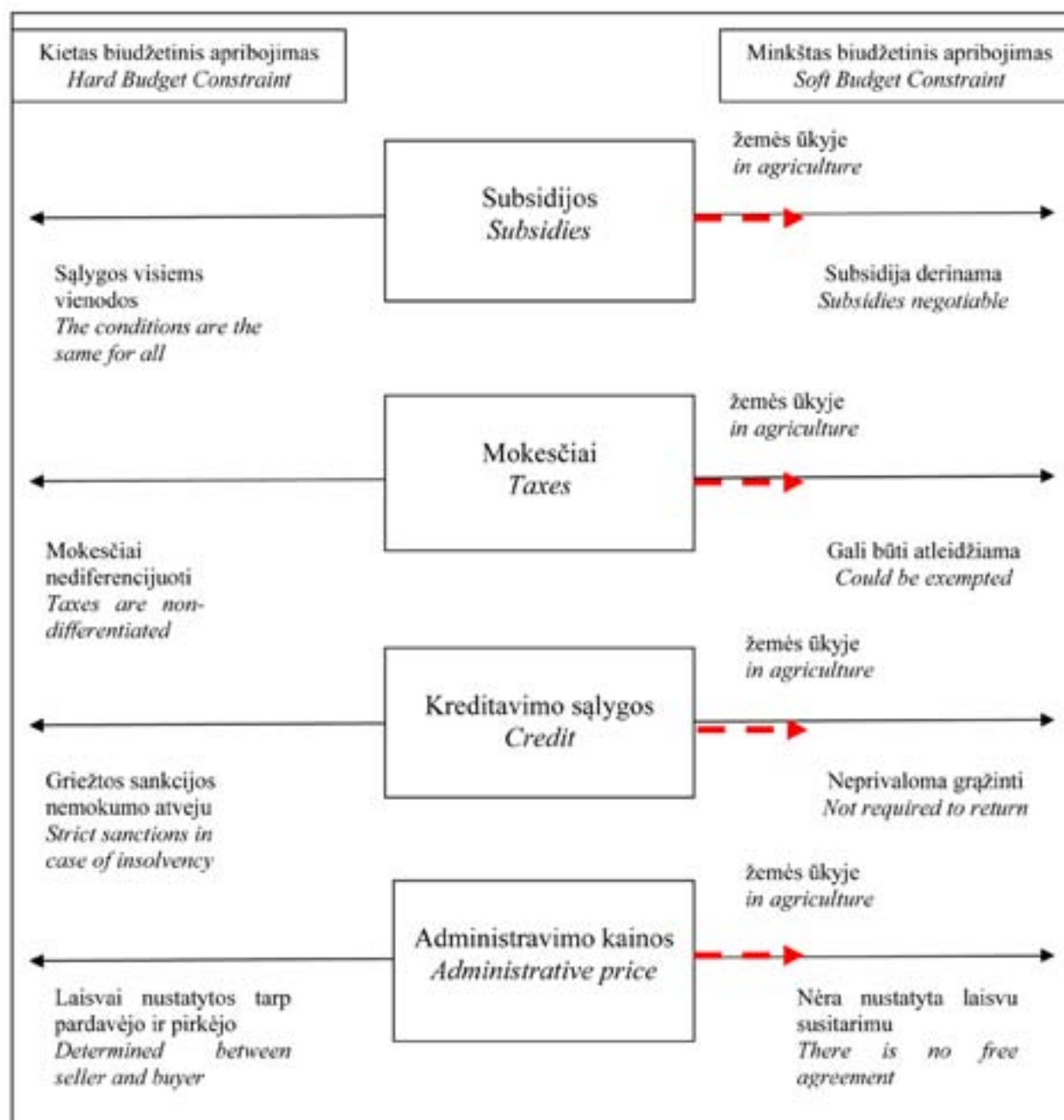
Europos Sąjungai (toliau – ES) priėmus politinį sprendimą dėl jos išplėtimo ir naujų narių priėmimo, Vidurio ir Rytų Europos šalys, tarp jų ir Lietuva, pasirinkę integravimosi į Europos Bendriją (toliau – Bendrija) kelią, turėjo reformuoti žemės ūkio politiką, kuri neatitiko ES kryptį ir reikalavimų. Lietuva įsipareigojo prisijungti prie ES vykdomos bendrosios žemės ūkio politikos (toliau – BŽŪP) ir kartu siekti šių tikslų:

- padidinti ES žemės ūkio produkcijos konkurencingumą (mažinant kainas);
- užtikrinti maisto saugumą ir kokybę;
- užtikrinti kaimo gyventojų stabilias pajamas ir pakankamą gyvenimo lygį; skatinti žemės ūkyje paisyti aplinkosaugos reikalavimų ir didinti gyvulių gerovės standartus;
- ieškoti alternatyvių žemės ūkiui pajamų šaltinių ir galimybių įsidarbinti žemdirbiams ir jų šeimų nariams (Trakelis, 2007).

ES struktūrinių fondų parama Lietuvai yra tikslinė parama, siekiant didinti ūkių konkurencingumą. ES struktūrinių fondų parama buvo skiriama žemės ūkiui ir žuvininkystei, siekiant pagerinti ūkių struktūrą, pajavairinti žemės ūkio veiklą, modernizuoti įmones ir kt. Pagal bendrojo programavimo dokumento (toliau – BPD) iš ES struktūrinių fondų remiami struktūriniai žemės ūkio sektoriaus pokyčiai, skatinama ES kokybės standartus atitinkanti gamyba ir ūkininkavimo metodai, padėsiantys Lietuvos žemės ūkio produkcijai konkuruoti ES.

ES struktūrinių fondų parama galėjo pasinaudoti žemės ūkio bendrovės, kooperatinės bendrovės (kooperatyvai), ūkininkai, kaimo gyventojai, kaimo bendruomenės, valstybinės institucijos ir privačios įmonės, nevyriausybines organizacijos, mokymo institucijos, žvejybos, akvakultūros, žuvų perdirbimo įmonės, žvejai, laivų savininkai ir kitos žemės ūkio sektoriui priklausiančios organizacijos. ES struktūrinių fondų lėšomis yra remiami žemės ūkio sektoriaus projektai, kurie atitiko nurodytus prioritetus, priemones ir remtinas veiklos rūšis.

Bendroji žemės ūkio politika ir dabar yra dėmesio centre. Trakelis (2007) teigia, kad BŽŪP tikslas yra ne ekonominis



Pav. Biudžeto apribojimo kraštutiniai kriterijai (sudaryta autorės)
Figure. Budget constraint marginal criterions (made by the author)

efektyvumas, o žemdirbių gyvenimo lygio palaikymas. Ne paisant šio tikslo, BŽŪP finansiniai išteklių turėtų būti naudojami efektyviai.

Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programa buvo pradėta rengti nuo 2005 m. Ji ne tik sujungė į vieną visumą 2004–2006 m. laikotarpio ES paramos investicines bei kompensacines priemones, bet ir apėmė daug visiškai naujų, tik šiam laikotarpiui būdingų, paramos priemonių įvairiems skirtingo amžiaus kaimo žmonių poreikiams tenkinti: sudarytos palankios galimybės pasinaudoti parama smulkiesiems bei vidutiniams ūkininkams, sukurtos prielaidos kaimo kurti alternatyvius verslus, puoselėti tautinį paveldą, kaimo turiz-

mą, stiprinti sektoriaus konkurencingumą, tvarkyti aplinką ir kraštovaizdį, didinti kaimo gyventojų užimtumą, palaikyti ir ugdyti jų bendruomeniškumą, mažinti skirtumus tarp miesto ir kaimo bei tarp atskirų regionų ir kt. Su Europos Komisija buvo derinami esminiai, strateginiai dalykai, tačiau, rengiant kiekvienos priemonės įgyvendinimo taisykles, buvo palikta erdvė savarankiškumui bei konkrečios šalies gamtinių sąlygų bei sektoriaus tradicijų savitumui.

ES skiriamos lėšos yra parama, todėl jų grąžinti nereikia, išskyrus tuos atvejus, kai parama panaudojama ne pagal paskirtį. Kadangi Europos Komisija griežtai kontroliuoja, kaip parama naudojama, todėl negalima teigti, kad ES parama

gaunantys ūkiai turi minkštą biudžeto apribojimą dėl subsidijavimo, nes ES gali sustabdyti ar net nutraukti programos finansavimą, nustačius netinkamus paramos naudojimo atvejus.

Ūkininkų ar kitų žemės ūkio veiklą vykdančių gyventojų gautų pajamų iš žemės ūkio veiklos apmokestinimas Lietuvoje yra labai diferencijuotas ir mokesčiai nuolat keičiami. Taikomos įvairios mokesčių lengvatos ir apmokestinant žemės ūkio bendroves pelno mokesčiu. Tačiau finansinė pagalba nėra teikiama finansiškai išsekusiems ūkiams, siekiant išvengti jų bankroto. Šiuo metu veikianti kreditavimo politika Lietuvoje linkusi „minkštinti“ ūkių biudžetinį apribojimą, teikdama garantijas už paskolas ir lengvatines paskolas.

Pažymėtina, kad finansinis išsekimas atsiranda tada, kai ūkis negali įvykdyti įsipareigojimų, dėl to priverstas parduoti turtą, atleisti dalį darbuotojų, kreditoriai nebeturi perspektyvų atgauti investicijų arba atsiskaitymai su kreditoriais gali būti vykdomi komplikuoti. Jeigu ūkis ar kita verslo organizacija negali toliau egzistuoti jos esama forma, finansinis išsekimas priveda prie bankroto, likvidavimo ar esminio restruktūrizavimo. Požiūris, kad ūkis, turintis minkštą biudžeto apribojimą, negali finansiškai išsekti, yra neteisingas. Ūkis, turintis minkštą biudžeto apribojimą, negali bankrutuoti. Svarbu suprasti, kad ūkis, turintis minkštą biudžeto apribojimą, finansinę injekciją gauna tada, kai jis finansiškai išsenka. Injekcija reikalinga, kad būtų išvengta neigiamų ekonominių pasekmių ir ūkis galėtų toliau egzistuoti jo esama forma. Mokslininkai sutaria, kad organizacijų bankrotas visuomet laikomas neigiamu rinkos ekonomikos reiškiniu, ne tik makroekonominė, bet ir socialinė problema. Bankrutuojanti organizacija negali atsiskaityti su kreditoriais, priversta atleisti darbuotojus, o dėl to didėja nedarbas, išauga valstybės lėšų poreikis įvairioms socialinėms išmokoms mokėti bei darbuotojams perkvalifikuoti. Tai tik patvirtina ūkio finansinio išsekimo prognozavimo būtinybę ir aktualumą. Savalaikis finansinio išsekimo prognozavimas ir numatomos prevencijos priemonės kietintų ūkių biudžeto apribojimą, nes tokiam ūkiui nereikėtų išorinių injekcijų jo egzistencijai užtikrinti.

IŠVADOS

Biudžeto apribojimo sąvoka reiškia, kad ūkis turi padengti savo išlaidas iš pirmųjų dotacijų ir pajamų. Jei ūkis to nepadaro, finansiškai išsenka, todėl negali išgyventi be išorinės pagalbos. Terminas „apribojimas“ interpretuojamas kaip likvidumo, mokumo arba įsiskolinimo lygio riba, iki kurios toleruotinas finansinės būklės blogėjimas. Mokslinėje literatūroje dažniausiai aptariamos dvi biudžeto apribojimo rūšys: minkštas ir kietas. Organizacija turi kietą biudžeto apribojimą tol, kol ji, siekdama sumažinti finansinį išsekimą, negauna paramos iš kitų organizacijų, yra priversta mažinti veiklos apimtį arba nutraukti veiklą, jei finansinis išsekimas tęsiasi. Dažniausiai minkšto biudžeto apribojimų formos pasireiškia, kai valdžia nepajėgia surinkti mokesčių, valstybiniai bankai duoda pigias paskolas ar nepajėgia su-

rinkti palūkanų už paskolas. Valdžia, teikdama finansines injekcijas ūkiams, siekia šalyje palaikyti neefektyviai aukštą darbo lygį, kad išvengtų bedarbystės.

Žemės ūkio subsidijavimas buvo rimta našta valstybės biudžetui tiek socialistinėje, tiek rinkos ekonomikoje. Socialistinėje ekonomikoje ši našta buvo būtina, siekiant užtikrinti gyventojams mažas maisto kainas, todėl minkštą biudžeto apribojimą laikė optimaliu fiskaliniu atsaku vyriausybės, siekiančių išvengti bedarbystės ir tęsti socialinį aprūpinimą.

Minkštas biudžeto apribojimas aktualus žemės ūkyje, nes valdžios institucijos rėmė ūkius, besirengiančius stoti į ES, kai gamybos įmonės nebuvo daug subsidijuojamos. Kita vertus, minkštą biudžeto apribojimą turintys ūkiai laikomi neefektyviais ir yra mažiau orientuoti rinkoje. Pagrindinis minkšto biudžeto apribojimo bruožas – atidedamas finansiškai išsekusio ūkio bankrotas ar restruktūrizavimas.

Ūkis, kuris veikia kieto biudžeto apribojimo principu, turėdamas didelių nuostolių, nebegalės toliau egzistuoti jo esama forma. Finansinis išsekimas atsiranda tada, kai ūkis negali įvykdyti įsipareigojimų, dėl to priverstas parduoti turtą, atleisti dalį darbuotojų, kreditoriai nebeturi perspektyvų atgauti investicijų arba atsiskaitymai su kreditoriais gali būti vykdomi komplikuoti.

Mokslininkai pripažįsta, jog regioninė valdžia visada pa-geidauja kieto biudžeto apribojimo, nes kietą biudžeto apribojimą turintys ūkiai laikomi konkurencingais ir galinčiais uždirbti pelną. ES struktūrinių fondų parama Lietuvai teikiama siekiant didinti ūkių konkurencingumą, nors jos tikslas yra ne ekonominis efektyvumas, o žemdirbių gyvenimo lygio palaikymas.

Gauta 2011 12 12

Priimta 2012 02 06

Literatūra

1. Bakucs L. Z., Ferto I., Fogarasi J. 2009. Investment and financial constraints in Hungarian agriculture. *Economics Letters*. Vol. 104(3). P. 122–124.
2. Bates R. H. 1981. *States and Markets in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policy*. Berkeley: University of California Press.
3. Besfamille M., Lockwood B. 2008. Bailouts in federations: is a hard budget constraint always best? *International Economic Review*. Vol. 49. No. 2 [žiūrėta 2010-03-12]. Prieiga per internetą: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2354.2008.00490.x/abstract;jsessionid=CC84B84CA4CCDA7F6F892DD5EBCDE4C4.d01t04>
4. Breuille M. L., Madies T., Taugourdeau E. 2007. Fiscal federalism and soft budget constraint: does the nature of public spending matter? *Economix, working paper* [žiūrėta 2010-09-15]. Prieiga per internetą: http://economix.fr/pdf/dt/2007/WP_EcoX_2007-16.pdf
5. Dewatripont M., Maskin E., Roland G. 2000. Soft budget constraints and transition. In: Maskin E., Simonovits A. (eds.).

- Planning, Shortage, and Transformation: Essays in Honor of Janos Kornai*. MIT press.
6. Janus T. 2009. Aid and the soft budget constraint. *Review of Development Economics*. Vol. 13(2). P. 264–275 [žiūrėta 2010-09-15]. Prieiga per internetą: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9361.2008.00485.x/full>
 7. Konings J., Rizov M., Vandenbussche H. 2003. Investment and financial constraints in transition economies: micro evidence from Poland, the Czech Republic, Bulgaria and Romania. *Economics Letters*. No. 78. P. 253–258 [žiūrėta 2011-05-06]. Prieiga per internetą: <http://wase.urz.uni-magdeburg.de/evans/Journal%20Library/Problems%20of%20Economic%20Transition/Investment%20in%20transition%20economies.pdf>
 8. Kornai J. 1986. The soft budget constraint. *Kyklos*. Vol. 39(1). P. 3–30 [žiūrėta 2010-03-13]. Prieiga per internetą: <http://www.kornai-janos.hu/Kornai1986%20The%20Soft%20budget%20Constraint%20-%20Kyklos.pdf>
 9. Kornai J. 2001. **Hardening the budget constraints: the experience of the post socialist countries.** *European Economic Review*. No. 45. P. 1573–1599, [žiūrėta 2011-05-06]. Prieiga per internetą: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0014292101001003>
 10. Kornai J., Maskin E., Roland G. 2003. Understanding the soft budget constraint. *Journal of Economic Literature*. Vol. XLI. P. 1095–1136 [žiūrėta 2011-05-06]. Prieiga per internetą: http://www.nyu.cz/portal_memberdata/oschneider/pdf-schneider/Week3.pdf
 11. Lerman Z. 2008. Farm debt in transition: the problem and possible solutions. *Policy Studies on Rural Transition*. No. 2. FAO Regional Office for Europe and Central Asia.
 12. Lerman Z., Csaki C., Feder G. 2004. Evolving farm structures and land use patterns in former socialist countries. *Quarterly Journal of International Agriculture*. Vol. 43. No. 4. P. 309–335 [žiūrėta 2011-04-29]. Prieiga per internetą: http://departments.agri.huji.ac.il/economics/en/publications/published_papers/2004/lerman-evolving.pdf
 13. Maskin E., Xu C. 2001. **Soft budget constraint theories: From centralization to the market.** *Economics of Transition*. Vol. 9(1). P. 1–27 [žiūrėta 2011-04-06]. Prieiga per internetą: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-0351.00065/abstract>
 14. Perotti E. C. 1993. Bank lending in transition economies. *Journal of Banking and Finance*. Vol. 17. P. 1021–1032.
 15. Qian Y., Roland G. 1998. Federalism and the soft budget constraint. *The American Economic Review*. Vol. 88. No. 5. P. 1143–1163.
 16. Raiser M. 1997. *Soft budget constraints and the fate of economic reforms in transition economies and developing countries*. Tübingen, Germany: Mohr.
 17. Rizov M. 2008. Corporate capital structure and how soft budget constraint may affect it. *Journal of Economic Surveys*. Vol. 22. No. 4. P. 648–684.
 18. Robinson J. A., Torvik R. 2006. A political economy theory of the soft budget constraint. Working Paper. No. 12133 [žiūrėta 2011-04-06]. Prieiga per internetą: <http://www.nber.org/papers/w12133>
 19. Schaffer M. 1998. Do firms in transition economies have soft budget constraints? A reconsideration of concepts and evidence. *Journal of Comparative Economics*. Vol. 26. P. 80–103.
 20. Segal I. 1998. Monopoly and soft budget constraint. *RAND Journal of Economics*. Vol. 29(3). P. 596–609.
 21. Shleifer A., Vishny R. W. 1994. Politicians and firms. *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 109. No. 4. P. 995–1025.
 22. Skoog G. E. 2000. *The Soft Budget Constraint – The Emergence, Persistence, and Logic of an Institution*. Dordrecht, Netherlands: Kluwer Academic Publishers.
 23. Trakelis D. 2007. Europos Sąjungos bendrosios žemės ūkio politikos raidos perspektyvos ir Lietuvos interesai. *Politologija*. Nr. 4(48), [žiūrėta 2011-04-06]. Prieiga per internetą: <http://www.leidykla.vu.lt/fileadmin/Politologija/48/87-113.pdf>
 24. Vitunskienė V. 2008. *Agrarinės politikos ekonominiai ir socialiniai efektai Lietuvoje*. Habilitacijos procedūrai teikiamų mokslo darbų apžvalga. Kaunas.

Vaida Stulpinienė

BUDGET CONSTRAINT AND FARM FINANCIAL DISTRESS

Summary

A budget constrained farm must bear its own costs of initial grant and income. If a farm fails to do so, when facing financial distress it cannot survive without outside help. The term “constraint” is interpreted as the liquidity, solvency or leverage boundary to the tolerable financial situation. The scientific literature generally considers two types of budget constraints: soft and hard. A budget constraint organization is limited to a hard budget constraint until it receives support from other organizations in order to reduce financial distress, and is forced to reduce the volume of business or cease operations if financial distress continues. The most common form of soft budget constraints occurs when the government fails to collect taxes, state-owned banks give loans at low cost or are unable to collect interest on loans. The purpose of government financial support is to maintain inefficient high level of work in order to avoid unemployment.

Despite large expenditure for agricultural support in the European Union (EU), farms still go to financial distress. A farm which operates under hard budget constraint cannot for a large loss continue in its present form. Financial distress often occurs when a farm has chronic and serious losses and/or when it becomes insolvent with liabilities that are disproportionate to the farm's assets.

Bankruptcy is generally considered to be a negative phenomenon in the market economy, a macroeconomic and a social problem. A farm next door to bankruptcy cannot pay to creditors; it is forced to lay off workers, which results in increasing unemployment, increasing the need for public funds to pay various social benefits and job retraining resources. The financial failure of a farm causes substantial losses to its shareholders, economy and society as a whole.

Key words: budget constraint, financial distress, farm