



KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

Lina Valnickienė

**SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO VALDYMAS: TELŠIŲ RAJONO
SAVIVALDYBĖS ATVEJIS**

Baigiamasis magistro projektas

Vadovė

Doc. dr. Eglė Gaulė

KAUNAS, 2016

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS
VIEŠOSIOS POLITIKOS IR ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

TVIRTINU
L. e. direktorės pareigas
(parašas) Doc. dr. Audronė Telešienė
2016 01

**SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO VALDYMAS: TELŠIŲ RAJONO
SAVIVALDYBĖS ATVEJIS**

Baigiamasis magistro projektas

Viešoji politika (621L22008)

Vadovė
(parašas) Doc. dr. Eglė Gaulė
2016 01

Projektą atliko
(parašas) Lina Valnickienė
2016 01

Recenzentas
(parašas) Doc. dr. Rimantas Dapkus
2016 01

KAUNAS, 2016

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

Lina Valnickienė
(Studento Vardas Pavardė)
Viešosios politikos programa

Baigiamojo projekto „Savivaldybės biudžeto valdymas: Telšių rajono savivaldybės atvejis“

AKADEMINIO SAŽININGUMO DEKLARACIJA

2016 01 06

Kaunas

Patvirtinu, kad mano magistro baigiamasis projektas tema „Savivaldybės biudžeto valdymas: Telšių rajono savivaldybės atvejis“ yra parašytas visiškai savarankiškai, o visi pateikti duomenys ar tyrimų rezultatai yra teisingi ir gauti sąžiningai. Šiame darbe nei viena dalis nėra plagijuota nuo jokių spausdintinių ar internetinių šaltinių, visos kitų šaltinių tiesioginės ir netiesioginės citatos nurodytos literatūros nuorodose. Įstatymų nenumatytų piniginių sumų už šį darbą niekam nesu mokėjęs.

Aš suprantu, kad išaiškėjus nesąžiningumo faktui, man bus taikomos nuobaudos, remiantis Kauno technologijos universitete galiojančia tvarka.

(vardą ir pavardę įrašyti ranka)

SANTRUMPŲ ŽODYNĖLIS

ES – Europos Sąjunga.

LR – Lietuvos Respublika.

VMI – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos.

PAGRINDINĖS SĄVOKOS

Asignavimai – valstybės biudžete arba savivaldybės biudžete patvirtinta lėšų išlaidoms ir ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui įsigyti suma (Biudžeto sandaros įstatymas, 2003 m. gruodžio 23 d., Nr. IX-1946).

Biudžeto deficitas – skirtumas tarp biudžeto pajamų ir asignavimų, kai asignavimai viršija pajamas (Biudžeto sandaros įstatymas, 2003 m. gruodžio 23 d., Nr. IX-1946).

Biudžeto perteklius – skirtumas tarp biudžeto pajamų ir asignavimų, kai pajamos viršija asignavimus (Biudžeto sandaros įstatymas, 2003 m. gruodžio 23 d., Nr. IX-1946).

Ekonominė klasifikacija – biudžeto pajamų ir asignavimų klasifikavimas pagal bendrus ekonominius lėšų sukaupimo ir paskirstymo požymius (Biudžeto sandaros įstatymas, 2003 m. gruodžio 23 d., Nr. IX-1946).

Dotacija – valstybės ir savivaldybės institucijų, tarptautinių organizacijų ir fondų bei kitų trečiųjų asmenų finansinė ir materialinė parama konkrečiai veiklai. Dotacijoms taip pat priskiriamas ir nemokamai gautas turtas (21-asis verslo apskaitos standartas, 2012 m. gruodžio 21 d., Nr. VAS-4).

Finansavimas – lėšų pervedimas į asignavimų valdytojų vadovaujamų biudžetinių įstaigų ir kitų subjektų sąskaitas jų programoms vykdyti arba tiesioginis biudžetinių įstaigų ir kitų subjektų programų išlaidų ir įsigyjamo turto apmokėjimas iš valstybės ir savivaldybių biudžetų sąskaitų (Biudžeto sandaros įstatymas, 2003 m. gruodžio 23 d., Nr. IX-1946).

Funkcinė klasifikacija – biudžeto asignavimų klasifikavimas pagal valstybės funkcijas (Biudžeto sandaros įstatymas, 2003 m. gruodžio 23 d., Nr. IX-1946).

Programos sąmata – dokumentas, kuriame pagal ekonominę ir funkcinę klasifikacijas nurodomos asignavimų sumos programai vykdyti (Biudžeto sandaros įstatymas, 2003 m. gruodžio 23 d., Nr. IX-1946).

Savivaldybė – tai valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio gyventojų bendruomenė turi valstybės laiduotą savivaldos teisę (Vietos savivaldos įstatymas, 2008 m. rugsėjo 15 d., Nr. X-1722).

Savivaldybės biudžetas – savivaldybės tarybos narių patvirtintas savivaldybės biudžeto pajamų ir asignavimų planas biudžetiniams metams (Biudžeto sandaros įstatymas, 2003 m. gruodžio 23 d., Nr. IX-1946).

Vietos savivalda – tai LR teritorijos administracinio vieneto gyventojų išrinktos vietos valdžios institucijų teisė ir reali galia pagal LR Konstituciją ir įstatymus laisvai ir savarankiškai savo atsakomybe reguliuoti bei tvarkyti visuomenės reikalus ir tenkinti vietos gyventojų poreikius (Vietos savivaldos įstatymas, 2008 m. rugsėjo 15 d., Nr. X-1722).

LENTELĖS

1 lentelė. Vietinių biudžetų pajamų šaltiniai Rytų Europos šalyse.....	22
2 lentelė. Savivaldybių biudžetų pajamų klasifikavimas Lietuvoje	37
3 lentelė. Valstybės biudžeto dotacijų klasifikacija Lietuvoje	39
4 lentelė. Telšių rajono savivaldybės biudžeto valdymo SSGG	73

PAVEIKSLAI

1 pav. Valstybės ir vietos savivaldos tarpusavio ryšių diagrama	14
2 pav. Savivaldybių biudžetų finansiniai ištekliai	20
3 pav. Biudžeto procesas	25
4 pav. 7 žingsnių biudžeto valdymo strategija.....	28
5 pav. Planuojamo ir realaus biudžeto neatitikimą lemiantys veiksniai	30
6 pav. Savivaldybių funkcijų klasifikacija Lietuvoje	33
7 pav. Vidutinis darbo užmokestis Lietuvoje 2012–2014 m.	45
8 pav. Telšių rajono savivaldybės struktūra.....	51
9 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto pajamų dinamika 2012–2014 m.	53
10 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto pajamų struktūra-2012–2014 m.....	54
11 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto pajamų struktūra 2012–2014 m., procentais	55
12 pav. Gyventojų pajamų mokesčio lėšų įskaitymas į Telšių rajono savivaldybės biudžetą 2012–2014 m. 56	
13 pav. Gyventojų pajamų mokesčio Telšių rajono savivaldybės biudžete struktūra 2012–2014 m. ...	57
14 pav. Dotacijos Telšių rajono savivaldybės biudžete 2012–2014 m.....	58
15 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto dotacijos einamiesiems.....	58
tikslams ir kapitalui formuoti 2012–2014 m.	58
16 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto dotacijos einamiesiems tikslams	59
struktūra 2012–2014 m.....	59
17 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto išlaidos 2012–2014 m.....	60
18 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto išlaidų struktūra 2012–2014 m.	61
19 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto pajamų plano vykdymas 2012–2014 m.....	63
20 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto pajamų plano vykdymas 2012–2014 m. pagal pajamų šaltinius.....	63
21 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto pajamų plano vykdymas 2012–2014 m. ketvirčiais	65
22 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto išlaidų plano vykdymas 2012–2014 m. ketvirčiais	66

23 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto išlaidų plano vykdymas 2012–2014 m.	66
24 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto išlaidų plano vykdymas 2012–2014 m. (funkcinė klasifikacija)	67
25 pav. Biudžeto procesas Telšių rajono savivaldybėje	69

TURINYS

SANTRUMPŲ ŽODYNĖLIS	4
PAGRINDINĖS SAŲOKOS	4
LENTELĖS	6
PAVEIKSLAI	6
TURINYS.....	8
SUMMARY	10
ĮVADAS.....	11
1. TEORINIAI IR TAIKOMIEJI SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO VALDYMO ASPEKTAL.....	13
1.1. Vietos savivaldos esmė ir svarba	13
1.2. Savivaldybės biudžeto samprata ir ypatybės.....	17
1.3. Savivaldybės biudžeto sandara	20
1.3.1. Savivaldybės biudžeto pajamos.....	20
1.3.2. Savivaldybės biudžeto išlaidos.....	23
1.4. Savivaldybės biudžeto valdymas ir jo tobulinimo būdai	25
1.4.1. Biudžeto procesas savivaldybėje.....	25
1.4.2. Savivaldybės biudžeto valdymo problemos ir jų sprendimo būdai.....	29
2. SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETŲ VALDYMO LIETUVOJE ANALIZĖ.....	32
2.1. Savivaldybių ir jų biudžetų proceso reglamentavimas.....	32
2.2. Savivaldybių biudžetų sandara.....	37
2.2.1. Savivaldybių biudžetų pajamos.....	37
2.2.2. Savivaldybių biudžetų išlaidos.....	41
2.3. Savivaldybių biudžetų valdymo problemos Lietuvoje.....	43
3. TELŠIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS 2012–2014 BIUDŽETO VALDYMO TYRIMAS	49
3.1. Tyrimo metodologija.....	49
3.2. Telšių rajono savivaldybės aprašymas	50
3.3. Telšių rajono savivaldybės 2012–2014 metų biudžeto analizė.....	52
3.3.1. Savivaldybės biudžeto pajamų analizė.....	52
3.3.2. Savivaldybės biudžeto išlaidų analizė	60

3.3.3. Biudžeto plano įvykdymo analizė	62
3.4. Biudžeto proceso Telšių rajono savivaldybėje analizė	68
3.5. Tyrimo rezultatų apibendrinimas	73
IŠVADOS.....	75
REKOMENDACIJOS.....	77
LITERATŪRA.....	78
ŠALTINIAI	85
1 PRIEDAS. VIDUTINIS DIRBANČIŲJŲ SKAIČIUS 2012–2014 METAIS	87
2 PRIEDAS. BIUDŽETO VYKDYMO ATASKAITOS 2012-2014 METAIS	88
3 PRIEDAS. GYVENTOJŲ PAJAMŲ MOKESČIO ĮMOKOS Į SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETUS IR VALSTYBĖS IŽDĄ	104
4 PRIEDAS. GYVENTOJŲ PAJAMŲ MOKESČIO ĮMOKOS Į SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETUS	106
5 PRIEDAS. ANKETA.....	108
6 PRIEDAS. BIUDŽETO IR STRATEGINIO PLANAVIMO PROCESŲ SAŠAJA	109

Valnickienė, Lina. *Management of Municipal Budget: Case of Telšiai District Municipality*: Master's Thesis in Public Administration / supervisor assoc. prof. Eglė Gaulė. Department (Institute) of Public Politics and Administration, the Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.

Research area and field: S000, 02S.

Key words: municipal budget, local self-government, income, expenditure, budget management, grants, budget process.

Kaunas, 2016. 109 p.

SUMMARY

Master's work subject is topical because almost all Lithuanian municipalities have insufficient finances to fulfil their functions. Lithuanian municipalities are dependent on external financing – state decisions and grants. Due to that, they are unable to generate sufficient funds to carry out their functions. Therefore, it is important to examine the municipal budget management carefully and to identify its strengthening methods, as it is a measure to solve municipal budgets financial challenges. Analyzing the problem – how to strengthen municipal budget management? The aim of the research – to analyse the municipal budget management. Object – municipal budget. Objectives of the research: 1. To analyze the municipal budget, its management concept, structure and management methods. 2. To analyze local government and municipal budget regulation and situation in Lithuanian municipalities. 3. To analyze Telšiai district municipal budget management and make recommendations for the improvement of it. Research methods: analysis of scientific literature, legal documents, descriptive, comparative and statistical analysis, expert survey. Thesis includes the following parts: introduction, theoretical part, the analysis of Lithuanian legal documents and situation, the analysis of the study results, conclusions, recommendations, and references. In the theoretical part of the paper the importance of local government, municipalities and budget concept is analyzed. Moreover, the structure of local budgets, budget process, traditional and modern budget management techniques are explored. During the legal documents analysis in Lithuania, the municipal budget's regulation was discussed. After that, the analysis of Lithuanian municipality's budgetary problems was performed. According to the structure of municipal budget revenues, fiscal decentralization level is low in Lithuania. Municipalities tend to balance their budgets by borrowing. The study describes the results of the analysis of Telšiai District Municipality and the main characteristics of it. Study also analyzes budget management in 2012–2014 and reveals the dynamics of major indices. According to the expert interviews, the main budgetary problems and advantages of Telšiai district were analyzed. Telšiai district budget management has been assessed as good.

The paper consists of 4 tables, 25 figures, 6 annex, 86 used sources of information.

IVADAS

Visais laikais vietos savivaldos institucijose aktuali problema yra pinigų trūkumas. Dėl to atsiranda poreikis išlaidas ir pajamas planuoti iš anksto, sudarant biudžetą. Savivaldybės biudžeto sudarymas ir vykdymas yra reikšmingas ekonominio valdymo instrumentas, nes teritorinio vieneto gyventojų ekonominė bei socialinė gerovė priklauso nuo išteklių panaudojimo efektyvumo. Natūralu, kad planuojant biudžetą būtina atsižvelgti į prognozuojamą infliaciją, mokesčių surinkimą, numatomą bendrojo vidaus produkto pokytį bei darbo užmokesčio pokyčius. Čia išryškėja savivaldybės biudžeto valdymo svarba, kuri pagrįsta ir tyrimų įvairove mokslinėje literatūroje.

Temos aktualumą lemia tai, jog beveik visos Lietuvos savivaldybės turi nepakankamai finansų savo funkcijoms vykdyti, o ir nacionalinis biudžetas jau daugiau nei 10 metų yra deficitinis. Negana to, šiuo metu yra planuojama svarstyti gyventojų pajamų mokesčio perskirstymo mechanizmo pakeitimą, todėl gali sumažėti daugelio savivaldybių gaunamos pajamos, t. y. tų savivaldybių, kurios yra „recipientai“. Vadinasi yra tikėtina, kad didžioji dalis savivaldybių susidurs su dar didesnėmis biudžeto deficito problemomis. Tai gali lemti problemas įgyvendinant ne tik savivaldybės funkcijas, tačiau ir siekiant trumpalaikių ir ilgalaikių savivaldybės tikslų, kurių nustatymas ir siekimas yra privalomas laikantis strateginio planavimo taisyklių. Šiuo metu dažnai biudžeto išlaidos, kurioms nepakanka surinktų lėšų, yra dengiamos skolintomis lėšomis, tačiau jos lemia papildomas skolos padengimo ir palūkanų mokėjimo išlaidas, kas sukelia problemas ilguoju laikotarpiu. Dėl šios priežasties ypač svarbu atidžiai išnagrinėti savivaldybių biudžeto valdymą, jo etapus ir nustatyti būdus, kaip jį sustiprinti, nes tai yra priemonė savivaldybių finansinėms problemoms spręsti, t. y. biudžeto deficitui mažinti.

Mokslinių publikacijų apie valstybės ir savivaldybių finansus, pajamas, išlaidas yra tikrai nemažai. Lietuvos autorių darbuose savivaldybių biudžetų sandarą ir finansų valdymą nagrinėjo Skačkauskienė, Lazdynas, Kazlauskienė, Buškevičiūtė, Levišauskaitė ir Rūškys. Užsienio literatūroje vietos savivaldos biudžetą ir finansus nagrinėjo Ehrhart, Schwarz-Jung, Welge, Meloche, Huddleson, Farvacque-Vitkovic ir Kopanyi, Bolivar ir kiti.

Darbo problema. Kaip sustiprinti savivaldybių biudžetų valdymą?

Darbo objektas – Savivaldybės biudžetas.

Darbo dalykas – Savivaldybės biudžeto valdymas.

Darbo tikslas – Ištirti savivaldybių biudžetų valdymą.

Darbo uždaviniai:

1. Išanalizuoti savivaldybės biudžeto ir jo valdymo koncepciją, savivaldybės biudžeto sandarą ir valdymo būdus.

2. Išanalizuoti Lietuvos savivaldybių ir jų biudžetų reglamentavimą ir Lietuvos savivaldybių biudžetų situaciją.

3. Atlikti Telšių rajono savivaldybės biudžeto valdymo analizę ir pateikti rekomendacijas biudžeto valdymo tobulinimui Telšių savivaldybėje.

Darbo metodai. Rengiant baigiamąjį magistro darbą, naudoti šie metodai: mokslinės literatūros šaltinių, publikacijų, mokslinių straipsnių, LR teisės aktų, atitinkančių darbo objektą, analizė, aprašomasis metodas, tyrimo duomenų lyginamoji analizė, grafinis duomenų atvaizdavimas. Darbo tyrimo metu panaudota ekspertinis interviu, statistiniai duomenų apdorojimo ir analizės metodai, loginio apibendrinimo ir palyginimo metodai.

Darbo struktūra. Magistro darbas susideda iš trijų dalių.

Pirmoje baigiamojo magistro darbo dalyje aptariama vietos savivaldos svarba, savivaldybės bei biudžeto sampratos, analizuojama savivaldybių biudžetų sandara, biudžeto procesas, tradiciniai ir modernūs biudžeto valdymo būdai.

Antrojoje dalyje nagrinėjamas Lietuvos savivaldybių ir jų biudžetų teisinis reglamentavimas ir biudžeto valdymo problemos. Aprašoma situacija Lietuvos savivaldybėse.

Trečioje dalyje aprašytos Telšių rajono savivaldybės ir jos biudžeto pagrindinės charakteristikos. Taip pat analizuojama Telšių rajono savivaldybės biudžeto 2012–2014 metų pagrindinių rodiklių dinamika ir jo vykdymo efektyvumas. Remiantis ekspertiniu interviu, tiriamos pagrindinės Telšių rajono biudžeto valdymo problemos ir privalumai. Remiantis atliktu empiriniu tyrimu, pateikiamos išvados ir rekomendacijos dėl biudžeto valdymo tobulinimo galimybių.

1. TEORINIAI IR TAIKOMIEJI SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO VALDYMO ASPEKTAI

Prieš pradėdant tam tikro reiškinio analizę, svarbu vienareikšmiškai ir tiksliai suvokti šio reiškinio esmę, pagrindines ypatybes ir svarbą. Dėl šios priežasties savivaldybių biudžeto valdymo analizė negali būti atliekama, kol nėra išnagrinėta vietos savivaldos, savivaldybės biudžeto ir jos valdymo koncepcijos. Todėl kitame poskyryje bus analizuojama savivaldybių biudžetų sandara, formavimo principai ir metodai, biudžeto valdymo etapai.

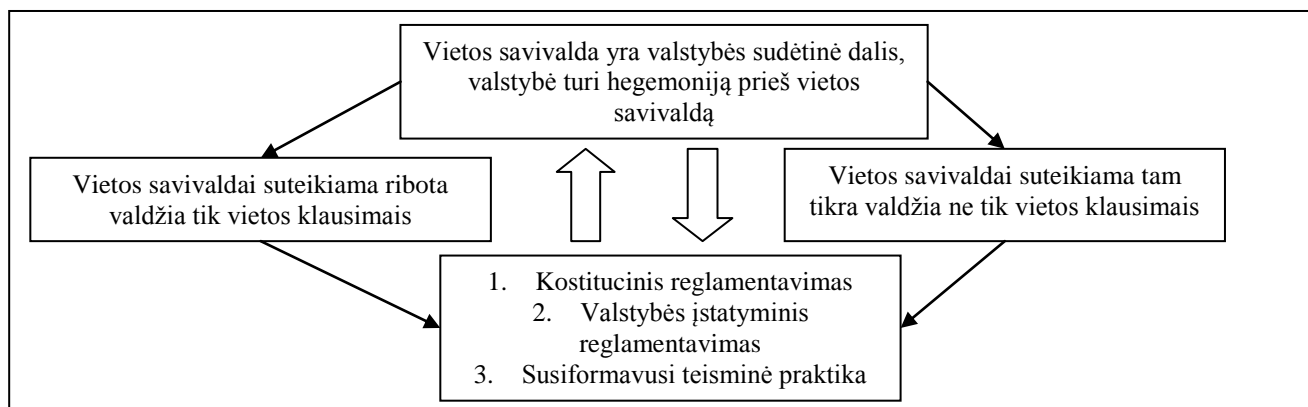
1.1. Vietos savivaldos esmė ir svarba

Vietos savivaldos ir jos finansinių išteklių svarba yra minima ir Europos vietos savivaldos chartijoje, kas rodo ypatingą dėmesį vietos savivaldai Europos lygiu.

Viešojo valdymo institucinė struktūra gali būti suvokiama kaip viešasis sektorius. Viešasis sektorius turi be galo daug struktūrinių formų, kurios skiriasi priklausomai nuo atitinkamos valstybės istorijos, dydžio, nusistovėjusios santvarkos ir visuomenės ypatybių. Decentralizuotas viešasis sektorius yra plačiai paplitęs reiškinys ir daugelyje šalių egzistuoja vienokia ar kitokia vietos savivaldos forma, kuriai suteikiama skirtinga galia ir atsakomybės.

Stačioko (1991, p. 5) teigimu, vietos savivaldą galima apibrėžti kaip „savęs valdymą“. Jis teigia, kad savivalda yra „ne vien juridinis aspektas, bet ir ekonominiai, dvasiniai ir visuomeniniai interesai“. Anot jo, ši visuma ir sudaro savivaldos turinį. Taigi, autorius pirmenybę teikia ne instituciniam vietos savivaldos požiūriui, o visuomenės interesams. Kitaip nei Stačiokas, vietos savivaldą apibūdina Pumputis ir Bukauskas (2001, p. 34), kurių teigimu vietos valdžia yra institucija, t. y. „nedidelė, koordinuojanti įstaiga, labiau susijusi su vadovavimu nei su valdžia“. Antruoju būdu apibrėžta vietos savivalda gali būti traktuojama labai įvairiai, kadangi, remiantis tarptautinių žodžių žodynu (2015), valdžia reiškia gebėjimą paveikti veiksmus ir kito valią, o vadovavimas daugiau susiję su išteklių valdymu ir organizacijos veiklos tęstinumu. Vadinasi, Pumputis ir Bukauskas (2001, p. 34) vietos savivaldą laiko tik vietos reikšmės išteklių valdymo instrumentu, o ne gebėjimu paveikti visuomenės poelgius, kas daugiau susiję su įstatymų leidžiamąja valdžia. Jų išvada sietina su Lietuvos atvejo analize, tačiau literatūroje galima rasti ir kitokių pavyzdžių.

Apie vietos savivaldos įgaliojimų apimtį buvo rašoma Puentes ir kt. (2003, p. 6–12) darbe, kur buvo tiriama JAV vietos savivalda, išskirtos dvi pagrindinės vietos savivaldos grupės pagal suteikiamą vadovavimo ir valdžios laipsnį, ir nustatyti reglamentavimo būdai, kuriais atitinkama valdžia yra apibrėžiama (žr. 1 pav.).



1 pav. Valstybės ir vietos savivaldos tarpusavio ryšių diagrama

Šaltinis: (Puentes, Robert, 2003, p. 5)

Puentes ir kt. (2003, p. 6–12) nustatė, jog JAV egzistuoja dvi vietos savivaldos rūšys, kurios apibūdinamos pagal suteikiamus įgaliojimus decentralizuotoms valdžios institucijoms ir JAV yra apibrėžiamos kaip „Dilion‘o taisyklė“ arba „Namų taisyklė“. „Dilion‘o taisyklė“ apibūdina tokią vietos savivaldą, kurioje suteikiama labai ribota galia ir pastaroji yra griežtai apibrėžta. Paprastai tokio pobūdžio galių pasiskirstymas yra reglamentuotas konstituciniu lygiu arba valstybės įstatyminėje bazėje tam, kad būtų vienodai traktuojamas ir aiškiai suvokiamas.

„Namų taisyklė“ apibūdina tokią savivaldos santvarką, kai vietos savivaldai yra suteikiama iš dalies didelė galia ir net dalis įstatymų leidžiamosios galios. Tokiu būdu vietos savivalda be valstybės institucijų leidimo gali pakeisti savo struktūrą, susiskirstyti į geografines dalis savo zoną ir savarankiškai valdyti savo įgaliojimuose esančią teritoriją. Čia valstybės lygiu sprendžiami tik išskirtiniai valstybės klausimai: valstybės strategijos kūrimas, viešųjų paslaugų teikimo gairių nustatymas ir panašūs. Šiuo būdu galių pasiskirstymo reglamentavimas gali būti lankstesnis ir suformuotas teismų praktika, ir nebūtinai aiškiai ir nedviprasmiškai nurodytas konstitucijoje ar įstatymuose. Autoriai, tirdami abi grupes, nustatė, kad didesnių galių suteikimas vietos savivaldai turi didesnės teigiamos įtakos ekonomikos augimui ir visuomenės pasitenkinimui. Visgi, „Dilion‘o taisyklė“ yra populiareesnė JAV.

Europos vietos savivaldos chartijoje (1999, Nr. 82-2418) yra apibrėžiamos pagrindinės vietos savivaldos teisės ir pareigos. Dokumente yra minima, kad vietinės valdžios organai turi būti kuo arčiau piliečių, o aukštesnės hierarchijos institucijos turi daugiau užsiimti koordinavimu. Nagrinėjamame dokumente yra taip pat minima, kad vietos savivaldai reikia suteikti kiek įmanoma daugiau savarankiškumo, nes tokiu būdu ji taps efektyvesnė ir racionalesnė, t. y. geriau atitiks visuomenės poreikius. Kad chartija būtų ratifikuota, šalis privalo laikytis ne mažiau 20 chartijos paragrafų, kurių 10 yra išsirenkami iš apibrėžto sąrašo. Atitinkamame sąrašo net trys paragrafai yra susiję su vietinės valdžios organų savarankiškais ištekliais ir jų valdymu.

Literatūroje galima išskirti bendras, daugelyje šaltinių nurodomas vietos savivaldos funkcijas (Naujosios Zelandijos..., 2015; Jamaikos vyriausybė, 2013; Steytler, 2003, p. 230; ETU, 2015):

1. Infrastuktūra.
2. Viešasis transportas.
3. Komunikacijos ir komunalinės paslaugos.
4. Aplinkos apsauga ir rekreacija.
5. Sveikatos, nuosavybės ir asmens apsauga, švietimas ir susijusios viešosios paslaugos.
6. Teritorijų planavimas ir valdymas.
7. Vietos verslo ir ekonomikos augimo skatinimas.

Akivaizdu, kad pagrindinės vietos savivaldos funkcijos yra susijusios su vietos viešųjų paslaugų teikimu. Funkcijos yra susijusios su pagrindiniais vartotojų interesais ir poreikiais, t. y. su komunikacijomis, infrastruktūra, transportu ir asmens gerove. Remiantis nagrinėtais šaltiniais, galių suteikimo vietos savivaldai skirtumai lemia ne funkcijų spektrą, o šių funkcijų atlikimo būdus ir galimybes juos keisti.

Didesnių galių suteikimas vietos savivaldai gali būti suvokiamas kaip valdžios decentralizacija. Decentralizacijos svarba ir nauda buvo suvokta ir analizuojama dar XX a. aštuntame dešimtmetyje, kai Eberts ir Gronber (1989, p. 19) ir Bahl (1999, p. 1–3), atlikę išsamų tyrimą JAV, nustatė, kad viešojo sektoriaus decentralizacija lėmė padidėjusias viešojo sektoriaus išlaidas vietinėms struktūroms, tačiau viešųjų paslaugų kokybė ir institucijų teikiama nauda padidėjo. Taip pat Bahl (1999, p. 4–28) išskyrė sėkmingos decentralizacijos taisykles, kurios gali lemti decentralizacijos teikiamos naudos maksimizavimą. Pastarosios taisyklės įtraukia finansinį valdymą, aiškius koordinavimo ir atskaitomybės mechanizmus, privalomumą, fiskalinę decentralizaciją, biudžeto apribojimus ir panašius reiškinius, kurie turėtų decentralizacijos procesą paversti aiškiu ir valdomu.

Kim (2007, p. 5) savo mokslo tiriamajame darbe nustatė, kad Korėjoje vyrauja centralizuotas viešasis sektorius. Beveik 95 proc. visų sprendimų priima centrinės valdžios institucijos. Taip pat pastebėta, kad ypač mažai leidžiama prisidėti privačiam sektoriui, nors tai yra laikoma naudinga praktika. Autorius taip pat tyrė centralizacijos poveikį ekonomikos augimui ir nustatė, kad centralizacija yra naudinga tuo atveju, kai įgyvendinti valdžios sprendimus reikia didelių žmogiškųjų ir materialųjų išteklių.

Mwita (2000, p. 19), tirdamas besivystančias šalis, nurodė, kad šioms šalims yra būdingas centralizuotas viešasis sektorius. Tokį centralizacijos lygį autorius apibūdino kaip neefektyvų, visuotinai nesuderinamą su tam tikromis visuomenės grupėmis arba regionais. Autoriaus nuomone centralizuotas sprendimų priėmimas sumažina paslaugas teikiančių viešojo sektoriaus darbuotojų atskaitomybę ir vietos poreikių suvokimą. Taip pat buvo apskaičiuota, kad viešųjų paslaugų

decentralizacija bei perdavimas regionams ir tam tikroms geografinėms zonoms statistiškai teigiamai paveikė šių institucijų strateginį suvokimą, padidino atskaitomybę.

Tam pritaria ir Agus (2007, p. 177–178), savo darbe nagrinėjęs viešųjų paslaugų decentralizacijos poveikį šių paslaugų kokybei. Buvo nustatyta, kad egzistuoja teigiamas ryšys, t. y. kuo didesnė decentralizacija viešajame sektoriuje, tuo geriau yra vertinama viešųjų paslaugų kokybė.

Priešingus rezultatus gavo Andrews ir Boyne (2009, p. 25–29), kurie tyrė decentralizaciją Jungtinėje Karalystėje. Autoriai nustatė, kad decentralizacija neturėjo jokios statistiškai svarbios įtakos paslaugų kokybei, tačiau reikšmingai paveikė tirtų institucijų efektyvumą, nes valstybės išdas sutaupė lėšų, o paslaugų kokybė liko nepakitusi. Taigi, decentralizacija arba vietos savivaldos įgaliojimų padidinimas gali lemti ne tik paslaugų kokybės padidėjimą, tačiau ir turėti teigiamos įtakos valstybės ar savivaldybės atžvilgiu.

Atlikusi išsamią literatūros šaltinių analizę, Baltušnikienė (2009, p. 81) išskyrė penkias decentralizacijos rūšis: politinę, fiskalinę, ekonominę, erdvinę ir administracinę. Politinė decentralizacija suvokiama kaip galių suteikimo teritoriniams valstybės valdymo subjektams procesas. Fiskalinė decentralizacija – fiskalinės autonomijos didėjimas. Ekonominė decentralizacija yra susijusi su privatizavimo ir "dereguliavimo" procesais. Ekonominės decentralizacijos dėka ne tik decentralizuojamas viešųjų paslaugų teikimas, tačiau daug dėmesio yra skiriama ir privataus sektoriaus įtraukimui. Erdvinė decentralizacija – tai regionų vienodo išsivystymo lygio skatinimas regioninės politikos priemonėmis. Administracinė decentralizacija suvokiama kaip funkcijų ir atsakomybės perskirstymo procesas.

Anot Baltušnikienės (2009, p. 81), Dziobek ir kt. (2011, p. 27-28) ir Porcelli (2009, p. 7), fiskalinė decentralizacija yra ypač svarbi, nes tik turint nepriklausomus finansinius išteklius ir juos valdant savo nuožiūra yra įmanoma ir kitų rūšių sėkminga decentralizacija. Baltušnikienė (2009, p. 81) taip pat pabrėžia, kad fiskalinė decentralizacija remiasi keturiomis dedamosiomis: išlaidų ir mokesčių paskirstymu, finansiniais pervedimais ir skolinimosi mechanizmu. Taigi, fiskalinės decentralizacijos reiškinys gali būti tiriamas analizuojant atitinkamas dedamąsias.

Apibendrinant galima teigti, kad savivaldybė gali būti apibrėžiama kaip laisvas ir savarankiškas viešasis juridinis asmuo, turintis savivaldos teisę, o jo įgaliojimų mastas gali būti skirtingas. Pastaruoju metu vis daugiau dėmesio sulaukia viešojo sektoriaus decentralizacija, kuri reiškia didesnės galios suteikimą savivaldybėms. Decentralizacijos tyrimai daugelio šalių atžvilgiu parodė, kad decentralizacija gali daryti teigiamą įtaką tiek viešųjų paslaugų kokybei, tiek ir valstybės ar vietos valdžios institucijų finansams. Fiskalinė decentralizacija yra ypač svarbi analizuojant vietos valdžios finansus, nes parodo vietos valdžios finansinio savarankiškumo lygį, kuris lemia finansų valdymo

ypatybes. Taigi, tikėtina, kad vietos savivalda ir decentralizacija ilginiui turėtų ne tik išlikti, tačiau ir plėtotis. Dėl šios priežasties savivaldybių biudžetai ir jų valdymas yra ypač aktualūs.

1.2. Savivaldybės biudžeto samprata ir ypatybės

Norint apibrėžti savivaldybės biudžeto procesą, pirmiausia yra tikslinga išsiaiškinti žodžio „biudžetas“ ir „savivaldybės biudžetas“ reikšmę. Lietuvių enciklopedijoje randami tokie sąvokos apibrėžimai (Dabartinės lietuvių kalbos žodynas, 2000):

„Biudžetas (angl. *budget* < pranc. *bougette* – krepšelis) 1) valstybės pajamų ir išlaidų sąmata tam tikram laikui, patvirtinta įstatymo numatyta tvarka; 2) spėjamas laukiamų valstybės, įstaigos, įmonės arba atskiro asmens pajamų ir išlaidų apskaičiavimas tam tikram laikui“.

Mokslinėje literatūroje pateikiami įvairūs biudžeto sąvokų apibūdinimai. Anot Butkevičiaus ir Bivainio (2009, p. 10) ir Weaver (2013, p. 4), biudžetas yra tam tikro laikotarpio pajamų ir išlaidų planas. Skačkauskienė (2012, p. 8) biudžetą apibūdina kaip pajamų ir išlaidų informaciją, atspindinčią priimtų įsipareigojimų finansavimo mastą.

Nickolas (2015) biudžetą apibrėžia kaip pajamų ir išlaidų planą nustatytam ateities periodui ir jį atskiria nuo finansinio prognozavimo termino, kuris gali būti tapatinamas su nagrinėjamu terminu. Autorius nurodo, kad finansinis prognozavimas yra ateities rezultatų spėjimas remiantis istoriniais duomenimis ir parodo galimus išteklių alokavimo būdus, o biudžetas yra konkretus numatomų pajamų ir išlaidų planas, kuris paprastai yra parengiamas remiantis prognozėmis bei santykinai retai keičiamas.

Farvacque-Vitkovic ir Kopanyi (2014, p. 94) savo knygoje apibrėžė savivaldybės biudžeto sąvoką kaip metinį finansinį vietos savivaldos planą, kuris parodo veiklos ir vystymo prioritetus ateinantiems metams ir jų finansavimo šaltinius. Panašiai savivaldybės biudžetą apibrėžia Bolivar ir kt. (2010, p. 123) ir šį objektą apibūdina kaip numatomas investicijas ateityje, kurios paremtos numatomų pajamų dydžiu. Autoriai taip pat pabrėžia išlaidų efektyvumo svarbą savivaldybės biudžete dėl ribotų išteklių ir aukštų kokybės reikalavimų viešosioms paslaugoms.

Apibendrinant visus paminėtus biudžeto apibrėžimus, galima spręsti, kad biudžetas – tai planas, kuris pasižymi keletu ypatybių: susideda iš pajamų ir išlaidų dalies, yra susijęs su ateitimi, parodo prioritetus ir jų finansavimo šaltinius bei susijęs su ribotais ištekliais ir neribotais poreikiais.

Savivaldybių biudžetuose yra kaupiamos lėšos, reikalingos atlikti vietos savivaldybės funkcijas. Pasak Naraškevičiūtės ir Lakštutienės (2009, p. 69), tai yra pagrindinė savivaldybės biudžeto paskirtis. Biudžetas yra pagrindinis savivaldybės planuojamos veiklos dokumentas, kuriame atsispindi visas bendruomenės gyvenimas, pradedant pajamomis, surenkamomis iš savivaldybės gyventojų ir verslo subjektų mokamų mokesčių bendriems reikalams tvarkyti, ir baigiant ataskaita, kaip tie pinigai buvo panaudoti per metus (Lazdynas, 2005, p. 203).

Biudžetas kaip valdymo objektas gali būti suvokiamas skirtingomis prasmėmis. Buckiūnienė ir kt. (2003, p. 74) biudžetą aiškina šiomis prasmėmis:

- **materialine prasme** biudžetas suprantamas kaip atitinkamo teritorinio vieneto centralizuotas piniginių išteklių fondas teritorinio vieneto poreikiams tenkinti. Materialine prasme biudžetas yra pakankamai lankstus ir kinta priklausomai nuo pajamų gavimo ir piniginių išlaidų atlikimo. Biudžeto lankstumas materialine prasme yra ypač svarbus, nes tik tokiu būdu yra galimas prisitaikymas prie kintančių socialinių, ekonominių sąlygų.
- **Ekonomine prasme** biudžetas suprantamas kaip skaitmeninis laukiamųjų pajamų ir numatomų išlaidų balansas tam tikram laikotarpiui. Čia biudžeto vaidmuo suprantamas kaip visumos ekonominių (piniginių) santykių, kurie atsiranda formuojant, paskirstant ir naudojant centralizuotus piniginius išteklius.
- **Teisine prasme** biudžetas suvokiamas kaip norminis dokumentas, kuriuo iš anksto numatomos ir sutvarkomos viešojo ūkio pajamos ir išlaidos. Anot Sudavičiaus (2003, p. 7), teisine prasme biudžetas, kaip finansinis dokumentas, turi prioritetą prieš kitus finansinio pobūdžio teisės aktus. Pagal savo teisinę galią biudžetas prilyginamas įstatymui, kurio tinkamas vykdymas užtikrinamas prievartos taikymu. Šis finansinis planas taip pat nurodo biudžetinių teisių santykių dalyvių teises ir pareigas.

Savivaldybės biudžetas sudaromas vadovaujantis tam tikrais principais. Šių principų įteisinimas sudaro sąlygas efektyvesniam viešųjų finansų valdymui siekiant fiskalinės drausmės. Todėl verta plačiau aptarti vietos savivaldybių biudžeto formavimo principus. Stačiokas ir kt. (2003, p. 73) įvardijo praktikoje oficialiai taikomus biudžetų sudarymo principus:

- **Nuolatinis funkcijų vykdymo** principas reikalauja, kad savivaldybės nenutrūkstamai ir tinkamai atliktų joms priskirtas funkcijas.
- **Taupumo ir ekonomiškumo principas** reiškia, kad savivaldybė turi optimizuoti išlaidas ir jų teikiamą naudą. Buškevičiūtė (2008, p. 115) šį principą įvardija kaip **subsidiarumo** principą. Ekonomiškumo principas taip pat įtraukia ir privataus sektoriaus partnerystės galimybes, kas literatūroje laikoma labai naudinga praktika tiek ES, tiek ir kitose šalyse (Hodge ir Greve 2009, p. 34; Heft, 2012; Alonso ir kt., 2011, p. 8). Andrews ir Walle (2012, p. 20–22) neigia privataus sektoriaus įsikišimo naudą ir remiasi atliktu empiriniu tyrimu 10 ES šalių.
- **Biudžeto balanso principas** – tai kasmetinis biudžeto subalansavimas.
- **Realaus kasos darbo principas** įpareigoja abi biudžeto struktūrines dalis planuoti realiai ir remtis tam tikrais įrodymais.
- **Biudžeto pilnumo principas** reikalauja, kad į biudžetą būtų įtrauktos visos įmanomos pajamos ir išlaidos.

- **Bendrasis išlaidų padengimo principas** nurodo, kad biudžete suplanuotos pajamos turi būti naudojamos iš anksto numatytoms išlaidoms padengti.
- **Individualaus vertinimo principas** pabrėžia, kad biudžeto pajamos ir išlaidos turi būti identifiikuotos ir atskirtos pagal tam tikrus požymius, pavyzdžiui, pajamų šaltinius, išlaidų ekonominę klasifikaciją ir panašiai.
- **Viešumo principas** reikalauja, kad biudžetas būtų išviešintas įvairiems visuomenės dalyviams bet kuriuo jo rengimo ir vykdymo metu. Butkevičius ir Bivainis (2009, p. 29) šį principą siūlo įvardyti kaip vieną iš pagrindinių demokratijos principų.

Akivaizdu, kad biudžeto principai įtvirtina vietos savivaldos prievolę nuolatos ir efektyviai vykdyti savo funkcijas ir siekti geriausio rezultato visuomenei. Taip pat principai įtraukia demokratijos pagrindinius aspektus, kai kiekvienas individas gali dalyvauti valdyme, o jam pateikiama informacija būtų aiški, suvokiama ir tiksli. Svarbus principas – subalansuotas biudžetas, kuris yra gana sunkiai įgyvendinamas daugelio valstybių ir vietos valdžios institucijų atžvilgiu. Vietos savivalda savo teisėtų įgaliojimų negalėtų įvykdyti, jeigu stokotų finansinių išteklių, tačiau tai nebūtinai reiškia, kad vietos savivalda gali naudotis tik vidiniais ištekliais. Gali būti pasitelkiama išorinio finansavimo galimybė, jei kitokiu būdu neįmanoma subalansuoti biudžeto.

Šiek tiek kitaip efektyvaus biudžeto principus apibrėžia Farvacque-Vitkovic ir Kopanyi (2014, p. 95):

- plačių, aiškių ir pamatuojamų tikslų nustatymas, kuris suteikia valdžios organams gaires jų siekti.
- Tikslų pasiekimui nustatyti konkrečius uždavinius, jų atlikimo eiliškumą, strateginius ir taktinius veiksmus.
- Suteikti vietos savivaldai pakankamai lėšų tikslų pasiekimui.
- Suteikti vietos savivaldai galią įvertinti savo veiklą ir, prireikus, pakeisti numatytus uždavinius ar veiksmus, jei pasikeičia situacija rinkoje.

Tokie principai yra orientuoti į tikslo pasiekimą ir daugiau naudojami privačiame sektoriuje, nors privataus sektoriaus praktikos taikymas viešajame sektoriuje yra skatinamas. Tokių reformų vykdymas yra vadinamas naująja viešąja vadyba (Alonso ir kt., 2011, p. 2; Guodis ir Gudelis 2003, p. 26–27).

Skačkauskienė (2012, p. 24–25) siūlo principų rinkinius papildyti dar vienu – **perspektyvos principu**. Šis principas reikštų, kad biudžetas formuojamas derinant ilgalaikius valstybės tikslus, atsižvelgiant į ilgalaikę strategiją ir įvertinus valstybės prioritetus.

Farvacque-Vitkovic ir Kopanyi (2014, p. 95–97) taip pat apibrėžia biudžeto tipus: administracinis, ekonominis, funkcinis, lankstus/nelankstus, tikslinis, programinis, operatyvinis/kapitalo. Administracinis, ekonominis ir funkcinis biudžeto tipai skirstomi pagal išlaidų

skirstymo pobūdį ir jo išsamumą. Lankstus ir nelankstus biudžeto tipai yra skirstomi pagal galimybes keisti biudžetą. Tikslinis ir programinis biudžetai skirstomi pagal biudžetui iškeltus tikslus, t. y. jis skirtas konkrečiai vienam tikslui ar plačiai ir ilgalaikiai programai įgyvendinti. Operatyvinis ir kapitalo biudžetai skirstomi pagal tai, kokios išlaidos yra finansuojamos, einamosios ar investicinės, ilgainiui duodančios naudą. Remiantis tuo, vieną biudžetą galima priskirti keletui tipų pagal tai, koku pjūviu yra norima biudžetą apibūdinti.

Apibendrinant galima teigti, kad biudžetas yra ypač svarbus savivaldybės finansinis planas, kuris susideda iš dviejų pagrindinių dalių – pajamų ir išlaidų. Biudžetui yra būdingi tam tikri principai, kurie įtvirtina ne tik biudžeto prasmę ir esmę, tačiau ir jam būtinas ypatybes, susijusias su demokratinėmis ištakomis.

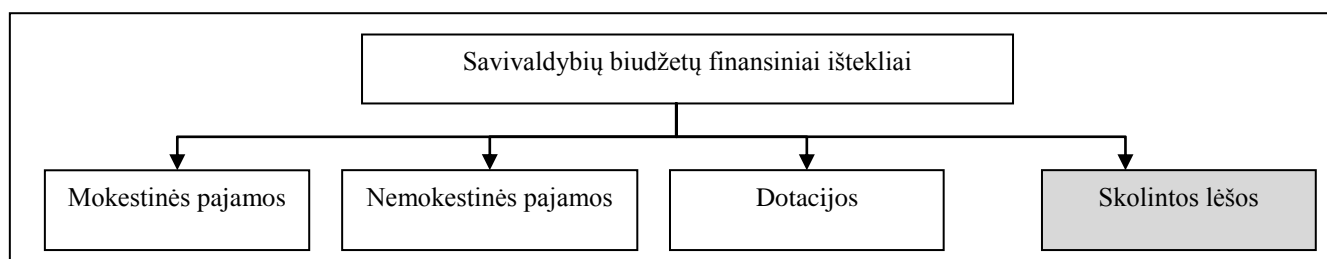
1.3. Savivaldybės biudžeto sandara

Savivaldybės biudžeto sandaros analizė gali atskleisti, kaip sustiprinti biudžeto valdymo procesą, nes tokiu būdu apibrėžiami ne tik pagrindiniai biudžeto pajamų ir išlaidų straipsniai, tačiau ir jų ypatybės. Tokiu būdu galima nustatyti, kurios savivaldybių biudžetų sudedamosios dalys gali būti valdomos, o kurios ne.

1.3.1. Savivaldybės biudžeto pajamos

Jau nustatyta, kad viena iš biudžeto struktūrinių dalių yra biudžeto pajamos. Taip pat svarbu apibrėžti tipines savivaldybių biudžeto pajamų rūšis ir jų surinkimo galimybes tam, kad analizuojant biudžeto valdymą būtų aišku, kokių priemonių derėtų imtis, siekiant paveikti atitinkamą biudžeto struktūrinę dalį.

Anot Meloche (2003, p. 8–9), savivaldybių biudžetų pajamos skirstomos į tris pagrindines rūšis. Repetto (2014, p. 11) dar apibrėžia ketvirtąją – skolintas lėšas, kurios turėtų būti laikomos daugiau biudžeto finansinių išteklių šaltiniu, o ne pajamomis (žr. 2 pav.).



2 pav. Savivaldybių biudžetų finansiniai ištekliai

Šaltinis: (Meloche, Jean-Philippe ir kt., 2004, p. 8–9; Repetto, Luca, 2014, p. 11)

Galima teigti, kad savivaldybių biudžetų pajamos paprastai susideda iš trijų pagrindinių grupių: mokestinių, nemokestinių pajamų ir dotacijų. Mokestines pajamas Meloche (2003, p. 8–9) skirsto į nuosavas ir perskirstytas, t. y. mokesčius, kuriuos savivaldybė tiesiogiai gauna į savo sąskaitą iš joje gyvenančių fizinių ir juridinių asmenų, ir mokesčius, kurie yra mokami į išdą ir vėliau perskirstomi tam tikrų mechanizmų dėka. Dotacijos yra valstybės paskirtos lėšos valstybės perduotoms savivaldybėms funkcijoms vykdyti. Anot Ivanovos (2012, p. 1268), pajamų mokesčiai paprastai sudaro didelę savivaldybės pajamų struktūrinę dalį ir yra svarbus lėšų šaltinis.

Balvočiūtė, Makauskaitė (2012, p. 39) mokestines pajamas skirsto į 4 grupes: pajamų mokesčiai, turto mokesčiai, prekių ir paslaugų mokesčiai, kitos mokestinės pajamos. Mokestinės pajamos, kurias savivaldybės gauna į savo biudžetus tiesiogiai yra skirtos savivaldybių savarankiškoms funkcijoms vykdyti ir savivaldybės jas naudoja savo nuožiūra. Dėl šios priežasties tokios pajamos suteikia savivaldybėms daugiau savarankiškumo. Porcelli (2011, p. 2-3) savo darbe teigia, kad nuosavų mokestinių pajamų dalis biudžete parodo, kiek savivaldybės priklauso nuo valstybės institucijų.

Nemokestines pajamas savivaldybės turi didžiausias kompetencijas savarankiškai naudoti, tačiau jos sudaro nedidelę dalį visų savivaldybių gaunamų pajamų ir jų reikšmė nėra didelė (Paulikas, Adomonis 2003, p. 68). Baltušnikienė (2009, p. 85) ir Porcelli (2009, p. 9) nurodo, kad didesnė mokestinių ir nemokestinių pajamų dalis savivaldybių biudžetuose lemia didesnę fiskalinės decentralizacijos lygį.

Dotacijos – tai pajamos gautos iš valstybės, kitų savivaldybių, užsienio šalių ar organizacijų. Jos paprastai nesiejamos su konkrečiais mokesčiais ar apmokestinimo objektais. Tokios pajamos yra paremtos savivaldybių poreikiu išlaidoms finansuoti ir valstybės ar kitų šaltinių gebėjimu skirti tam lėšų. Pastebėta, kad savivaldybės suinteresuotos išleisti visus iš valstybės biudžeto joms pervestus pinigus ir tai neskatina jų didinti savo pajamų (Civinskas, Tolvaišis, 2006, p. 91). Akivaizdu, kad jei savivaldybės gaus pakankamai lėšų savo veiklai finansuoti iš biudžeto ar kitų šaltinių, kurios nebus susijusios su nuosavomis gaunamomis pajamomis, tokiu atveju savivaldybė nebus suinteresuota administruoti mokesčių ar kitu būdu stengtis surinkti pajamas, nes tokio poreikio tiesiog nebus.

Vajomingo valstijos vietos valdžios asociacija (2011, p. 7–12) ir Repetto (2014, p. 11) išskiria tokias pačias vietas savivaldos biudžeto pajamas ir dar vieną papildomą pajamų rūšį – skolintas lėšas. Balvočiūtė ir Makauskaitė (2012, p. 41) taip pat mini tokią finansinių išteklių rūšį, Baltušnikienė (2009, p. 82) skolintų lėšų panaudojimą nurodo kaip priemonę fiskalinei decentralizacijai padidinti. Visgi, autorės taip pat sutinka, kad šis finansinis išteklius negali būti priskiriamas prie biudžeto pajamų, nes pajamos yra suprantamos kaip ūkio subjekto uždirtos negražintinos lėšos, kurios yra ūkio subjekto veiklos rezultatas.

Nors skolos priemonės gali būti išeitis savivaldybių biudžeto deficitui dengti, tačiau šių priemonių naudojimas turi būti atsakingai pasvertas, nes skola lemia papildomas išlaidas ateityje ne tik skolos grąžinimui, administravimui, bet ir palūkanoms. Tokiu būdu gali susidaryti situacija, kai nuolatos yra skolinamasi ir skolos augimas tampa nevaldomas, didėja ir palūkanos ir paskolos augimo tempai, o tai gali vesti net prie bankroto. Visgi, Schragger (2012, p. 884–886) savo darbe nurodo, kad ne tik netinkamas skolintų lėšų panaudojimas, tačiau ir ekonomikos svyravimai bei situacija rinkoje gali lemti, ar skolintos lėšos bus panaudotos efektyviai. Vadinasi, turi būti skolinamasi tik tokioms išlaidoms dengti, kurios sukurs papildomus pinigų srautus į biudžetą ateityje, t. y. struktūriniais, augimo, plėtros ir panašioms projektams įgyvendinti. Taip pat svarbu nuolatos stebėti ekonomikos ir rinkos pokyčius, prognozuoti ir naudoti panašias priemones, siekiant nustatyti kaip efektyviai yra naudojamos skolintos lėšos.

Meloche (2004, p. 8–9) atliko tyrimą, kurio metu tyrė 10 Rytų Europos šalių ir nagrinėjo pastarųjų savivaldybių biudžeto pajamų rūšis (žr. 1 lentelė).

1 lentelė. Vietinių biudžetų pajamų šaltiniai Rytų Europos šalyse

Šalis	Mokestinės pajamos		Nemokestinės pajamos	Dotacijos ir subsidijos	
	Nuosavos	Perskirstytos		Bendros	Specifinės
Bulgarija	-	+	+	+	+
Čekija	+	+	+	-	+
Estija	+	+	+	+	+
Vengrija	+	+	+	+	+
Latvija	-	+	+	+	+
Lietuva	-	+	+	+	+
Lenkija	+	+	+	+	+
Rumunija	+	+	+	-	+
Slovakija	+	+	+	-	+
Slovėnija	+	+	+	+	+

Šaltinis: (Meloche, Jean-Philippe, 2004, p. 8–9)

Ištyrus 10 Rytų Europos šalių buvo nustatyta, kad jų visų atžvilgiu savivaldybių biudžetus sudarė nemokestinės pajamos, perskirstomos mokestinės pajamos ir specifinės dotacijos. Net trys šalys (Bulgarija, Latvija ir Lietuva) nagrinėtu laikotarpiu neturėjo nuosavų mokesčių pajamų, kas rodo mažesnės galios suteikimą vietos savivaldai. Čekija, Rumunija ir Slovakija nagrinėtu laikotarpiu negavo bendrųjų dotacijų iš valstybės. Kaip jau minėta, tai gali rodyti didesnę vietos savivaldos galią ir savarankiškumą. Nustatyta, kad Rytų Europoje vyrauja pagrindinės biudžeto pajamų rūšys. Visgi, tyrime nėra minimos skolintos lėšos, tai gali būti nulemta jų santykinai mažos dalies savivaldybių biudžetuose, tačiau autoriai nenurodo priežasčių.

Apibendrinant galima teigti, kad savivaldybių funkcijoms vykdyti yra būtini ir finansiniai ištekliai – biudžeto pajamos. Pagrindinės biudžeto pajamų rūšys yra mokestinės, nemokestinės pajamos, dotacijos. Tokias pajamų rūšis tiria daugelis autorių. Taip pat savivaldybės gali naudotis

skolintomis lėšomis, tačiau toks pajamų šaltinis yra griežtai reglamentuotas arba mažai taikomas, nes nagrinėtoje literatūroje retai sutinkamas. Be to, ši pajamų rūšis yra dažniausiai naudojama biudžeto deficitui dengti, tad nėra labai priimtina, išskyrus atvejus, kai skolos grąžinimo kaina yra mažesnė nei paskolos lėšomis sukurta pridėtinė vertė.

1.3.2. Savivaldybės biudžeto išlaidos

Savivaldybių biudžetų išlaidos yra savivaldybės biudžete patvirtintos lėšų sumos išlaidoms, ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui, atsargoms įsigyti. Išlaidų analizė yra ne ką mažiau svarbi nei pajamų, nes dažnai būtent šioje struktūrinėje dalyje galima rasti būdų jas mažinti, efektyvinti ir pasiekti geresnių biudžeto subalansavimo galimybių.

Savivaldybių biudžetų asignavimai naudojami patvirtintoms programoms įgyvendinti. Levišauskaitė ir Rūškys (2003, p. 158) pagrindines išlaidų rūšis skirsto pagal tai, kur jos bus naudojamos:

- švietimo, kultūros ir sporto, sveikatos apsaugos ir gamtos apsaugos programoms bei socialinės paramos programoms finansuoti;
- savivaldybių ūkio plėtrai ir reguliavimui;
- savivaldybių institucijų išlaikymui;
- biudžeto kasos apyvartos lėšų didinimui;
- išlaidoms, susijusioms su keleivinio transporto lengvatomis bei jų kompensavimui;
- kitų priemonių, kurios nurodytos įstatymuose ar savivaldybių tarybų sprendimuose, įgyvendinimui.

Taigi, galima daryti išvadą, kad išlaidos yra savivaldybės biudžeto veiklos atspindys, nes išlaidos ir yra skirtos viešosioms paslaugoms teikti bei pagrindinėms vietos savivaldos funkcijoms vykdyti. Taip pat išlaidos turėtų būti skirtos ir teritorinio vieneto ekonomikai, infrastruktūrai ir kitos sritims vystyti, skatinti ir tobulinti. Tad išlaidos turėtų būti susijusios ne tik su einamosiomis funkcijomis, tačiau ir su investiciniais projektais.

Repetto (2014, p. 11) savo darbe nagrinėjo Italijos savivaldybių pajamas ir išlaidas. Išlaidų klasifikaciją jis pateikia pagal išlaidų objektus: einamosios išlaidos, paslaugos, investicijos ir paskolų grąžinimas. Autorius taip pat nustatė, kad didžiausią dalį savivaldybių biudžetuose sudaro einamosios išlaidos, kurios skirtos tik funkcijų atlikimui einamuoju laikotarpiu, tačiau nėra orientuotos į geresnius rezultatus ir plėtrą ateityje. Kita vertus, tokios išlaidos yra neišvengiamos ir privalo būti atliktos.

Dar kitokią išlaidų klasifikaciją apibrėžia Snieška ir Čiburienė (2002, p. 159). Valstybės ir savivaldybės išlaidas galima suskirstyti į keturias grupes:

- vartojimo išlaidos, apimančios valstybinio (savivaldybės) sektoriaus darbuotojų darbo užmokestį bei savivaldybės perkamų prekių išlaidas.

- Investicijos – tai įvairios kapitalinės išlaidos, pavyzdžiui, gatvių tiesimo, infrastruktūros gerinimo ir kt.
- Transferiniai išmokėjimai privačiam sektoriui – tai mokėjimai, už kuriuos savivaldybė tiesiogiai negauna prekių ar paslaugų (pavyzdžiui., subsidijos įmonėms).
- Savivaldybės skolos palūkanos.

Šias keturias išlaidų grupes galima suskirstyti į dvi stambesnes dalis – kapitalinių įdėjimų ir einamąsias išlaidas. Toks išlaidų skirstymas leidžia aiškiai suvokti atitinkamų išlaidų tikslus, t. y. einamosios išlaidos yra tokios, kurios reikalingos esamiems poreikiams tenkinti, o kapitalinės yra skirtos ateities situacijai pagerinti, savivaldybės rezultatų pasiekimui ilgesniuoju laikotarpiu.

Yra žinoma, kad poreikis biudžeto išlaidoms yra neribotas, o turimi ištekliai – riboti, tad nenuostabu, kad išlaidos turi būti skirtos tik prioritetinėms sritims. Lunina (2009, p. 19–22) savo publikacijoje išskiria pagrindinį išlaidų prioritetą – socialinę-ekonominę plėtrą. Ji apima individo socialinę ir ekonominę gerovę. Ekonominė ir socialinė gerovė gali būti pasiekta, laikantis trijų principų, kurie turi būti patenkinti vienu metu:

- fiskalinio lygiavertiškumo principas – išlaidas gerovei pasiekti turi dalintis ir viešasis sektorius, ir visuomenė;
- atitikimo principas – turi egzistuoti stipri priklausomybė ir efektyvūs ryšiai tarp išlaidų ir sprendimus priimančių institucijų;
- autonomijos principas –savarankiškas savivaldybės biudžeto parengimas ir išlaidų numatymas.

Šių principų įgyvendinimas *de facto* yra kur kas sudėtingesnis praktikoje nei tai gali pasirodyti literatūros šaltiniuose, be to, ne visada įmanomas. Visų pirma, jis reikalauja horizontalios integracijos ir biurokratinio aparato lygių mažinimo. Antra, privatus sektorius ne visada gali būti suinteresuotas prisidėti prie socialinės ekonominės gerovės. Galiausiai, savivaldos savarankiškumas dažnai yra ribotas ir gali būti nepakankamas kitų principų įgyvendinimui.

Kur kas svarbiau yra nurodyti, dėl kokios priežasties yra net keletas savivaldybių biudžetų išlaidų klasifikavimo būdų. Huddleson (2005, p. 24) išskiria, kad skirtingų pjūvių išlaidų analizė leidžia kontroliuoti išlaidas tam tikrų funkcijų atlikimui, taip pat gali būti naudojama analizės tikslais. Visgi, svarbiausia, jog toks skirstymas gali parodyti tam tikrų išlaidų straipsnių efektyvumą, jei yra galimas jos atlikimo kokybės pamatavimas.

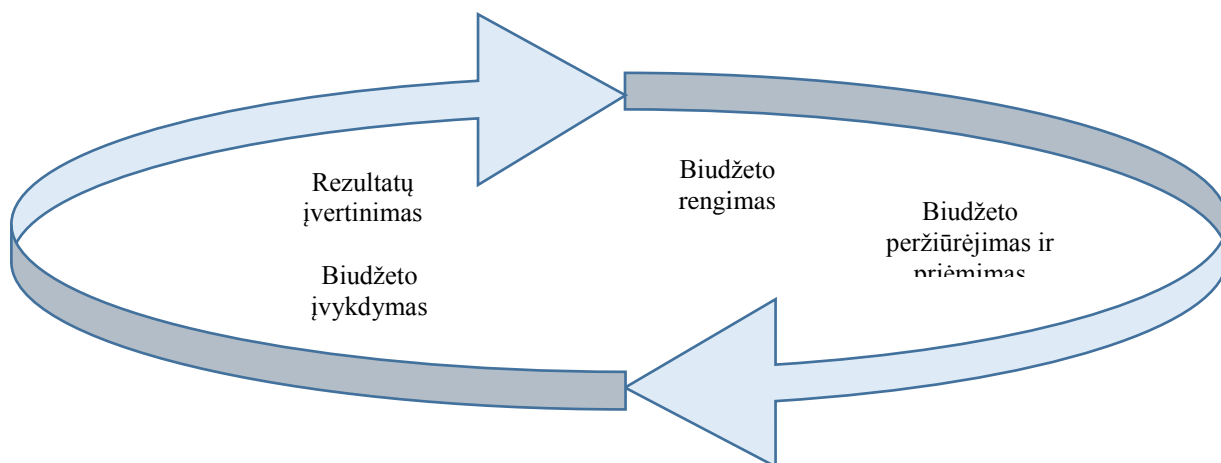
Išanalizavus savivaldybių biudžetų asignavimus, galima teigti, kad yra įvairių biudžeto išlaidų klasifikavimo būdų, o jų visų esmė yra atspindėti pagrindinių funkcijų įgyvendinimo kaštus. Tai yra skirta ne tik analizei, atskaitomybei ir efektyvumo išmatavimui, tačiau ir kontrolės tikslams.

1.4. Savivaldybės biudžeto valdymas ir jo tobulinimo būdai

1.4.1. Biudžeto procesas savivaldybėje

Išnagrinėjus biudžeto sampratą ir sudedamąsias dalis, nustatyta, kad biudžetas paprastai susideda iš dviejų pagrindinių struktūrinių elementų pajamų ir išlaidų, kurių srautai gali nesutapti tiek laike, tiek apimtimis. Dėl šios priežasties labai svarbu išnagrinėti biudžeto valdymo procesą, siekiant biudžetą panaudoti kiek įmanoma efektyviau ir išvengti finansinių, su tuo susijusių problemų.

„Biudžeto procesas – įstatymiškai reglamentuota valstybinių ir vietinių valdžios institucijų veikla, susijusi su valstybės ir vietinių biudžetų sudarymu ir vykdymu“ (Levišauskaitė, Rūškys, 2003, p. 69). Vadinasi, biudžeto procesas apima visus veiksmus nuo pirminio biudžeto planavimo iki atskaitomybės ir kontrolės dėl jo įvykdymo. Biudžeto formavimo ir vykdymo procesas yra nuoseklus. Jį sudaro atskiri etapai arba stadijos (žr. 3 pav.).



3 pav. Biudžeto procesas

Šaltinis: (Kazlauskienė, 2012, p. 41).

Kazlauskienė (2012, p. 41), Farvacque-Vitkovic ir Kopanyi (2014, p. 92) įvardija šiuos biudžeto proceso etapus (žr. 3 pav.): biudžeto rengimas, biudžeto peržiūrėjimas ir priėmimas, pritarimas ir vykdymas ir galiausiai rezultatų vertinimas. Labai panašiai biudžeto procesą skirsto ir Schick (1999, p. 4):

1. Biudžeto planavimo procesas, kuris baigiamas, kai pateikiamas biudžeto projektas (biudžeto tikslų ir gairių nustatymas, paraiškų sudarymas, suderinimas, galutinio biudžeto projekto sudarymas). Šio etapo metu nustatomi veiklos prioritetai bei finansiniai tikslai, atsižvelgiama į vidinės ir išorinės aplinkos pokyčius. Savivaldybių biudžetų projektai sudaromi atsižvelgiant į statistikos duomenis, numatomas įgyvendinti programas ir projektus (Buškevičiūtė, 2008, p. 122).

2. Vykdamosios institucijos parengtus biudžetų projektus teikia svarstyti savivaldybių taryboms. Savivaldybių tarybos biudžetų projektus svarsto tarybos komitetuose, atsižvelgdamos į savivaldybių vykdomųjų institucijų pranešimus bei teikia pasiūlymus ir išvadas (Stačiokas, 2003, p. 87).
3. Biudžeto patvirtinimas (diskusijos, projekto taisymai ir biudžeto įstatymo priėmimas). Savivaldybių biudžetas yra tvirtinamas vietos savivaldos išrinktų organų sprendimu. Sprendime turi būti nurodoma bendra pajamų suma ir jos paskirstymas pagal pajamų rūšis taip pat asignavimų suma ir jos paskirstymas biudžetinių įstaigų bei savivaldybių administracijos padalinių programoms vykdyti.
4. Biudžeto vykdymo etapas, kai įstatymu patvirtintas biudžetas vykdomas (biudžeto pajamų surinkimas ir išlaidų finansavimas, biudžeto pakeitimai metų eigoje). Biudžeto vykdymas gali būti apibrėžtas kaip iš anksto patvirtintas dokumentas, kuriame nurodytos pajamos ir išlaidos (Skačkauskienė, 2012, p. 52). Paprastai biudžeto vykdymas yra pabaigiamas ataskaitų parengimu.
5. Kontrolės etapas – biudžeto įvykdymo kontrolė bei atskaitomybė. Šio proceso metu yra analizuojama praėjusių metų biudžeto vykdymas ar jo nevykdymo priežastys. Tiriama, kokie veiksniai gali lemti ateinančių biudžetų rezultatus.

Biudžeto procesas yra nepertraukiamas ciklas procedūrų, veiksmų, kurių metu priimami sprendimai dėl finansinių išteklių surinkimo ir naudojimo. Anot Lazdyno (2005, p. 214), ateinančių metų biudžeto projekto rengimas prasideda, kai tik pradedamas vykdyti šiemetinis biudžetas. Pasak Skačkauskienės (2012, p. 43), biudžeto politika įgyvendinama vykstant biudžeto procesui. Šis procesas suprantamas kaip reglamentuota valdžios institucijų veikla sudarant biudžetų projektus, tvirtinant, vykdant bei kontroliuojant biudžetų vykdymą.

Svarbi biudžeto vykdymo dalis – kontrolė. Bagdžiūnienė (2006, p. 117) siūlo biudžeto kontrolę skirstyti laiko požiūriu į:

- išankstinę kontrolę – ji organizuojama prieš priimant sprendimus, kol jie dar nepriimti institucijos vadovo;
- einamąją kontrolę – ji organizuojama norint užtikrinti biudžeto tinkamą ir savalaikį vykdymą;
- paskesniąją kontrolę –šios kontrolės paskirtis patikrinti, ar biudžetas įvykdytas pagal paskirtį, ar efektyviai ir ekonomiškai buvo naudojami asignavimai.

Tokiu būdu skirstoma kontrolė apima ne tik paskutinįjį etapą, tačiau ir pirmuosius tris. Vadinasi, klaidų pasireiškimo tikimybė yra sumažinama iki minimalaus lygio, o nuolatinis koordinavimas ir monitoringas yra ypač svarbus. Čia išryškėja biudžeto valdymo svarba.

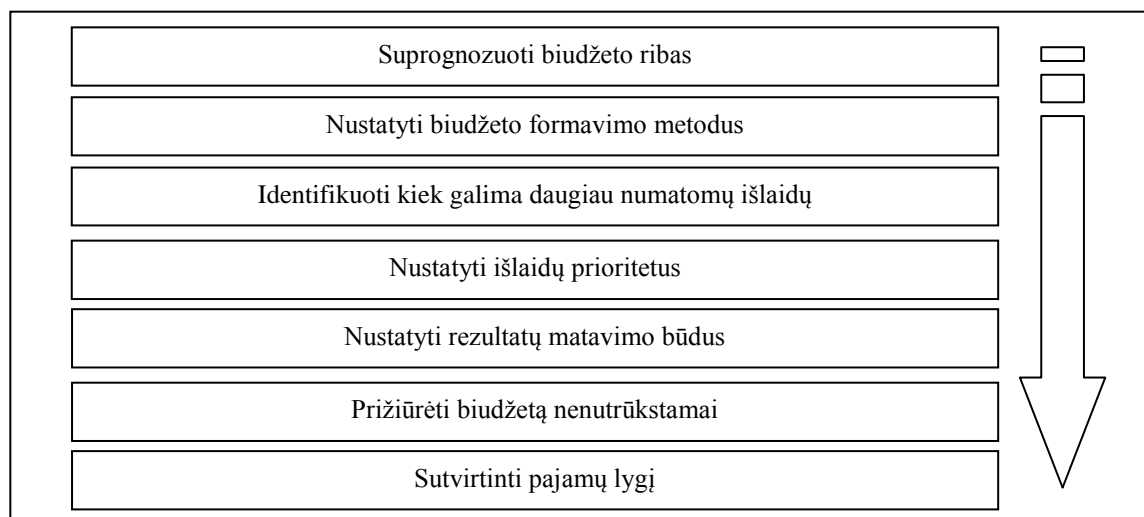
Valstybės ir savivaldybės, atsižvelgdamos į savo institucijos veiklos tradicijas, darbuotojų kvalifikaciją, renkasi jiems priimtinausius biudžeto formavimo principus. Prieš pasirenkant, kuriais biudžeto formavimo principais institucija vadovausis, nemažiau svarbu sprendimų priėmėjams pasirinkti biudžeto formavimo modelį. Analizuojant savivaldybių finansus galima išskirti pagrindinius savivaldybių biudžeto formavimo metodus (Stačiokas ir kt., 2003, p. 76; Buškevičiūtė, 2008, p. 116):

- *„Augančio“ biudžeto sudarymo metodas.* Pagal šį metodą naujo biudžeto modelio pagrindas yra ankstesnių biudžetinių metų vykdytos veiklos patirtos išlaidos. Šis biudžeto sudarymo metodas vertinamas kaip nepatogus diegiant naują veiklą, nes yra orientuotas į praeitį, o ne į ateitį.
- *Nustatytų ribų arba fiksuotų limitų metodas.* Taikant šį metodą, biudžetą rengiantiems komitetams suteikiamos galimybės parengti kuruojamo sektoriaus išlaidų sąmatą, kai iš anksto žinoma atskiriems sektoriams skiriamų išlaidų bendra apimtis. „Išlaidų limitus“ paskirsto savivaldybės taryba ir finansų komitetas, kuris įvertina planuojamais biudžetiniais metais numatomas gauti pajamas.
- *Siekiamų rezultatų ir jo pagrindu išplėstojo programinio biudžeto sudarymo metodas.* Taikant šį metodą, pagrindinis dėmesys skiriamas programų tikslams bei rezultatams, siekiant užsibrėžtų tikslų bei išteklių naudojimo įvertinimui. Biudžetas dalijamas į programines sritis, o iš administracijos skyrių, atsakingų už tam tikrą sritį, reikalaujama konkrečių veiklos planų. Programinio biudžeto sudarymo metodui būdingas biudžeto ryšys su keliamais tikslais bei numatomais gauti rezultatais. Šis metodas pasiteisina, kai savivaldybėje sklandžiai veikia strateginio valdymo sistema, kuri operatyviai reaguoja į aplinkos pokyčius, laiku formuoja strategines kryptis bei kontroliuoja veiklos pokyčius. Programinis biudžetas reikalauja didelių biudžetinio projekto rengimo išlaidų.
- *Kritinių dydžių arba pokyčių planavimo metodas.* Taikant šį metodą, dėmesys sutelkiamas į naują savivaldybės veiklą bei pajamų ir išlaidų planuojamą padidėjimą planiniais biudžetiniais metais, įvertinant, kad baziniais ir ankstesniais metais vykdyta savivaldybės veikla bei tam panaudoti finansiniai ištekliai išliks pastovūs arba nežymiai pakis.
- *„Nulinio pagrindo“ biudžeto formavimo metodas bei jo pagrindu išplėstojo biudžeto sudarymo blokais metodas.* Sudarant „nulinio“ pagrindo biudžetą yra reikalaujama nuolat analizuoti ir tikslinti vykdomas programas, kurių finansavimas ir įgyvendinimas gali kisti dėl savivaldybės institucijų sprendimų ir įvairiausių kitų priežasčių. Šis metodas retai taikomas dėl didelių žmogiškųjų išteklių sąnaudų.

Taigi, biudžeto valdymas prasideda dar ankstyvoje savivaldybės biudžeto formavimo stadijoje, kai pasirenkamas jo sudarymo metodas. Tokiu būdu yra žinoma, kaip, anot metodo, derėtų planuoti

numatomus rodiklius ir kokius požymius turi atitikti numatomas biudžetas. Vėliau biudžeto vykdymo stadijoje valdymas pasireiškia kaip sekimas, jog biudžeto realūs rodikliai ženkliai nukryptų nuo planuotųjų, o kontrolės etape yra aiškinamasi, ar tokių nukrypimų pasitaikė ir kas tai lėmė. Visgi, tokio valdymo nepakanka, jei siekiama lanksčiai prisitaikyti prie sparčiai besikeičiančių rinkos sąlygų.

„Municipal Analysts“ internetinėje svetainėje (2010) yra pateikiama 7 strategijos, kaip efektyviai valdyti biudžetą. Finansinis valdymas gali būti suprantamas kaip kompleksinis procesas, kuris susideda iš keleto žingsnių (žr. 4 pav.).



4 pav. 7 žingsnių biudžeto valdymo strategija

Šaltinis: (Municipal Analysts, 2010)

Vietos savivaldos analitikų internetinėje svetainėje (Municipal Analysts, 2010) yra pateikiama kompleksinė biudžeto valdymo schema, kurios esmė – tinkamai suplanuoti (suprognuozuoti) būsimus biudžeto finansinius srautus ir juos nenutrūkstamai kontroliuoti viso biudžeto proceso metu. Biudžeto ribų suprognozavimas yra vienas esminių žingsnių, nes jis įtraukia kritinių situacijų nustatymą, t. y. koks pajamų nesurinkimas yra priimtinas ir gali būti valdomas vidiniais resursais, arba koks išlaidų išaugimas yra galimas finansuoti be papildomo skolinimo ar intervencijų iš valstybės. Šių ribų nustatymas, identifikavimas ir blogiausių scenarijų apsirašymas yra labai svarbus, nes parodo, iki kada situacija biudžete yra valdoma ir išsprendžiama.

Vėliau yra pasirenkami biudžeto formavimo metodai, kurių įvairovė aptarta anksčiau (Stačiokas ir kt., 2003, p. 76; Buškevičiūtė, 2008, p. 116). Identifikavus visas įmanomas išlaidas, lengviau ir efektyviau nustatoma prioritetingos sritys, o apibrėžus biudžeto vykdymo stebėsenos rodiklius, galima koordinuoti, kaip yra siejami tikslai.

Paskutinis žingsnis yra pajamų lygio sutvirtinimas. Tai yra gana sudėtingai įgyvendinamas žingsnis, nes pajamų sutvirtinimas yra pasiekiamas apmokestinamų objektų pakeitimu stabilesniais, t.

y. mokestinės bazės koregavimu. Tokios reformos yra laikytinos prieštaringomis ir gali sukelti visuomenės nepasitenkinimą, kas taip pat iškraipo biudžeto vykdymo rodiklius dėl daugelio priežasčių.

Boot ir Vis (2010, p. 7) savo analizėje nurodė strateginio valdymo esmę ir strateginio biudžeto planavimo svarbą. Pateiktoje analizėje yra nurodoma strateginio valdymo svarba kiekvienos savivaldybės atžvilgiu, t. y. savivaldybė yra recesijoje, augime, perėjimo laikotarpyje ar susiduria su finansinėmis problemomis. Kiekvieną kartą yra pateikiami algoritmai tinkamai strategijai suformuluoti ir žingsniai tokiai strategijai įgyvendinti.

Išanalizavus biudžeto procesą, galima teigti, kad gerai organizuotas biudžeto projekto rengimas, svarstymas ir tvirtinimas užtikrina efektyvų savivaldybės finansų tvarkymo procesą. Biudžeto vykdymą galima įvardinti kaip patvirtinto biudžeto lėšų kaupimo ir jų naudojimo procesą. Kontrolė yra pagrindinis savivaldybės finansų efektyvumą, našumą bei ekonomiškumą užtikrinantis elementas. Biudžeto proceso sekimas ir analizė, strateginis planavimas (dėl jo paplitimo Lietuvoje) priskirtini prie tradicinių biudžeto valdymo metodų.

1.4.2. Savivaldybės biudžeto valdymo problemos ir jų sprendimo būdai

Savivaldybės biudžeto valdymo problemos gali kilti dėl daugelio priežasčių: funkcijų ir išlaidų paskirstymo, pajamų paskirstymo, vertikalios ir horizontalios disbalanso (Bird, 1993, p. 222-225). Daugelis problemų yra susijusios su fiskaline decentralizacija ir jos lygiu.

Dziobek ir kt. (2011, p. 4-8) nurodo, kad kuo žemesnis fiskalinės decentralizacijos lygis, tuo sunkiau savivaldybėms valdyti savo biudžetus, t. y. pajamas, o kartu ir jų panaudojimą. Savivaldybės yra nesavarankiškos, nes jų ateities finansai priklauso nuo kitų valdymo lygių sprendimų. Dėl šios priežasties ir savivaldybių pajamų valdymo galimybės yra ribotos. Taip pat autoriai nurodo, kad išsivysčiusioms šalims yra būdingas didesnis decentralizacijos lygis nei mažiau išsivysčiusioms (Dziobek, 2009, p. 28).

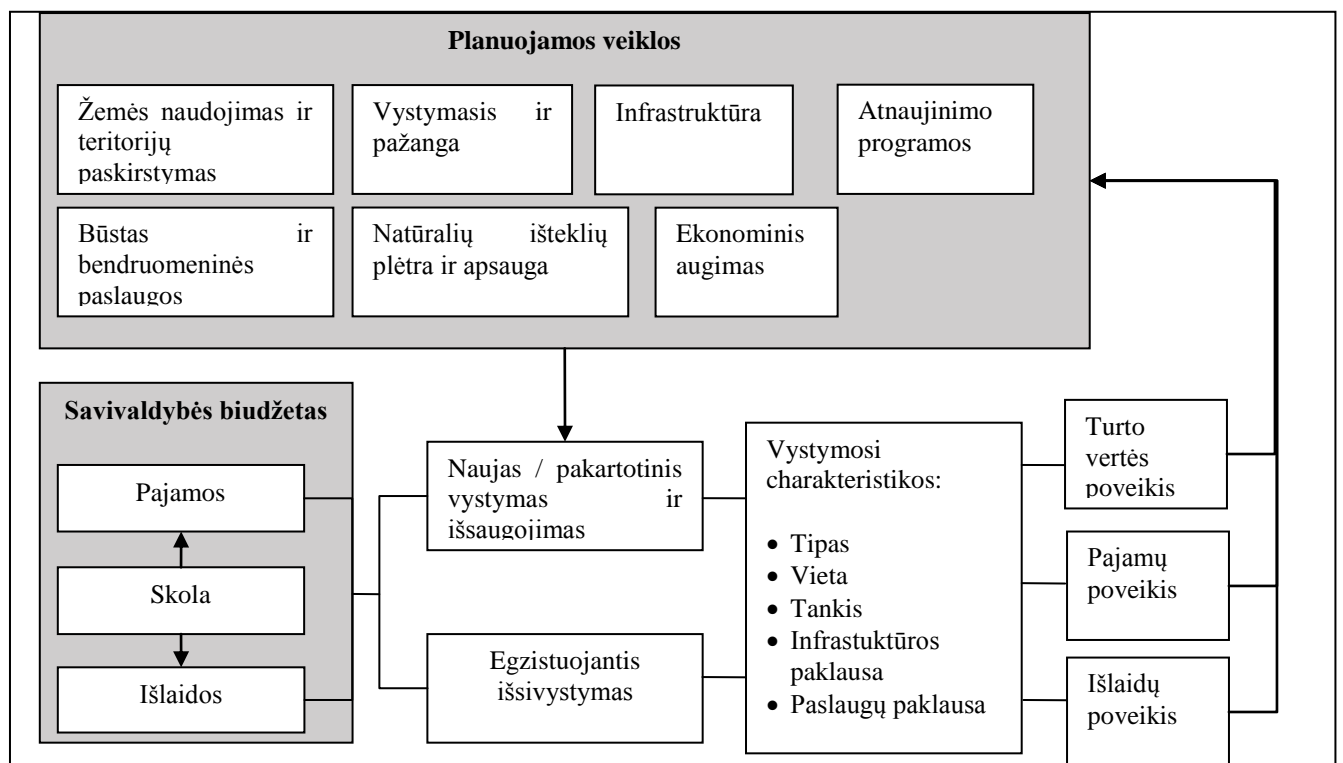
Modernius biudžeto valdymo metodus galima priskirti naujosios viešosios vadybos reformoms, kurios įgauna vis didesnę reikšmę pastaraisiais dešimtmečiais. Gruening (2001) tyrinėjo naujosios viešosios vadybos sampratą ir esmę. Atlikus išsamią literatūros šaltinių analizę buvo nurodyta, kad naujoji viešoji vadyba įtraukia orientaciją į rezultatus, decentralizaciją, konkurenciją, informacinių technologijų diegimą, rangos sutarčių sudarymą ir kita. Naujosios viešosios vadybos priemonių ištakos – privataus sektoriaus geroji praktika.

Guodis ir Gudelis (2003) savo darbe išskyrė, jog naujoji viešoji vadyba susideda iš dviejų reformų krypčių: valstybės vaidmens mažinimas ir valstybės aparato modernizavimas. Autoriai taip pat patvirtino, kad naujosios viešosios vadybos esmė – privataus sektoriaus vadybos metodų pritaikymas viešojo sektoriaus atžvilgiu. Pagrindiniai viešosios vadybos bruožai: decentralizacija,

funkcijų perdavimas viešajam sektoriui, orientacija į vartotoją ir privataus sektoriaus vadybos metodų panaudojimas. Akivaizdu, kad visos paminėtos reformos gali teigiamai paveikti savivaldybės biudžeto valdymą.

Vienas iš pirmųjų privataus sektoriaus gerosios praktikos pavyzdžių gali būti laikytinas ciklų identifikavimas ir valdymas. Repetto (2014, p. 31), atlikęs tyrimą savivaldybių atžvilgiu, nustatė, kad egzistuoja biudžeto ciklas, kuris pasireiškia priklausomai nuo politinių įvykių. Pastebėta, kad prieš savivaldybių rinkimus vietos savivaldos išlaidos išauga beveik trečdaliu, o po rinkimų atitinkamai sumažėja dėl per didelio išlaidų lygio sukeltų problemų. Akivaizdu, kad tai lemia nepakankamų lėšų finansavimas skolomis ir vėliau tokių skolų padengimas. Nėgana to, eksperimentinis tyrimas parodė, kad tokius ženklus svyravimus gali sumažinti viešumas ir ribojimai biudžetų išlaidų keitimui.

Huddleston (2005, p. 4) savo tyrime nurodė, kad egzistuoja koncepcinis susikirtimas tarp planuojamo ir realaus biudžeto (žr. 5 pav.).



5 pav. Planuojamo ir realaus biudžeto neatitikimą lemiantys veiksniai

Šaltinis: (Huddleston, Jack R., 2005, p. 4)

Huddleston (2005, p. 4) savo autoriniame darbe nurodė, kad planuojant biudžetą savivaldos institucijos paskirsto savo turimas lėšas tam tikroms sritims, tačiau planavimo etape nėra aišku, kaip tų sričių finansavimas paveiks teritorinio vieneto situaciją. Dažnai nėra galimybės nustatyti tokių poveikių, todėl ir atsiranda skirtumas tarp planuoto ir realaus biudžeto. Autoriai pateikia pavyzdį, kai planuojama infrastruktūros plėtra ir naujas nekilnojamo turto mokestis paveikia gyventojų norą gyventi teritorijose, kur infrastruktūra yra blogesnės kokybės, tačiau nėra susiduriama su tam tikru

mokesčiu. Tokie nenumatyti pasikeitimai lemia viešųjų įstaigų perkrovą ir suprastėjusią atitinkamų vietovių gyventojų gerovę. Tuo pat metu disbalanso atstatymas nėra lankstus, nes infrastruktūros vystymui buvo išleista daug lėšų, kurios turi būti padengtos kitų biudžetų sąskaita. Esminė modelio idėja – ne tik skirti lėšas prioritetams ir jų vystymui, bet ir nustatyti, kokios tokio vystymo charakteristikos, kaip jos paveiks savivaldybės turto vertę, pajamas ir išlaidas.

Bolivar (2010) savo darbe pritaikė privačiame sektoriuje gerai pasiteisinusią subalansuotų rodiklių sekimo sistemą savivaldybių atžvilgiu ir nustatė, kad toks instrumentas gali teigiamai paveikti biudžeto rodiklius ir vietos savivaldos veiklos efektyvumą. Žinoma, labai svarbu dar biudžeto sudarymo proceso metu nustatyti rodiklius (tiesioginius ar išvestinius), kurie gali išmatuoti nustatytų tikslų pasiekimą. Būtent toks modelis buvo pritaikytas tyrimo metu sporto viešųjų paslaugų teikimui. Buvo nustatyta, kokių tikslų siekiama, kaip tų tikslų pasiekimas bus matuojamas ir sudarytos rodiklių sistemos, kurių stebėseną yra galima viso biudžeto vykdymo laikotarpiu. Tokiu būdu yra nuolatos sekama, kaip siekiama nustatytų tikslų ir kaip efektyviai tai yra vykdoma. Tyrimas parodė, kad subalansuotų rodiklių sistemą gali teigiamai paveikti ir biudžeto valdymą, ir viešųjų paslaugų kokybę.

Apibendrinant, galima teigti, kad naujieji biudžeto valdymo metodai yra susiję su privataus sektoriaus gerąja praktika, o tokių metodų panaudojimas priskiriamas naujosios viešosios vadybos kryptčiai. Tyrimai parodė, kad privataus sektoriaus valdymo metodų pritaikymas yra naudingas tiek savivaldybių biudžetams, tiek ir viešųjų paslaugų kokybei. Taigi, naujausių valdymo metodų įvairovė yra itin didelė, o jų panaudojimas yra skatintinas. Visgi, derėtų atsižvelgti į konkrečios savivaldybės situaciją ir ypatybes, prieš pasirenkant tinkamus valdymo metodus.

Galima daryti išvadą, kad vietos savivaldos ir jos institucijų svarba yra vis labiau pastebima ir analizuojama. Decentralizacijos privalumus pastebi daugelis autorių, o fiskalinė decentralizacija yra procesas, kurio metu yra užtikrinamas vietos savivaldos ir jos institucijų finansinis savarankiškumas. Savivaldybių biudžetai – tai finansiniai savivaldybių planai, kurių dėka yra valdomi jų finansiniai ištekliai ir išteklių panaudojimas. Nuo savivaldybės pajamų struktūros priklauso savivaldybės autonomija, t. y. kuo didesnę dalį sudaro mokestinės ir nemokestinės pajamos, tuo savarankiškesnės yra savivaldybės. Biudžeto procesas leidžia struktūrizuoti biudžeto valdymą, o tai padeda identifikuoti biudžeto valdymo problemas ir nustatyti jų išsprendimo būdus.

2. SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETŲ VALDYMO LIETUVOJE ANALIZĖ

Šiame skyriuje aptariami savivaldybės biudžeto sudarymą reglamentuojantys teisės aktai. Norint atskleisti Lietuvos savivaldybių biudžetų valdymo ypatumus, nagrinėjami savivaldybių biudžeto valdymą reglamentuojantys dokumentai, biudžeto procesas, jo problemos ir svarbiausi aspektai. Toliau analizuojama reali Lietuvos savivaldybių biudžetų valdymo situacija.

2.1. Savivaldybių ir jų biudžetų proceso reglamentavimas

Savivaldybių biudžetų sudarymą, paskirstymą, valdymą, vykdymą ir kontrolę reglamentuoja įvairūs teisės aktai. Savivaldybių ir jų biudžetų sudarymo teisinio reglamentavimo struktūra pagal hierarchiją:

- LR Konstitucija;
- LR įstatymai: Biudžeto sandaros įstatymas, Vietos savivaldos įstatymas, Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, LR savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas, LR viešojo administravimo įstatymas, LR valstybės tarnybos įstatymas, LR biudžetinių įstaigų įstatymas ir kiti teisės aktai;
- LR Vyriausybės nutarimai: „Dėl LR valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarkos patvirtinimo“, „Dėl Lietuvos Respublikos n-ųjų – (n+2)-ųjų metų preliminarinių valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų konsoliduotos visumos pagrindinių rodiklių patvirtinimo“, „Dėl Lietuvos Respublikos n-ųjų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių projektų rengimo plano patvirtinimo“ ir kiti.
- LR ministrų įsakymai: LR finansų ministerijos „Dėl Asignavimų valdytojų programų, finansuojamų iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto, finansavimo šaltinių klasifikacijos patvirtinimo“, LR finansų ministerijos „Dėl Valstybės ir savivaldybių biudžetinių įstaigų ir kitų subjektų žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitų sudarymo taisyklių ir formų patvirtinimo“ ir kiti.
- Asignavimų valdytojų įsakymai (kiekvienos savivaldybės norminiai dokumentai).

Taip pat galima išskirti Europos lygio dokumentą, kuris Lietuvoje yra ratifikuotas –tai Europos vietos savivaldos chartija (1999, Nr. 82-2418). Nors šiame dokumente pagrindinis vaidmuo yra skiriamas vietos savivaldos reglamentavimui, tačiau yra kalbama ir apie savivaldybės finansus ir jų savarankiškumo svarbą.

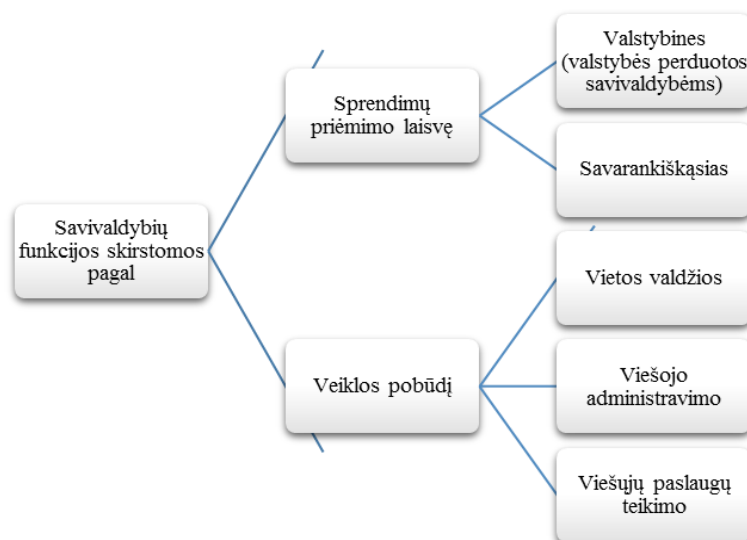
Svarbiausias teisės aktas LR Konstitucija (1992, Nr. 33-1014) nurodo, kad valstybė remia savivaldybes ir apibrėžia savivaldybės kompetenciją veikti laisvai ir savarankiškai. Konstitucijoje skelbiama, kad savivaldybės turi teisę sudaryti ir tvirtinti savo biudžetą, o savivaldybių tarybos įstatymų numatyta tvarka nustatyti vietines rinkliavas, mokesčių bei rinkliavų lengvatas. Konstitucijoje

lakoniškai apibūdinama biudžetinė sistema: LR valstybės biudžetas ir savivaldybių biudžetai bei tiksliai apibrėžta biudžetinių metų pradžia ir pabaiga. Konstitucija neapibrėžia visų kitų biudžeto sudarymo aspektų ir palieka galimybes pagal poreikį ir kitas aplinkybes atitinkamai reglamentuoti šį procesą.

Pagrindinis biudžeto rengimą ir įgyvendinimą reglamentuojantis įstatymas yra LR biudžeto sandaros įstatymas (2004, Nr. 4-47). Jis nustato biudžetų turinį, pajamų ir išlaidų planavimo teisinius pagrindus. Jame įteisintos biudžeto lėšų naudojimo, biudžeto rengimo, tvirtinimo, vykdymo ir kontrolės nuostatos. Biudžeto sandaros įstatyme apibrėžtos asignavimų valdytojų pareigos, teisės bei atsakomybė.

LR vietos savivaldos įstatyme (2008, Nr. 113-4290) savivaldybė apibrėžiama kaip „įstatymo nustatytas valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio bendruomenė turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per to valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų išrinktą savivaldybės tarybą, kuri sudaro jai atskaitingas vykdomąją ir kitas savivaldybės institucijas, ir įstaigas“. Šiame įstatyme aiškiai apibrėžiamas savivaldybės, kaip viešojo juridinio asmens statusas.

LR vietos savivaldos įstatyme (2008, Nr. 113-4290) aiškiai nustatytos savivaldybėms priskirtos funkcijos (žr. 6 pav.):



6 pav. Savivaldybių funkcijų klasifikacija Lietuvoje

Šaltinis: (LR Vietos savivaldos įstatymas, 2008 m. rugsėjo 15 d. Nr. X-1722)

LR vietos savivaldos įstatyme (2008, Nr. 113-4290) savivaldybių funkcijos pagal sprendimų priėmimo laisvę skirstomos į:

1) **savarankiškašias** funkcijas, kai savivaldybės atlieka pagal įstatymuose joms suteiktą kompetenciją, įsipareigojimus bendruomenei ir jos interesams. Įgyvendinti šias funkcijas, savivaldybės

turi įstatymų apibrėžtą sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo ir įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už savarankiškųjų funkcijų atlikimą. Įgyvendinant šias funkcijas, savivaldybių veiklą riboja nustatyti reikalavimai ir tvarka, kuri numatyta įstatymuose bei kituose teisės aktuose. Pavyzdžiui., savivaldybės biudžeto sudarymas ir tvirtinimas; vietinių rinkliavų nustatymas; savivaldybės strateginio planavimo dokumentų rengimas ir įgyvendinimas; savivaldybės biudžetinių įstaigų steigimas ir išlaikymas ir t. t. Įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės turi sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo bei įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už šių funkcijų atlikimą;

2) **valstybinės (perduotos savivaldybėms)** funkcijos – tai valstybės funkcijos, kurios pagal įstatymus perduotos savivaldybėms, atsižvelgiant į gyventojų interesus. Savivaldybės, įgyvendindamos šias funkcijas, turi įstatymų nustatytą sprendimų priėmimo laisvę, tačiau, įgyvendinant šias funkcijas, savivaldybių veiklą riboja valstybės institucijų ir (arba) pareigūnų sprendimai. Pavyzdžiui., civilinės būklės aktų registravimas; vaikų ir jaunimo teisių apsauga; civilinė sauga; priešgaisrinė sauga; priešmokyklinio ugdymo, bendrojo lavinimo, profesinio mokymo ir profesinio orientavimo organizavimas; savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi pagal privalomojo švietimo programas užtikrinimas; žemės ūkio naudmenų ir pasėlių deklaravimo darbų administravimas ir kita.

Savivaldybių funkcijos pagal veiklos pobūdį LR vietos savivaldos įstatyme (2008, Nr. 113-4290) skirstomos į vietos valdžios, viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo. Kiekvieną funkciją pagal veiklos pobūdį atlieka tam tikri savivaldybės organai. Vietos valdžios funkcijas atlieka savivaldybės taryba. Viešojo administravimo funkciją atlieka savivaldybės taryba, meras, savivaldybės administracijos direktorius bei kiti savivaldybės įstaigų ir tarnybų vadovai, valstybės tarnautojai. Savivaldybės institucijos ir administracija viešųjų paslaugų neteikia, todėl viešųjų paslaugų teikimo funkciją atlieka savivaldybių įsteigti paslaugų teikėjai arba pagal sudarytas sutartis kiti fiziniai ar juridiniai asmenys, kurie pasirenkami viešai.

LR biudžeto sandaros (2004, Nr. 4-47) ir LR vietos savivaldos įstatymuose (2008, Nr. 113-4290) aiškiai apibrėžta savivaldybių biudžetų sandara, rengimo ir tvirtinimo tvarka, o minėto įstatymo nuostatos yra tiksliau reglamentuojamos vyriausybės nutarimais ir LR finansų ministro įsakymais, kur yra nurodoma konkreči biudžeto proceso eiga konkrečiomis datomis, terminais, informacijos pateikimo formomis ir t. t..

Visų pirma, biudžeto projektus rengia savivaldybių vykdomosios institucijos. Biudžeto sudarymo metu nustatomi veiklos prioritetai bei finansiniai tikslai, atsižvelgiama į vidinės ir išorinės aplinkos pokyčius. Savivaldybių biudžetų projektai sudaromi, atsižvelgiant į statistikos duomenis, asignavimų valdytojų programas ir jų pateiktus sąmatų projektus. Parengtus projektus savivaldybės administracija teikia savivaldybių taryboms, savivaldybių tarybų reglamente nustatyta tvarka.

Gyventojams turi būti sudarytos sąlygos susipažinti ir teikti pasiūlymus dėl biudžeto projekto. Savivaldybių tarybos biudžetų projektus svarsto tarybos komitetuose, atsižvelgdamos į savivaldybių vykdomųjų institucijų pranešimus bei teikia pasiūlymus ir išvadas. Savivaldybių biudžetas yra tvirtinamas tarybos sprendimu. Sprendime turi būti nurodoma bendra pajamų suma ir jos paskirstymas pagal pajamų rūšis bei asignavimų suma ir jos paskirstymas biudžetinių įstaigų bei savivaldybių administracijos padalinių programoms vykdyti. Tarybos savivaldybių biudžetus privalo patvirtinti per du mėnesius nuo valstybės ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo. Finansų ministerijai teikiami patvirtinti savivaldybių biudžetų projektai.

LR biudžeto sandaros įstatyme (2004, Nr. 4-47) nurodomas ir vykdomosios valdžios vaidmuo savivaldybių biudžetų valdyme. Savivaldybių administracijų direktoriai organizuoja savivaldybių biudžetų vykdymą. Įstatyme numatomas laiku nepatvirtinto biudžeto vykdymo atvejis. Tada asignavimai kiekvieną mėnesį negali viršyti 1/12 praėjusių metų atitinkamo biudžeto šiam asignavimų valdytojui skirtų biudžeto lėšų sumos. Asignavimai skiriami tik tęstinei veiklai bei įstatymuose nustatytiems įsipareigojimams finansuoti bei kreditiniam įsiskolinimui dengti.

LR biudžeto sandaros įstatyme (2004, Nr. 4-47) išskiriami atvejai, kai savivaldybių biudžetai nevykdomi, t. y. gaunama mažiau pajamų negu buvo planuota, tuomet asignavimų valdytojams pervedamos biudžeto asignavimų sumos programoms finansuoti mažinamos faktiškai negautomis (lyginant su planu) biudžetinių įstaigų pajamų įmokomis į biudžetą. Sprendimus dėl programų finansavimo tvarkos priima savivaldybės taryba. Savivaldybės biudžeto gautos viršplaninės pajamos taip pat skirstomos savivaldybės tarybos sprendimu.

Už biudžeto įvykdymo ataskaitos rengimą atsakinga taip pat savivaldybės administracija. Savivaldybių tarybos biudžeto įvykdymo ataskaitas tvirtina tarybos sprendimu ir teikia Finansų ministerijai, kuri parengtą savivaldybių biudžetų įvykdymo suvestinę ataskaitą kartu su valstybės biudžeto įvykdymo ataskaita teikia Vyriausybei. Vyriausybė biudžetines ataskaitas teikia Seimui tvirtinti.

Kaip viena iš priemonių, užtikrinančių, kad paskirti asignavimai būtų panaudoti programose nustatytiems tikslams, ar galimu ekonomiškiausiu ir efektyviausiu būdu, nepažeidžiant teisės aktų, taip pat, kiek pasiekti programose nustatyti tikslai, yra biudžeto finansinės atskaitomybės auditai, kuriuos, kaip numatyta įstatyme, atlieka savivaldybių kontrolierių tarnybos.

Įstatyme įtvirtinta nuostata, kad visa informacija apie biudžeto sudarymą, priėmimą, vykdymą, vertinimą, kontrolę turi būti viešai prieinama.

Lietuvoje iš visų biudžeto sudarymo alternatyvų pasirinkta programinio finansavimo sistema. LR Seimas 1998 metais priėmė rezoliuciją „Dėl Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros koncepcijos“ ir inicijavo biudžeto reformą. Lietuvos valstybiniame sektoriuje programinio biudžeto sudarymo modelis

pradėtas taikyti nuo 1999 metų. Valstybinės įstaigos pradėjo rengti strateginius veiklos planus, kurių pagrindu yra formuojamas programinis biudžetas. Savivaldybėse programinio finansavimo metodu sudaromi biudžetai pradėti formuoti nuo 2002 metų. Lietuvoje, įgyvendinant biudžeto reformą, pasak Kazlauskienės (2012, p. 41), siekiama įgyvendinti strateginio planavimo ir programinio biudžeto principus: biudžetą planuoti trejiems, o tvirtinti vieneriems metams; biudžeto planavimas turi būti pagrįstas prioritetais ir sudaromas pagal programas, užtikrinamas biudžeto proceso skaidrumas visuomenės atžvilgiu ir biudžeto aiškumas ir paprastumas asignavimų valdytojų atžvilgiu; suformuota programų vertinimo sistema pagal nustatytus vertinimo kriterijus. Taikant šį modelį institucijos tikslai siejami su programomis, sujungiant planavimą, programavimą ir biudžeto sudarymą į vieningą sistemą.

Lietuvoje vykdomą biudžeto kontrolę, anot Skačkauskienės (2012, p. 58), galima klasifikuoti laiko atžvilgiu į finansinę kontrolę ir biudžeto įvykdymo kontrolę. Finansų kontrolė – tai vidaus kontrolės sistemos dalis. Ja norima užtikrinti finansų valdymo principų – ekonomiškumo, efektyvumo, rezultatyvumo ir skaidrumo – laikymąsi. Finansų kontrolę vykdo, rengia ataskaitas finansų tarnybos vadovas ar institucijos (įstaigos) vadovas. Už biudžeto asignavimų naudojimo teisėtumą, biudžeto asignavimų naudojimą programose ir išlaidų sąmatose nustatytiems tikslams, kad asignavimai būtų naudojami galimai ekonomiškiausiu ir efektyviausiu būdu, taip pat už programose nustatytų tikslų pasiekimą atsakingi asignavimų valdytojai. Savivaldybių biudžeto asignavimų valdytojai teikia finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinius teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais.

Biudžeto įvykdymo kontrolei priskiriamas metinių ir nacionalinių ataskaitų rinkinių rengimas ir tvirtinimas. Savivaldybės, pasibaigus ataskaitiniams metams, ne vėliau kaip iki kitų metų kovo 15 dienos, teikia savo metinių biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinius Finansų ministerijai. Biudžeto kontrolei priskiriami savivaldybių institucijose atliekami išorės ir vidaus auditai. Savivaldybės kontrolierius gali patikrinti biudžeto lėšų panaudojimo teisėtumą, lėšų panaudojimo efektyvumą. Savivaldybės Kontrolės ir audito tarnybos pareiga, remiantis atliktais auditais, yra pateikti Savivaldybės tarybai išvadas dėl ataskaitų teisingumo.

Akivaizdu, kad savivaldybių biudžetų sudarymas ir rengimas yra sudėtingas procesas. Savivaldybių biudžetų sudarymas yra aiškiai reglamentuotas teisės aktais, tačiau kiekviena institucija turi galimybę savaip išdėstyti biudžetų programas, išsirinkti sau tinkamą biudžeto sudarymo modelį, pasirinkti, kokiais biudžeto formavimo principais vadovausis. Galima teigti, kad biudžeto rengimo darbai ir pats atlikimas labai priklauso nuo savivaldybės finansinių skyrių kvalifikacijos ir patirties, nuo savivaldybės valdžios finansinės politikos ir nuo visuomenės aktyvumo.

2.2. Savivaldybių biudžetų sandara

LR biudžeto sandaros ir LR vietos savivaldos, ir LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymai nurodo savivaldybių biudžeto pajamų šaltinius, taip pat nustato bendresnio pobūdžio biudžetų sudarymo ir vykdymo aspektus. LR vietos savivaldos įstatyme nurodyta, kad kiekviena savivaldybė turi savarankišką biudžetą, savivaldybės biudžetas sudaromas bei tvirtinamas vieniems biudžetiniams metams ir biudžetas gali būti tikslinamas. Dauguma šio įstatymo nuostatų atkartoja tam tikras Biudžeto sandaros įstatymo nuostatas. Viename iš šio įstatymo straipsnių pateikta nuoroda, kad savivaldybių biudžetų rengimo, svarstymo ir tvirtinimo procedūra nustatyta Biudžeto sandaros įstatyme ir Vyriausybės nutarimu patvirtintose taisyklėse.

2.2.1. Savivaldybių biudžetų pajamos

LR vietos savivaldos įstatymo (2008, Nr. 113-4290) 50 straipsnyje, LR biudžeto sandaros įstatymo (2004, Nr. 4-47) 22 straipsnyje ir LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo (2001, Nr. 94-3307) 2 straipsnyje išdėstoma savivaldybių pajamų sandara (žr. 2 lentelė).

2 lentelė. Savivaldybių biudžetų pajamų klasifikavimas Lietuvoje

Biudžeto sandaros įstatymas	Vietos savivaldos įstatymas	Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas
Pajamos iš mokesčių, gaunamos iš savivaldybių biudžetų pagal įstatymus ir kitus teisės aktus	Pagal įstatymus ir kitus teisės aktus iš mokesčių gaunamos savivaldybių biudžetų pajamos	Mokestinės pajamos
Pajamos iš savivaldybių turto (išskyrus pajamas, gaunamas įstatymų nustatyta tvarka privatizavus akcijas ir	Pajamos iš savivaldybių turto (nuosavybės)	-
Pajamos, gautos už išnuomotą arba suteiktą naudotis valstybinę žemę, valstybinio vidaus vandenų fondo vandens telkinius ir įstatymų nustatyta tvarka paskirsčius lėšas už parduotus valstybinės žemės sklypus	Pajamos, gautos už išnuomotą valstybinę žemę ir valstybinio vidaus vandenų fondo vandens telkinius, ir Vyriausybės nustatyta tvarka paskirsčius lėšas už parduotus ne žemės ūkio paskirčiai valstybinės žemės sklypus	-
Savivaldybių biudžetinių įstaigų pajamos	Savivaldybių biudžetinių įstaigų pajamos už teikiamas paslaugas	-
Valstybės biudžeto dotacijos ir kitos pervedamos lėšos	Valstybės biudžeto dotacijos	Valstybės biudžeto dotacijos
Negražintina finansinė parama (lėšos)	Negražintina finansinė parama (piniginės lėšos)	-
Kitos įstatymų nustatytos pajamos	Kitos įstatymų nustatytos pajamos	Nemokestinės pajamos
-	Įstatymų nustatyta tvarka gautos baudos	-
-	Įstatymų nustatytos vietinės rinkliavos	-
-	Pajamos už savivaldybių lėšų likučius einamosiose sąskaitose	-
-	Paskolos	-

Šaltinis: (LR Vietos savivaldos įstatymas, 2008 m. rugsėjo 15 d. Nr. X-1722; LR biudžeto sandaros įstatymas, 2003 m. gruodžio 3 d. Nr. IX-1946; LR Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, 2001 m. spalio 23 d., Nr.

IX-566)

Nustatyta, kad smulkiausiai pajamas reglamentuoja LR vietos savivaldos įstatymas (2008, Nr. 113-4290). LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme (2001, Nr. 94-3307) yra nurodytos trys pajamų rūšys: valstybės biudžeto dotacijos, mokestinės pajamos ir savivaldybių biudžetinių įstaigų gaunamos nemokestinės pajamos iš fizinių ar juridinių asmenų. Galima pastebėti, kad paskutinioji grupė yra plačiausia ir į ją galima įtraukti kituose įstatymuose minimas pajamų rūšis, nes nėra nurodyti nei tokių pajamų gavimo objektai, nei būdai. Tokių pajamų detalizavimą lėmė minėto įstatymo paskirtis, t. y. jis yra skirtas pirmųjų dviejų pajamų rūšių sudėties ir dydžio nustatymo reglamentavimui, kuris susijęs su pajamų perskirstymu biudžeto lygyje. Taigi, derėtų plačiau išnagrinėti pajamų reglamentavimą likusių dviejų įstatymų atžvilgiu.

Ženklią savivaldybių biudžetų pajamų dalį sudaro mokestinės pajamos. Jos skirtos savivaldybių savarankiškomis funkcijoms atlikti. LR biudžeto sandaros (2004, Nr. 4-47) ir LR vietos savivaldos įstatymuose (2008, Nr. 113-4290) yra nurodomos pajamos iš mokesčių, tačiau nėra detalizuota, kokių mokesčių pajamos gali būti įtrauktos. LR finansų ministro 2011 m. lapkričio 11 d. įsakyme Nr. 1K-361 „Dėl savivaldybės biudžeto vykdymo ir skolinių įsipareigojimų statistinių ataskaitų teikimo finansų ministerijai taisyklių ir ataskaitų formų patvirtinimo“ ir vėlesniuose jo pakeitimuose yra patvirtintos formos, kuriose atsispindi pagrindiniai savivaldybių surenkami mokesčiai: pajamų ir pelno, turto ir prekių ir paslaugų mokesčiai (žr. 2 priedą). Pastarieji yra smulkiau detalizuojami pagal apmokestinimo objektus į: gyventojų pajamų, žemės, paveldėto ir nekilnojamo turto bei prekių ir paslaugų mokesčius. Prekių ir paslaugų arba kitus mokesčius sudaro pridėtinės vertės, akcizai, loterijų ir azartinių lošimų, transporto priemonių, aplinkos teršimo mokesčiai ir rinkliavos. Šie mokesčiai mokestinių pajamų pavidalu taip pat pervedami iš valstybės biudžeto pagal nustatytus dalijimo normatyvus į savivaldybių biudžetus, o savivaldybėms tiesiogiai iš šios grupės mokesčių tenka tik rinkliavos ir mokestis už aplinkos teršimą.

Svarbi ypatybė – mokesčių formose taip pat yra įtraukiamos ir vietinės rinkliavos, kurios pagal LR vietos savivaldos įstatymą (2008, Nr. 113-4290) yra išskirtos į atskirą grupę. LR biudžeto sandaros (2004, Nr. 4-47) įstatyme tokios pajamos į atskirą grupę nėra išskiriamos, tad nėra aišku, ar jos priskiriamos prie mokesčių, ar prie kitų pajamų rūšies.

LR biudžeto sandaros (2004, Nr. 4-47) ir LR vietos savivaldos įstatymuose (2008, Nr. 113-4290) taip pat yra nurodomos pajamos iš savivaldybės turto su tam tikromis išimtimis. Pajamų objektai: kilnojamas ir nekilnojamas turtas, žemė, gamtiniai ištekliai. Pajamų gavimo sandorių rūšys: nuoma, pardavimas, leidimas naudotis ir panašūs. Šios dvi pajamų rūšys yra tapačios abiejuose nagrinėjamuose įstatymuose, tačiau LR biudžeto sandaros įstatymas (2004, Nr. 4-47) numato išimtį pajamoms gautoms iš nekilnojamo turto ir akcijų privatizavimo.

Kita pajamų rūšis yra savivaldybių ir jų įstaigų gautos pajamos. LR biudžeto sandaros įstatyme (2004, Nr. 4-47) nurodoma jog tai pajamos, kurias uždirba įstaigos, o LR vietos savivaldos įstatyme (2008, Nr. 113-4290) tokios pajamos tiksliau apibrėžiamos kaip iš suteiktų paslaugų gautos įplaukos. Nors šios pajamų rūšys apibrėžtos ne tapačiai, tačiau suprantama, jog jos siejamos su savivaldybės įstaigų veikla. Tokios įplaukos į savivaldybių biudžetus yra gaunamos iš informacijos pateikimo, pažymų išrašymą, konfiskacijos ir kitų paslaugų teikimo. LR finansų ministro patvirtintose pajamų formose pastarosios priskirtos prie kitų neišvardintų pajamų (žr. 2 priedą).

LR biudžeto sandaros įstatyme (2004, Nr. 4-47) ir LR vietos savivaldos įstatyme (2008, Nr. 113-4290) dotacijos nėra plačiau detalizuojamos, o LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme (2001, Nr. 94-3307) jos yra itin tiksliai reglamentuotos (žr. 3 lentelę).

3 lentelė. Valstybės biudžeto dotacijų klasifikacija Lietuvoje

Dotacijos	Dotacijos skyrimo paskirtis
Valstybės biudžeto bendroji dotacija (BD)	1) savivaldybių fizinių asmenų pajamų mokesčiui išlyginti, kai prognozuojama, kad Valstybės išdo sąskaitoje trūks šiam tikslui lėšų 2) savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumams, kuriuos lemia nuo savivaldybių veiklos nepriklausantys objektyvūs veiksniai, išlyginti, kai prognozuojama, kad Valstybės išdo sąskaitoje šiam tikslui trūks lėšų
Valstybės biudžeto specialios tikslinės dotacijos	1) valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti – pagal nustatytą šioms funkcijoms atlikti lėšų apskaičiavimo metodiką; 2) priskirtajai (ribotai savarankiškai) savivaldybių funkcijai (vaikų, jaunimo ir suaugusiųjų bendrajam lavinimui organizuoti) – pagal nustatytą šiai funkcijai atlikti lėšų apskaičiavimo metodiką; 3) Seimo, Vyriausybės patvirtintoms programoms vykdyti.
Valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacijos (BDK)	Seimo ar Vyriausybės priimtų sprendimų atsirandantiems savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų pokyčiams kompensuoti.

Šaltinis: (LR Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, 2001 m. spalio 23 d., Nr. IX-566)

LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme (2001, Nr. 94-3307) yra apibrėžti trys pagrindiniai dotacijų tipai: bendroji ir specialioji dotacija, dotacijos kompensacija. Valstybės biudžeto bendroji dotacija skiriama atitinkamiems disbalansams tarp savivaldybių išlyginti kai prognozuojama, kad šiam tikslui nepakaks lėšų valstybės išdo sąskaitoje. Bendroji dotacija dar gali būti skirstoma į savivaldybių gyventojų pajamų mokesčiui ir savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti, kuriuos lemia nuo savivaldybių veiklos nepriklausantys objektyvūs veiksniai. Taigi, šios dotacijos yra skiriamos tik tuo atveju, jei savivaldybės pateikta lėšų reikalinga suma yra didesnė nei atitinkamai savivaldybei apskaičiuota gyventojų pajamų mokesčio dalis valstybės išdo sąskaitoje.

Kitas dotacijų tipas – specialios tikslinės dotacijos, kurios taip pat skiriamos į dotacijas valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms, mokinio krepšeliui finansuoti, Seimo, Vyriausybės patvirtintoms programoms ar priimtiems sprendimams vykdyti. Tokios dotacijos paprastai yra skiriamos konkrečioms išlaidų rūšims, programoms ar objektams, tad savivaldybės turi mažiau laisvės tokias pajamas paskirstyti ir panaudoti.

Dotacijų dydžiai savivaldybėms tvirtinami atitinkamų biudžetinių metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu.

LR biudžeto sandaros įstatyme (2004, Nr. 4-47) ir LR vietos savivaldos įstatyme (2008, Nr. 113-4290) taip pat minima negražintina finansinė parama, kurios gavimo šaltiniai nėra aiškiai reglamentuoti. Parama gali būti gaunama iš fizinių ar juridinių asmenų, vietinių ar net tarptautinių organizacijų.

Nagrinėjamuose įstatymuose taip pat yra minimos kitos pajamos, kurios gali būti labai įvairios, pavyzdžiui, gautos įplaukos už delpinigių dėl tam tikrų sutartinių prievolių nevykdymo ir kitos. LR vietos savivaldos įstatyme (2008, Nr. 113-4290) išskiriamos baudos, vietinės rinkliavos ir palūkanos, kurios LR biudžeto sandaros įstatyme (2004, Nr. 4-47) gali būti įtrauktos į kitas pajamas, nes yra pateikiama nuoroda, kad pajamos turi būti reglamentuotos kitais teisės aktais.

LR biudžeto sandaros įstatyme (2004, Nr. 4-47) nurodyta, kad, laikydamosi Seimo numatytų skolinimosi limitų, savivaldybė gali imti iš užsienio ir vidaus kreditorių ilgalaikes paskolas investiciniams projektams finansuoti. Taip pat gali imti trumpalaikes paskolas iš kreditorių arba valstybės biudžeto apyvartinių lėšų, kai biudžeto apyvartoje trūksta lėšų laikinam pajamų trūkumui padengti. Nepaisant to, paskolos nagrinėjamame įstatyme nėra nurodytos prie galimų pajamų rūšių kaip LR vietos savivaldos įstatyme.

Kaip jau anksčiau buvo paminėta, LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme (2001, Nr. 94-3307) reglamentuojama valstybės biudžeto skiriamų savivaldybės biudžetams lėšų apskaičiavimo rodiklių derinimo, tvirtinimo bei lėšų pervedimo tvarka. Įstatyme įtvirtintos metodinės nuostatos dėl skiriamų valstybės biudžeto lėšų apskaičiavimo apibrėžtos gana detalai. Pagrindinis rodiklis, kuris lemia savivaldybių biudžetų pajamų apimtį, yra įstatymu tvirtinama gyventojų pajamų mokesčio dalis (procentais), tenkanti savivaldybių biudžetams. Jos dydis, galiojantis einamiesiems metams, yra koreguotas pagal einamųjų ir ateinančių biudžetinių metų savivaldybių išlaidų ir pajamų pokytį. Remiamos tos savivaldybės, kurių faktinės praėjusio mėnesio pajamos iš fizinių asmenų pajamų mokesčio vienam savivaldybės gyventojui yra mažesnės už faktines praėjusio mėnesio visų savivaldybių vidutines pajamas iš fizinių asmenų pajamų mokesčio vienam gyventojui. Savivaldybių pajamų dalis pervedama gyventojų pajamų mokesčiui išlyginti pagal Metodikos įstatyme nustatytą išlyginimo koeficientą h ($h - 0,9$), nuo kurio priklauso kiekvienos savivaldybės gaunamų lėšų gyventojų pajamų mokesčiui išlyginti dalis. Dar viena fizinių asmenų pajamų mokesčio lėšų dalis skiriama savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti ir apskaičiuojama kiekvienai savivaldybei, atsižvelgiant į jos dalį tarp visų savivaldybių demografinių, socialinių ir kitų rodiklių, kurie turi įtakos objektyviems savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumų pasikeitimams, ir šių rodiklių svarbą. Įstatyme išskirti šie savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiantys rodikliai:

- ✓ savivaldybės kelių ir gatvių ilgis;
- ✓ savivaldybės teritorijos plotas;
- ✓ pensinio amžiaus gyventojų skaičius;
- ✓ vaikų nuo 7 iki 17 metų skaičius;
- ✓ vaikų nuo 0 iki 6 metų skaičius;
- ✓ savivaldybei priklausančių (iš savivaldybės biudžeto finansuojamų) švietimo įstaigų patalpų naudingas plotas;
- ✓ savivaldybės teritorijos užstatytas plotas;
- ✓ savivaldybės teritorijoje esančių gyvenamųjų vietovių, kurioms suteiktas kurorto ar kurortinių teritorijų statusas, bendras plotas.

VMI savivaldybių mokestinių pajamų rūšims priskiriamus mokesčius tiesiogiai perveda į jų biudžetus, išskyrus gyventojų pajamų mokestį bei mokesčius už prekes ir paslaugas. Gyventojų pajamų mokesčio viena dalis tenka valstybės biudžetams, kita dalis – savivaldybės biudžetams. Pažymėtina, kad gyventojų pajamų mokestį asmuo moka tai savivaldybei, kurioje yra deklaruojama gyvenamąją vietą, o ne tai savivaldybei, kurioje jis dirba. Anot Balvočiūtės ir Makauskaitės (2012, p. 39), šis mokestis gali būti priskirtas prie finansinių pervedimų, nes vietos valdžia negali kontroliuoti pervedamų mokesčių tarifo, negali daryti įtakos jo surinkimo ir dalijimo normatyvams. Tačiau gyventojų pajamų mokesčio pajamos suteikia vietos valdžiai stipresnes pozicijas naudoti jas savo nuožiūra, nes jos nėra tikslinės paskirties. Turto mokesčiai perskirstomi tik per savivaldybių biudžetą. Juos sudaro: žemės, paveldimo turto ir nekilnojamojo turto mokesčiai. Juos, anot Slavinskaitės (2014, p. 41), galima traktuoti kaip vietinius mokesčius.

Apibendrinant, galima teigti, kad Lietuvos savivaldybių pajamos gali būti nevienodai reglamentuojamos įvairiuose teisės aktuose, tačiau dažnai skirtumus lemia atitinkamo teisės akto paskirtis ir esmė. Visgi, galima išskirti pagrindinės savivaldybių pajamų rūšis: mokestinės pajamos, dotacijos, nemokestinės pajamos ir paskolos. Tam tikromis pajamomis savivaldybė gali disponuoti savarankiškai, kitas – specialiąsias dotacijas – turi naudoti tik pagal jų paskirtį. Savivaldybių pajamų rūšių įvairovė yra didelė, tačiau daugelis iš pajamų straipsnių yra sunkiai valdomi ar visiškai nevaldomi savivaldybių atžvilgiu, nes priklauso nuo rinkos ar kitų išorinių veiksnių. Dėl šios priežasties pajamų valdymo gerinimas glūdi ne tiek pajamų dydžio įtakoje, o kiek jų dydžio prognozavime ir tinkamame nustatyme planavimo etape.

2.2.2. Savivaldybių biudžetų išlaidos

Visos turimos lėšos savivaldybių biudžete gali būti panaudotos tik įstatymų priskirtoms savivaldybių funkcijoms įgyvendinti bei programoms vykdyti. Kiekviena savivaldybė turi savarankišką biudžetą. Pagal savivaldybių biudžeto sudarymo, vykdymo, apskaitos ir kontrolės bei atskaitomybės

tvarką reglamentuojančius teisės aktus, savivaldybių biudžetai formuojami be deficito. Tai vienas iš biudžeto sudarymo principų, biudžeto balanso principas, kuris yra privalomas savivaldybėms.

Asignavimų valdytojai yra viso biudžeto proceso dalyviai. Kitaip tariant, jie įgyvendina biudžeto asignavimų paleidimą į biudžeto apyvartą. Asignavimų valdytojai susiję ne vien tik su biudžeto asignavimų panaudojimu, bet yra atsakingi ir už programų, finansuojamų iš valstybės ir savivaldybių biudžetų rengimo ir vykdymo organizavimą, įsipareigojimų vykdymą, programų vykdymo ir paskirtų asignavimų naudojimo efektyvumo ir rezultatyvumo užtikrinimą, finansinės atskaitomybės teikimą įgaliotai institucijai.

LR finansų ministro 2011 m. lapkričio 11 d. įsakyme Nr. 1K-361 „Dėl savivaldybės biudžeto vykdymo ir skolinių įsipareigojimų statistinių ataskaitų teikimo finansų ministerijai taisyklių ir ataskaitų formų patvirtinimo“ ir vėlesniuose jo pakeitimuose, taip pat LR finansų ministro 2010 m. kovo 6 d. įsakyme 1K-085 „Dėl valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo“ (2010, Nr. 36-1732) yra numatyta savivaldybių išlaidas skirstyti pagal funkcinę klasifikaciją: bendrosios valstybės paslaugos, gynyba, viešoji tvarka ir visuomenės apsauga, ekonomika, aplinkos apsauga, būstas ir komunalinis ūkis, sveikatos apsauga, pilsis kultūra ir religija, švietimas ir socialinė apsauga. Toks išlaidų paskirstymas leidžia aiškiai suvokti, kokioms funkcijoms ir kokiai sričiai yra skiriamos atitinkamos išlaidos, tačiau, remiantis šia klasifikacija, nėra aišku, ar išlaidos yra skiriamos einamiesiems tikslams, ar investiciniams projektams įgyvendinti.

Pagal atitinkamą teisės aktą Lietuvos savivaldybių asignavimai taip pat klasifikuojami pagal ekonominę klasifikaciją:

- ✓ darbo užmokestis ir socialinis draudimas;
- ✓ prekių ir paslaugų naudojimas;
- ✓ turto išlaidos;
- ✓ subsidijos;
- ✓ dotacijos;
- ✓ socialinės išmokos (pašalpos);
- ✓ kitos išlaidos;
- ✓ sandoriai su materialiuoju turtu ir finansinių įsipareigojimų vykdymas.

Pastaroji išlaidų klasifikacija neparodo, kokioms funkcijoms įgyvendinti yra skiriamos lėšos, tačiau aiškiau galima nustatyti, kurios iš jų yra einamiesiems tikslams skirtos, o kurios projektams ar investicijoms. Abi išlaidų klasifikacijos yra būtinos teikiant biudžeto vykdymo ataskaitas ir privalomos visoms savivaldybėms.

LR biudžeto sandaros įstatyme (2004, Nr. 4-47) numatoma savivaldybių biudžetų apyvartos lėšų sudarymo tvarka bei galimybė sudaryti savivaldybės administracijos direktoriaus rezervą, kuris negali

būti didesnis kaip 1 procentas patvirtintų savivaldybės biudžeto asignavimų sumos. Savivaldybės taryba kasmet nustato direktoriaus rezervą, tvirtindama atitinkamų metų savivaldybės biudžetą. Savivaldybės administracijos direktoriaus rezervo lėšos naudojamos tik toms reikmėms, kurių negalima numatyti tvirtinant biudžetą, t. y. ekstremalių situacijų padarinių likvidavimui pagal savivaldybių tarybų nustatytą tvarką.

Išnagrinėjus biudžeto proceso ir biudžeto struktūrinių dalių reglamentavimą, nustatyta, kad Lietuvoje šie reiškiniai yra gana griežtai reglamentuoti. Apibendrinant galima teigti, kad savivaldybių išlaidos gali būti skirtos tik savivaldybės funkcijoms vykdyti. Išlaidos, remiantis LR teisės aktais, gali būti skirstomos įvairiais pjūviais, tačiau nė vienas pakankamai aiškiai neparodo, kurios išlaidos yra skirtos einamiesiems tikslams, o kurios – investicijoms. Toks išlaidų skirstymas yra itin naudingas siekiant įvertinti savivaldybės dėmesį ateities pinigų srautams ir savivaldybės ekonominei bei socialinei gerovei.

2.3. Savivaldybių biudžetų valdymo problemos Lietuvoje

Biudžeto reglamentavimo Lietuvoje analizė neatskleidžia visų pagrindinių savivaldybių biudžeto valdymo problemų šalyje. Vadinasi, svarbu išnagrinėti realią savivaldybių biudžetų valdymo situaciją šalyje tam, kad būtų galima apibrėžti bendras biudžeto valdymo problemas. Vėliau, konkrečios savivaldybės biudžeto valdymo analizės metu, bus galima atskirti bendras ir savivaldybei tipines problemas.

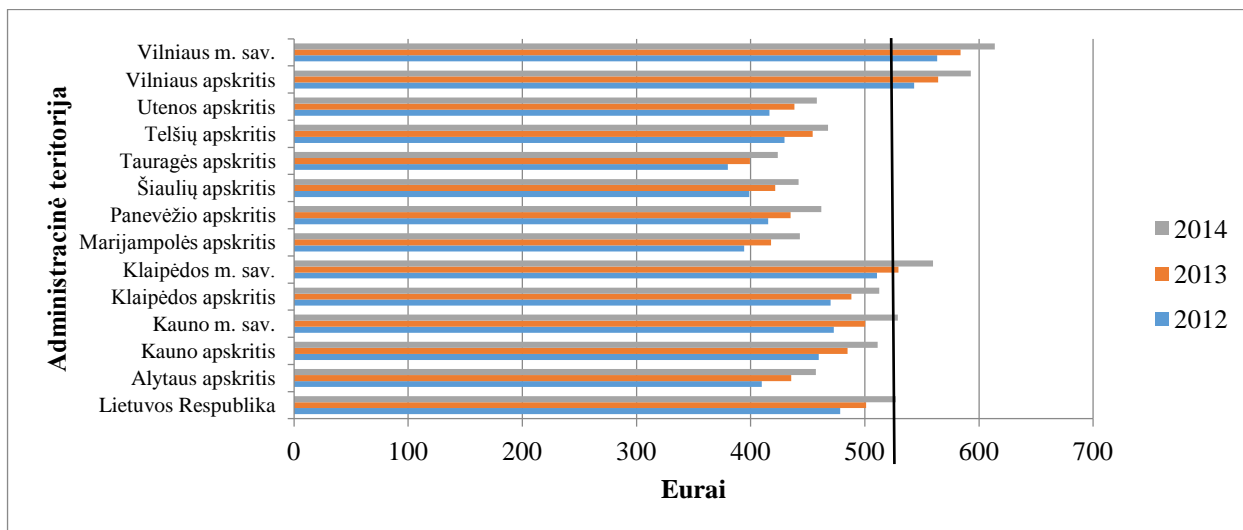
Pagal LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymą (2001, Nr. 94-3307) savivaldybių biudžetų pajamas, kaip jau buvo aptarta, galima skirstyti į mokestines, nemokestines pajamas ir dotacijas. Davulis (2006, p. 41-42) teigia, kad mokestines ir nemokestines pajamas galima sąlyginai vadinti nuosavomis loėšomis. Lietuvos atvėju mokestinės ir nemokestinės pajamos, nėra nuosavos visa apimtimi, nes ne visiškai atitinka jų sampratą. Nuosavos lėšos yra tokios lėšos, kurių formavimo procesas visiškai priklauso nuo savivaldybių sprendimų, o Lietuvos savivaldybėse mokestinių ir nemokestinių pajamų reguliavimas yra labai ribotas. Vadinasi, itin maža nuosavų pajamų dalis savivaldybių biudžetų struktūroje parodo savivaldybių ribotą savarankiškumą. Civinskas ir Tolvaišis (2006, p. 91) savo darbe taip pat nurodo, kad pagal Lietuvos savivaldybių biudžetų pajamų struktūrą, kurioje santykinai didelę dalį sudaro valstybės biudžeto dotacijos, šalis turėtų būti priskirta prie centralizuotų sistemų. Anot Davulio (2006, p. 24), savivaldybių finansinis nesavarankiškumas yra taip pat ir objektyvių priežasčių pasekmė – savivaldybių dydis, nepakankamas specialistų potencialas ir kitos. Nepaisant to, autorius siūlo keisti mokestinę bazę šalyje, vienas iš būdų – savivaldybėms priskirtus mokesčius įteisinti kaip vietinius ir taip suteikti daugiau savarankiškumo savivaldybėms.

Civinskas ir Tolvaišis (2006, p. 91) savivaldybes skirsto į „donores“ ir „recipientus“. Dotacija iš valstybės biudžeto bendriausiais bruožais suvokiama kaip dovana, t. y. mokesčių mokėtojų sumokėtos lėšos valstybei, duodamos vietiniams biudžetams (taip pat įmonėms ir organizacijoms), kad šie padengtų išlaidas, kurios viršija pajamas (Balvočiūtė, Makauskaitė, 2012, p. 40).

Autoriai taip pat apibrėžia „konflikto arenas“, kuriose kyla pagrindinės savivaldybių biudžetų valdymo problemos. Viena iš „konflikto arenų“ yra valstybės vykdomas pajamų perskirstymas tarp nevienodai ekonomiškai išsivysčiusių savivaldybių. Perskirstymas yra vykdomas bendrųjų dotacijų ir bendrųjų dotacijų kompensacijų pagalba. Konflikto priežastis Civinskas ir Tolvaišis (2006, p. 91) išskyrė į dvi dalis: gyventojų pajamų mokesčio perskirstymas ir bendrosios dotacijos kompensacijos atskaitymas iš savivaldybių, kurių pajamos, neįskaitant specialiųjų tikslinių dotacijų, per metus padidėja daugiau nei nustatytas procentas. Bendrosios dotacijos kompensacijos atskaitymas į valstybės biudžetą dėl pajamų lygio pasikeitimo šiuo metu nėra taikomas. Bendrosios dotacijos kompensacija yra apskaičiuojama remiantis ankstesniame poskyryje nurodytų kintamųjų dydžiu (pensinio amžiaus, vaikų ir švietimo įstaigų skaičių, užstatytas plotas, kurortinių teritorijų plotas ir kt.), kurie tiesiogiai nepriklauso nuo savivaldybės biudžeto pajamų pasikeitimo.

Savivaldybių skirstymas į „donores“ ir „recipientus“ yra paremtas tuo, jog tam tikros savivaldybės negauna visų savo surinktų gyventojų pajamų mokesčio lėšų, o kitos gauna ne tik jas, bet ir valstybės perskirstytą dalį. LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme periodiškai yra keičiamos savivaldybės, kurios negauna dalies gyventojų pajamų mokesčio ir jų gaunamos dalies procentas. Paskutinį kartą minėtas teisės aktas ir jo priedėlis buvo pakeistas 2013 m. gruodžio 12 d. Atitinkamame teisės akto pakeitime buvo nustatyta, kad trims savivaldybėms Lietuvoje nebus skiriama 100 proc. jų surinktų gyventojų pajamų mokesčio: Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestų. Pastarosioms savivaldybėms bus skiriama atitinkamai 48, 94 ir 86 proc. jų gyventojų pajamų mokesčio. Visoms kitoms Lietuvos savivaldybėms teks visa numatyta suma. Atitinkamai teisės akte numatyta, kad tik visą pajamų mokesčio apimtį gaunančioms savivaldybėms gali tekti perskirstomas pajamų mokestis. Tokiu būdu akivaizdu, kad šiuo metu savivaldybės donorės yra Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestai, o visos likusios – „recipientai“. Tokius duomenis patvirtina ir VMI pateikti duomenys 2012–2014 metais (žr. 3 ir 4 priedus), kur matoma, kad 100 proc. surinkto pajamų mokesčio į savivaldybių biudžetus negauna atitinkamų trijų miestų savivaldybės.

Labai daug dėmesio sulaukė 2015 m. birželio 11 d. LR Konstitucinio teismo nutarimas Nr. KT17-N11/2015 dėl gyventojų pajamų mokesčio perskirstymo, kuriuo buvo sulaukta siūlymų keisti nusistovėjusią tvarką. Šiuo metu gyventojų pajamų perskirstymo mechanizmas yra grindžiamas tiek dirbančiųjų skaičiumi, tiek pajamų lygiu savivaldybėse. 2012–2014 metais vidutinis mėnesinis darbo užmokestis skirtingose Lietuvos teritorijose skyrėsi gana ženkliai (žr. 7 pav.)



7 pav. Vidutinis darbo užmokestis Lietuvoje 2012–2014 m.

Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas (<http://osp.stat.gov.lt/rodikliai18>)

LR vidutinis darbo užmokestis 2012–2014 m. kito teigiama linkme, jis padidėjo 10,2 proc. arba nuo 478 iki 527,20 eurų. Darbo užmokesčio didėjimo tendencijos pastebėtos visų savivaldybių atžvilgiu. Tai galėjo lemti keletas veiksnių: valstybės tarnautojų darbo užmokesčio atstatymas 2013 m. (Valstybės tarnybos įstatymas, 2013 m. rugsėjo 19 d., Nr. XII-517), ekonomikos augimas ir minimalaus darbo užmokesčio didėjimas (Lietuvos bankas, 2014, p. 8). Taip pat pastebima, kad tik Klaipėdos, Kauno ir Vilniaus miestų savivaldybėse vidutinis darbo užmokestis visu nagrinėtu laikotarpiu buvo didesnis už Lietuvos vidurkį, o kitose apskrityse – mažesnis. Tokios išvados pagrindžia faktą, kad atitinkamų trijų savivaldybių gyventojų pajamų mokesčio apimtys yra didesnės nei kitose savivaldybėse.

LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme (2001, Nr. 94-3307) yra numatyta, kad savivaldybei tenkanti pajamų suma apskaičiuojama remiantis gyventojų deklaruojama gyvenamąja vieta. Taip pat yra žinoma, kad nemažai gyventojų dirba kitose savivaldybėse nei gyvena, tad ne visada toks skaičiavimo būdas realiai atspindi gyventojų pajamų mokesčio apimtį tam tikrų teritorijų atžvilgiu. Visgi, nors nustatyta, kad vidutinis darbo užmokestis patvirtintose savivaldybėse „donorėse“ yra didesnis, tačiau ne ką mažiau svarbu ir dirbančiųjų skaičius atitinkamose savivaldybėse (žr. 1 priedą).

Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos apskrityse dirba apytiksliai 80 proc. visų šalies dirbančiųjų. O Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestų savivaldybėse apytiksliai 56 proc. visų šalies dirbančiųjų, atitinkamai 36, 14 ir 6 proc. visų šalies dirbančiųjų. Tuo tarpu atitinkamose savivaldybėse gyvena vos 33 proc. visos šalies populiacijos. Vilniuje gyvena 17,8 proc. visų šalies gyventojų, Kaune – 10,3 proc., Klaipėdoje – 5,4 proc.. Tokie struktūriniai dirbančiųjų ir gyventojų skirtumai ir sukelia

gyventojų pajamų mokesčio perskirstymo poreikį (žr. 1 priedą). Pavyzdžiui, dirbančiųjų ir gyventojų proporcija Vilniaus miesto savivaldybėje skiriasi net dvigubai, dėl šios priežasties ir pajamų dalis tenkanti iš savivaldybei apskaičiuotųjų proporcingai yra sumažinama dvigubai (LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, 2014 m. gruodžio 4 d., Nr. VIII-385). Nesant minėto mechanizmo, susidarytų disbalansas, kai tam tikrose savivaldybėse būtų didelis pajamų perteklius, o kitose neužtektų savivaldybėms lėšų net minimaliai užtikrinti savo funkcijų vykdymą.

Atsižvelgiant į pajamų disbalansą, sudėtinga būtų vertinti Konstitucinio teismo 2015 m. birželio 15 d. nutarimą, kuriame nuspręsta, kad ne visiškai surinktų pajamų atidavimas savivaldybėms ir gyventojų pajamų perskirstymas dėl pajamų lygio ir struktūros tik toms savivaldybėms, kurios yra „recipientai“, prieštarauja Konstitucijai. Civinskas ir Tolvaišis (2006, p. 93) taip pat pabrėžė, kad didelė ir pastovi savivaldybių priklausomybė nuo išorinio finansavimo jas daro neatsparias pokyčiams dėl galimų įstatymų ir tvarkos pasikeitimų. Tai lemia savivaldybių negebėjimas surinkti pakankamai pajamų, jei dotacijų dydis sumažėtų. Nors šiuo metu daug diskutuojama dėl perskirstymo mechanizmo pakeitimo ar net panaikinimo, tačiau nėra jokių pagrįstų įrodymų, kad tokie sprendimai bus priimti. Visgi, savivaldybėms derėtų išanalizuoti galimas tokių pasikeitimų pasekmes ir ieškoti būdų, kaip spręsti numatomas problemas.

Bendroji dotacija biudžeto vykdymo ataskaitose yra priskiriama prie pajamų gautų iš valstybės biudžeto, o ataskaitos parodoma prie mokesčių pajamų (žr. 2 priedą). Specialiosios tikslinės dotacijos ir bendrosios dotacijos kompensacijos yra priskiriamos dotacijų pajamų. Tokiu būdu, analizuojant biudžeto pajamas ir neįsigilinus į savivaldybių biudžetų pajamų reglamentavimą, dotacijų dydis gali būti nepakankamai įvertintas. Būtent su pastarosiomis dotacijomis yra susijusi antroji „konflikto arena“ (Civinskas, Tolvaišis, 2006, p. 96).

Specialiosios tikslinės dotacijos, kaip jau anksčiau minėta, yra skiriamos: valstybinėms funkcijoms vykdyti, mokinio krepšeliui finansuoti ir Seimo ar Vyriausybės programoms įgyvendinti. Tokios dotacijos savivaldybių biudžetuose 2012-2014 metais sudarė nuo 43 iki 53 proc. (Statistikos departamentas, 2015) ir tai parodo ypač didelę specialiųjų dotacijų proporciją. Specialiųjų tikslinių dotacijų skyrimo ir panaudojimo tvarką nustato ministrų įsakymai ir kiti teisės aktai. Civinskas ir Tolvaišis (2006, p. 94) išvelgė, kad savivaldybių funkcijų struktūroje dominuoja valstybinės funkcijos, tad akivaizdu, kad ir biudžeto struktūroje dominuoja specialiosios tikslinės dotacijos, kurios yra skirtos tokių funkcijų įgyvendinimui. Autoriai taip pat pastebėjo, kad specialiųjų tikslinių dotacijų skyrimo ir grąžinimo tvarka neskatina savivaldybių taupyti lėšas, nes nepanaudotos lėšos turi būti grąžintos valstybės biudžetui biudžetinių metų pabaigoje. Anot Bitino ir Bitaičio (2014, p. 607), 2012 sausio 1 d. pradėta socialinės paramos skyrimo pertvarka, kurios metu atitinkama funkcija iš valstybinės tapo savarankiška, buvo sėkminga. Pirmosios savivaldybės, kurios buvo įtrauktos į atitinkamą pertvarką,

savo išlaidas socialinei paramai sumažino penktadaliu. Remiantis tuo, 2014 m. pertvarka buvo padaryta ir kitose savivaldybėse. Visgi, autoriai pabrėžia, kad vien finansiniai rezultatai neturėtų būti vertinami, labai svarbu ir atitinkamos funkcijos įgyvendinimo kokybė.

Specialiosios tikslinės dotacijos mokinio krepšeliui finansuoti taip pat priskirtinos prie tokių, kurios sudaro didelę dalį savivaldybių biudžetuose. Civinskas ir Tolvaišis (2006, p. 96) čia išvelgia tikėtiną galimybę savivaldybėms gauti daugiau savarankiškumo. Mokinio krepšelio lėšų apskaičiavimo ir paskirstymo metodikoje, patvirtintoje LR Vyriausybės 2015 m. rugpjūčio 5 d. nutarimu Nr. 790 „Dėl mokinio krepšelio lėšų apskaičiavimo ir paskirstymo metodikos patvirtinimo“, numatyta išlaidų rūšys, kurios gali būti apmokamos iš atitinkamos dotacijos lėšų. Į šias išlaidas neįeina išlaidos ugdymo įstaigų pastatų eksploatavimui, komunalinėms išlaidoms, techninio personalo atlyginimams ir kitoms ūkinėms išlaidoms, o tai dar labiau suvaržo savivaldybes. Civinskas ir Tolvaišis (2006, p. 96) teigia, kad švietimo funkcijos įgyvendinimo problema galėtų būti sprendžiama švietimo sferą atiduodant centrinei valdžiai ir finansinius išteklius sutelkiant valstybės biudžete. Tokiu būdu būtų užtikrinta didesnis savivaldybių savarankiškumas ir švietimo funkcijos įgyvendinimo nuoseklumas visos šalies atžvilgiu. Mokinio krepšelio pavertimas bendrąja dotacija reikalauja mokymo įstaigų tinklo restruktūrizacijos. Tai gali paaiškinti, kodėl Lietuvoje vis dar yra taikoma dar 2006 m. kritikuota specialiųjų tikslinių dotacijų mokinio krepšeliui finansuoti tvarka.

Civinskas ir Tolvaišis (2006, p. 96) taip pat atkreipė dėmesį į specialiąsias tikslines dotacijas valstybės investicijų programoje numatytiems projektams finansuoti. Čia autoriai išvelgia sekančias problemas: netolygų dotacijų paskirstymą ir neaiškius projektų atrinkimo kriterijus. Pirmoji problema pasireiškia tuo, jog specialiųjų tikslinių dotacijų pasiskirstymas nėra objektyvus, didžioji dalis tokių dotacijų tenka labiau išsivysčiusiems arba kurortiniams regionams, nors turėtų būti skirtos mažiau finansiškai pajėgių rajonų plėtrai. Antroji problema pasireiškia tuo, jog investicijų projektais yra vadinami net tokie projektai, kurie savo esme negali būti priskirti investicijoms, nes nesukuria naujų objektų arba papildomų pajamų ateityje.

Kitas svarbus savivaldybių biudžetų pajamų šaltinis – skolintos lėšos. Anot Baltušnikienės (2004, p. 99) Lietuvoje yra taikoma administracinė vietos valdžios skolinimosi mechanizmų reguliavimo ir kontroliavimo sistema, t. y. valstybė tik nustato limitus, prižiūri ir sankcionuoja skolinimosi operacijas. Tokia kontrolės sistema yra labiausiai paplitusi pasaulyje. Paskolos limitų dinamika 2002–2014 metais pasižymi tolygaus augimo tendencija ir per minėtą laikotarpį padidėjo 100 proc., o Vilniaus savivaldybės atžvilgiu 170 proc. (LR valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2014, Nr. XII-1408). Šiuo metu savivaldybių skolinimosi limitai siekia 70 proc. nuo patvirtintų savivaldybių biudžetų pajamų, o Vilniaus miesto savivaldybės skola gali siekti 135 proc. patvirtintų savivaldybės biudžeto pajamų. Svarbu paminėti, jog 2012 m.

skolinimosi limitai buvo ženkliai padidinti, o išimtis Kauno miesto savivaldybei panaikinta. Jos limitas buvo sulyginas su kitomis savivaldybėmis. Įdomu tai, jog Vilniaus miesto savivaldybė yra daugiausiai įsiskolinusi ne tik absoliučia, tačiau ir santykinė išraiška. Akivaizdu, kad savivaldybė neturėtų tokių didelių biudžeto subalansavimo problemų ir skolinimosi poreikio, jei jai tektų didesnė dalis ar net visa surinkta gyventojų pajamų mokesčio suma. Nepaisant to, didžiausią Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto pajamų dalį sudaro gyventojų pajamų mokestis ir dotacijos, kuriose dominuoja specialiosios tikslinės dotacijos. Visgi, toks skolinimosi limitų didinimas, kuris kelia grėsmę tarptautinių sutarčių nuostatų įgyvendinimui („Fiscal Compact“..., 2013), negali būti vertinamas teigiamai, o aiškios savivaldybių biudžetų subalansavimo problemos, kurios lemia skolinimosi poreikio didėjimą, rodo, kad labai svarbu iš esmės peržiūrėti esamą vietos savivaldos situaciją, savivaldybių biudžeto pajamų struktūrą ir decentralizacijos lygį.

Apibendrinant, galima teigti, kad Lietuvos savivaldybių biudžetuose vyrauja pajamos, kurios savivaldybėms nesuteikia savarankiškumo. t. y. specialiosios tikslinės dotacijos, bendrosios dotacijos ir mokesčiai, kurių atžvilgiu sprendimus priima centrinė valdžia. Daugelis autorių kritikuoja tokį fiskalinės decentralizacijos lygį ir siūlo sumažinti išorinio finansavimo poreikį savivaldybėse. Tokiam tikslui pasiekti reikia iš esmės peržiūrėti decentralizacijos situaciją Lietuvoje ir imtis pokyčių, kurie šiuo metu gali lemti biudžeto subalansavimo problemas, tačiau skatinti regionų raidą ir savarankiškumą ateityje.

Dėl itin griežto savivaldybių biudžetų reglamentavimo, savivaldybės negali daryti reikšmingos įtakos biudžeto procesui. Be to, biudžeto pajamų struktūra parodo, kad fiskalinės decentralizacijos lygis šalyje yra gana žemas. Šiuo metu naudojamas pajamų perskirstymo mechanizmas Lietuvoje yra paremtas ekonominio išsivystymo netolygumu skirtinguose administraciniuose teritorijos vienetuose. Gyventojų pajamų mokesčio perskirstymo mechanizmo pakeitimas arba valstybinių funkcijų panaikinimas gali tiek teigiamai, tiek neigiamai paveikti skirtingų savivaldybių biudžetus. Visų pirma, tai gali sumažinti savivaldybių „recipientų“ biudžeto pajamas, tačiau skatinti imtis priemonių ekonomikos augimo didinimui. Tokio savarankiškumo skatinimas yra labai svarbus, nes savivaldybės yra priklausomos nuo išorės finansavimo ir tai neskatina jų imtis svarbių sprendimų ir keisti ūkio struktūrą.

3. TELŠIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS 2012–2014 BIUDŽETO VALDYMO TYRIMAS

Šiame skyriuje analizuojama biudžeto valdymo procesas Telšių rajono savivaldybėje. Visų pirma, yra trumpai aprašoma Telšių rajono savivaldybė. Siekiant atskleisti biudžeto valdymo ypatybes, nagrinėjami Telšių rajono savivaldybės institucijų priimti norminiai dokumentai, kurie reglamentuoja biudžetą, jo procesą ir finansų valdymą. Taip pat yra atliekama 2012–2014 metų biudžeto rodiklių analizė, kuria atskleidžiama pagrindinės biudžeto pajamų, išlaidų ir vykdymo ypatybės. Aprašoma ekspertinio interviu rezultatai, kurių metu yra atskleidžiamos vidinės Telšių rajono savivaldybės biudžeto valdymo problemos ir privalumai.

3.1. Tyrimo metodologija

Pirmuosiuose darbo skyriuose, išsiaiškinus savivaldybės biudžeto ir jo valdymo sampratą bei svarbiausius bruožus, išnagrinėjus reglamentavimą ir biudžeto procesą Lietuvos savivaldybėse, buvo nustatyta, kad situacija skirtingose savivaldybėse yra nevienoda. Dėl to tam tikros savivaldybės biudžeto valdymas turėtų būti tiriamas atskirai.

Tyrimo tikslas – ištirti Telšių rajono savivaldybės biudžeto valdymą.

Tyrimo uždaviniai:

- Aprašyti Telšių rajono savivaldybę, nustatyti strateginius savivaldybės tikslus ir prioritetus.
- Išanalizuoti Telšių rajono savivaldybės biudžeto rodiklius, jų struktūrą ir dinamiką 2012–2014 m..
- Atlikti ekspertinį interviu ir nustatyti Telšių rajono savivaldybės biudžeto valdymo ypatybes ir praktiką.

Tyrimo objektas – Telšių rajono savivaldybės biudžetas.

Uždaviniams įgyvendinti buvo panaudoti įvairūs paminėti metodai.

Telšių rajono savivaldybei apibūdinti buvo panaudota teisės aktų, savivaldybės strateginio planavimo dokumentų ir kitų viešai prieinamų savivaldybės norminių dokumentų analizė. Jos metu buvo bandoma nustatyti, ko savivaldybė siekia ateityje ir kaip apibrėžia prioritetingas sritis, kurioms bus skiriamas didesnis dėmesys ir atitinkamai didesni finansiniai išteklių. Tai padės identifikuoti biudžeto išlaidų valdymo ypatybes.

Telšių rajono savivaldybės biudžeto rodikliai buvo analizuojami, nagrinėjant biudžeto pajamas, išlaidas ir biudžeto vykdymą. Analizė atliekama tiek horizontaliosios, tiek vertikaliosios analizės metodais (Žigienė, 2006, p. 20–22). Horizontalioji analizė yra dinamikos analizė, kai analizuojamas

tam tikrų rodiklių pasikeitimas. Darbe yra tiriami trijų metų duomenys: tiek metiniai, tiek ketvirtiniai. Taip siekiama išsamiau ištirti rodiklių dinamiką. Vertikaliąją analizę – tai statinių duomenų analizę, kai analizuojama struktūra, t. y. biudžeto pajamų ir išlaidų sudėtis. Analizės metu skaičiuojami santykiniai dydžiai, t. y. atitinkamos biudžeto struktūrinės dalies rodiklis yra dalijamas iš viso biudžeto dydžio ir dauginamas iš 100 tam, kad būtų išreikštas procentine išraiška.

Abiejų analizių metu buvo naudojamos loginio apibendrinimo ir grafinės analizės metodais.

Ekspertinis interviu buvo atliktas siekiant nustatyti realias biudžeto valdymo problemas, su kuriomis susiduria Telšių rajono savivaldybė. Ekspertiniam interviu buvo panaudota netikimybinė atranka. Tai tokia atranka, kurios metu apklausėjas pasirenka respondentą savo nuožiūra. Netikimybinė atranka turi vieną pagrindinį trūkumą – jos metu nustatyta imtis gali nebūti reprezentatyvi. Ekspertinio interviu esmė – atrinkti respondentus taip, kad jie būtų nagrinėjamos srities ekspertai (Rudzkienė, 2005, p. 18). Tokiu būdu iš dalies buvo sumažinta neatsitiktinės atrankos trūkumo įtaka. Ekspertinis interviu buvo atliktas akis-į-akį, tiesiogiai bendraujant su ekspertais.

Ekspertinio interviu metu buvo pasirinkta naudoti atviro tipo klausimus, kurie leidžia respondentui pateikti savo nuomonę, neapriboja jo atsakymo turinio ir apimties (žr. 5 priedą). Šiais klausimais yra siekiama nustatyti ne kiekybinius, o kokybinius duomenis, išsiaiškinti reiškinius, apie kuriuos apklausiantis asmuo gali nežinoti ar nežino (Dikčius, 2011, p. 31). Atitinkami tyrimai yra priskiriami prie kokybinių tyrimų. Tyrimo metu buvo bandoma nustatyti pagrindines Telšių rajono savivaldybės valdymo ypatybes.

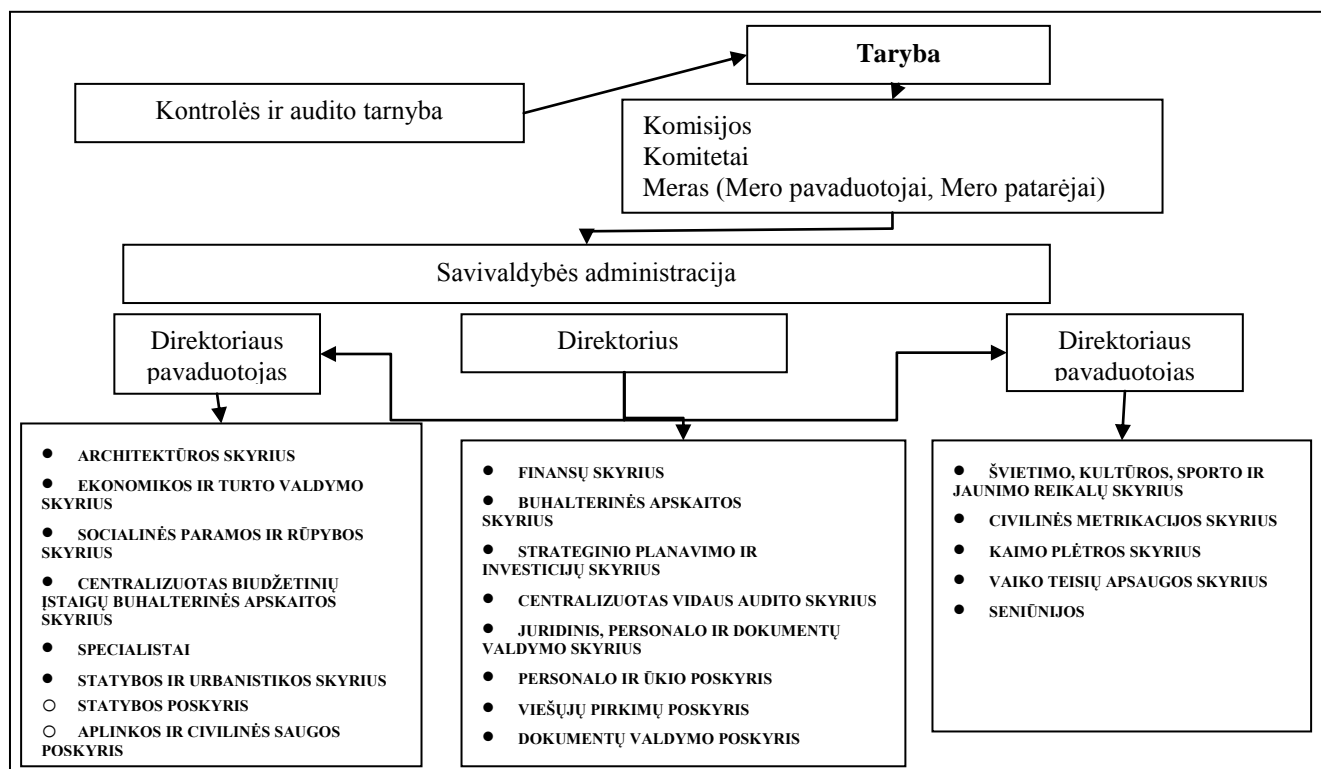
Ekspertinio interviu metu dažniausiai yra apklausiami 1-2 ekspertai, kurie geriausiai gali atskleisti tiriamąjį objektą (Littig, 2013, p. 13). Tyrime pakviestos dalyvauti Finansų skyriaus vedėja ir to paties skyriaus vyriausioji specialistė, kurių darbas tiesiogiai susijęs su biudžeto rengimu, vykdymu ir kontrole.

Gautų rezultatų apibendrinimui naudojama Arabzad ir Shirouyehzad (2012, p. 611) pasiūlyta SSGG analizė. Stiprybės ir silpnybės yra suvokiamos kaip esami Telšių rajono savivaldybės biudžetą veikiantys veiksniai, o galimybės ir grėsmės – numatomi veiksniai. SSGG analizė padeda atskleisti vidinius ir išorinius tam tikrą reiškinį, šiuo atveju savivaldybės biudžetą, veikiančius veiksnius ir išskirti tiek esamus, tiek numatomus situacijos privalumus ir trūkumus. Tokia analizė leidžia struktūrizuoti pažvelgti į nagrinėjamą reiškinį.

3.2. Telšių rajono savivaldybės aprašymas

Telšių rajonas – tai vienas iš Lietuvos administracinių teritorinių vienetų šiaurės vakarų Lietuvoje, Žemaitijoje. Rajono centras – Telšiai. Rajone yra 11 seniūnijų, 2 miestai, 11 miestelių ir 415 kaimų. Nagrinėjamame rajone 2014 metais gyveno apytiksliai 44,6 tūkst. gyventojų.

Savivaldybė yra patvirtinusi savo struktūros schemą, kur nurodyta pavaldumo ir atskaitomybės lygiai (žr. 8 pav.).



8 pav. Telsių rajono savivaldybės struktūra

Šaltinis: Telsių rajono savivaldybė (<http://www.telsiai.lt/go.php/Valdymostrukturos--schema143374>)

Telsių rajono savivaldybės tarybos 2013 m. lapkričio 21 d. Sprendime Nr. T1-396 „Dėl Telsių rajono savivaldybės administracijos struktūros patvirtinimo ir didžiausio leistino darbuotojų skaičiaus patvirtinimo“ patvirtinta Telsių rajono savivaldybės administracijos struktūra ir leistinas maksimalus darbuotojų skaičius. Telsių rajono vietos savivaldos struktūra pateikiama rajono internetinėje svetainėje. Kaip matoma, aukščiausia valdžia rajone – gyventojų išrinkta taryba. Ji atskaitinga kontrolės ir audito tarnybai dėl savo veiklos ir jos rezultatų. Administracijai vadovauja direktorius. Jam yra pavaldūs du pavaduotojai, kurių kompetencijai priskiriami skirtingi struktūriniai padaliniai – skyriai ir poskyriai. Tam tikri padaliniai, kurie susiję su vidiniu institucijos aptarnavimu ar strateginiu planavimu, yra tiesiogiai pavaldūs direktoriui.

Savivaldybėje, remiantis Telsių rajono strateginiu plėtros planu 2010–2020 m., buvo patvirtintos 5 pagrindinės prioritetinės sritys:

1. Socialinė rūpyba ir sveikatos priežiūra:

- darbas su neįgaliaisiais, seneliais, jaunomis šeimomis ir pan..
- medicinos teikiama pagalba ir profilaktika.

2. Verslo aplinkos gerinimas:

- Palankių sąlygų verslui kūrimas (naujos darbo vietos, palanki teisinė aplinka ir t. t.).
- Užsienio ir vietinių investicijų pritraukimas.

3. Švietimas, kultūra, sportas:

- Švietimo sistemos darbo gerinimas (tikslinės grupės: mokytojai ir mokiniai, švietimo darbuotojai).
- Kultūrinių ir religinių poreikių tenkinimas.
- Problemų, susijusių su fiziniu aktyvumu ir sportu sprendimas.

4. Gyvenamoji aplinka ir rajono įvaizdžio kūrimas:

- Infrastruktūros tobulinimas (vietinių kelių, gatvių, šaligatvių tvarkymas, vandens tiekimas, kanalizacija, centrinis šildymas).
- Saugumo didinimas (policijos darbas, darbo priemonių modernizavimas).
- Ekologija ir gamtosauga (rūpinimasis viešosiomis teritorijomis).
- Visuomeninio susisiekimo gerinimas.
- Rajono įvaizdžio vertinimas ir kūrimas.

5. Savivaldybės darbuotojų kontaktai su gyventojais:

- Informacijos apie viešųjų paslaugų kokybę pateikimas.

Prioritetinės sritys susijusios su visapusišku visuomenės gerovės gerinimu, tiek ekonominiu, tiek socialiniu. Orientuojamasi į viešųjų paslaugų teikimo gerinimą ir finansinių išteklių pritraukimą investicijų pavidalu. Visų prioritetinių sričių tikslų pasiekimui yra būtinos finansinės lėšos, kurios turi būti suplanuotos ir įvertintos savivaldybės biudžete.

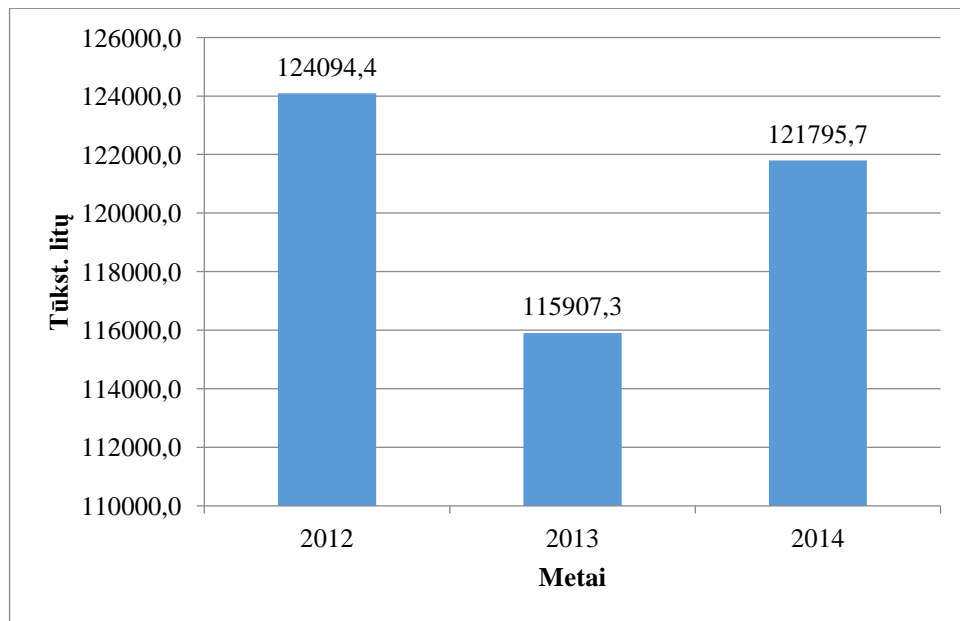
Apibendrinant, Telšių savivaldybės valdymo modelis yra struktūrizuotas ir reglamentuotas. Savivaldybės institucijų veikla nukreipta į strateginius prioritetus, kurie susiję su socialinės-ekonominės situacijos gerinimu rajone. Visų prioritetinių tikslų įgyvendinimui yra būtinos finansinės lėšos, kurių įvertinimas ir įtraukimas į biudžetą yra privalomas.

3.3. Telšių rajono savivaldybės 2012–2014 metų biudžeto analizė

Poskyryje yra analizuojama biudžeto rodikliai 2012–2014 m., nagrinėjama biudžeto rodiklių dinamika ir struktūra.

3.3.1. Savivaldybės biudžeto pajamų analizė

Atliekant Telšių rajono 2012–2014 m. pajamų analizę nustatyta, kad nagrinėjamu laikotarpiu pajamos kito netolygiai (žr. 9 pav.).

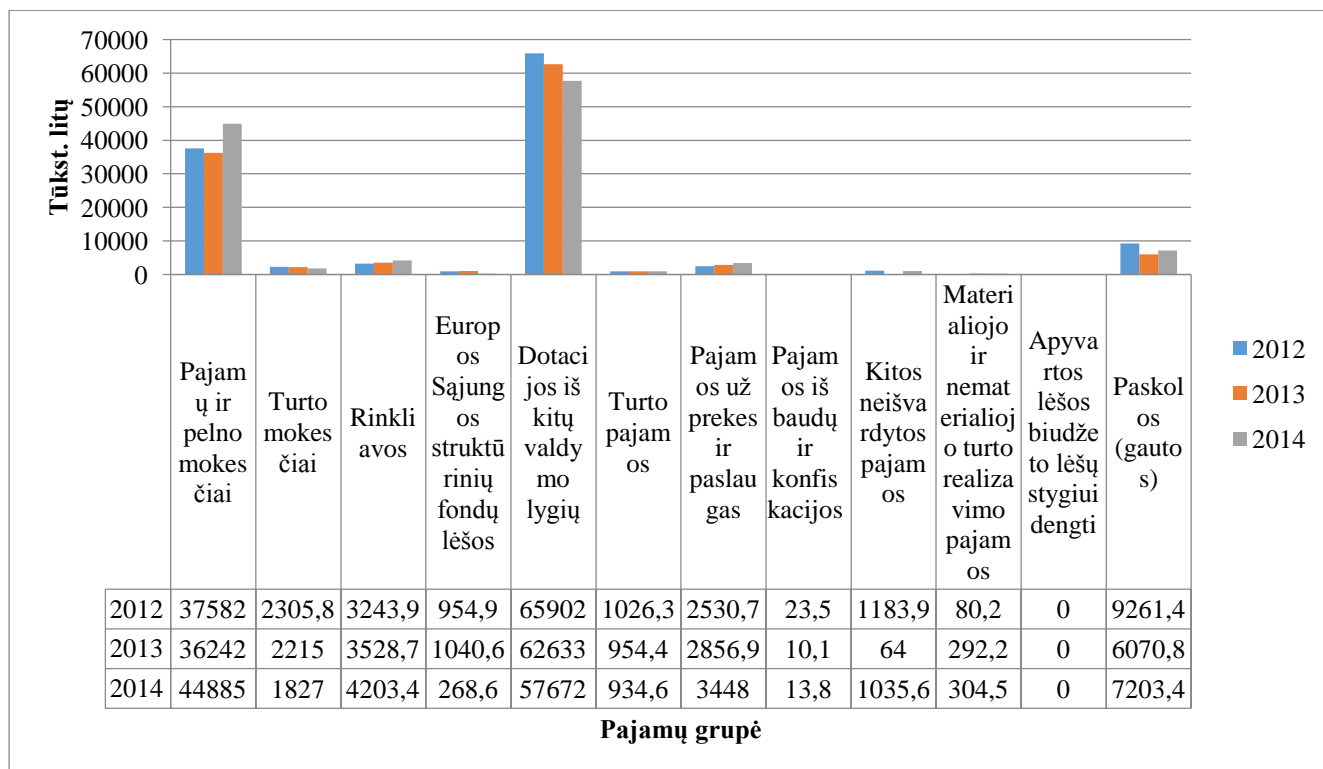


9 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto pajamų dinamika 2012–2014 m.

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

Analizuojant Telšių rajono pajamų dinamiką nagrinėjamu laikotarpiu buvo nustatyta, kad daugiausiai pajamų buvo numatyta surinkti 2012 metais, o mažiausiai 2013 metais. 2012 metais į Telšių savivaldybės biudžetą buvo surinkta 124 094,4 tūkst. litų, o 2013 m. – 115 907,3 tūkst. litų, sumažėjimas sudarė apytiksliai 6,6 proc. 2014 biudžeto pajamų buvo surinkta 121 795,7 tūkst. litų ir padidėjimas sudarė 5,08 proc. Vadinasi, biudžetas 2014 m. nebuvo gražintas į 2012 m. lygį ir buvo 1,85 proc. mažesnis.

Biudžeto pajamų surinkimas pagal struktūrines dalis buvo gana tolygus (žr. 10 pav.).



10 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto pajamų struktūra 2012–2014 m.

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

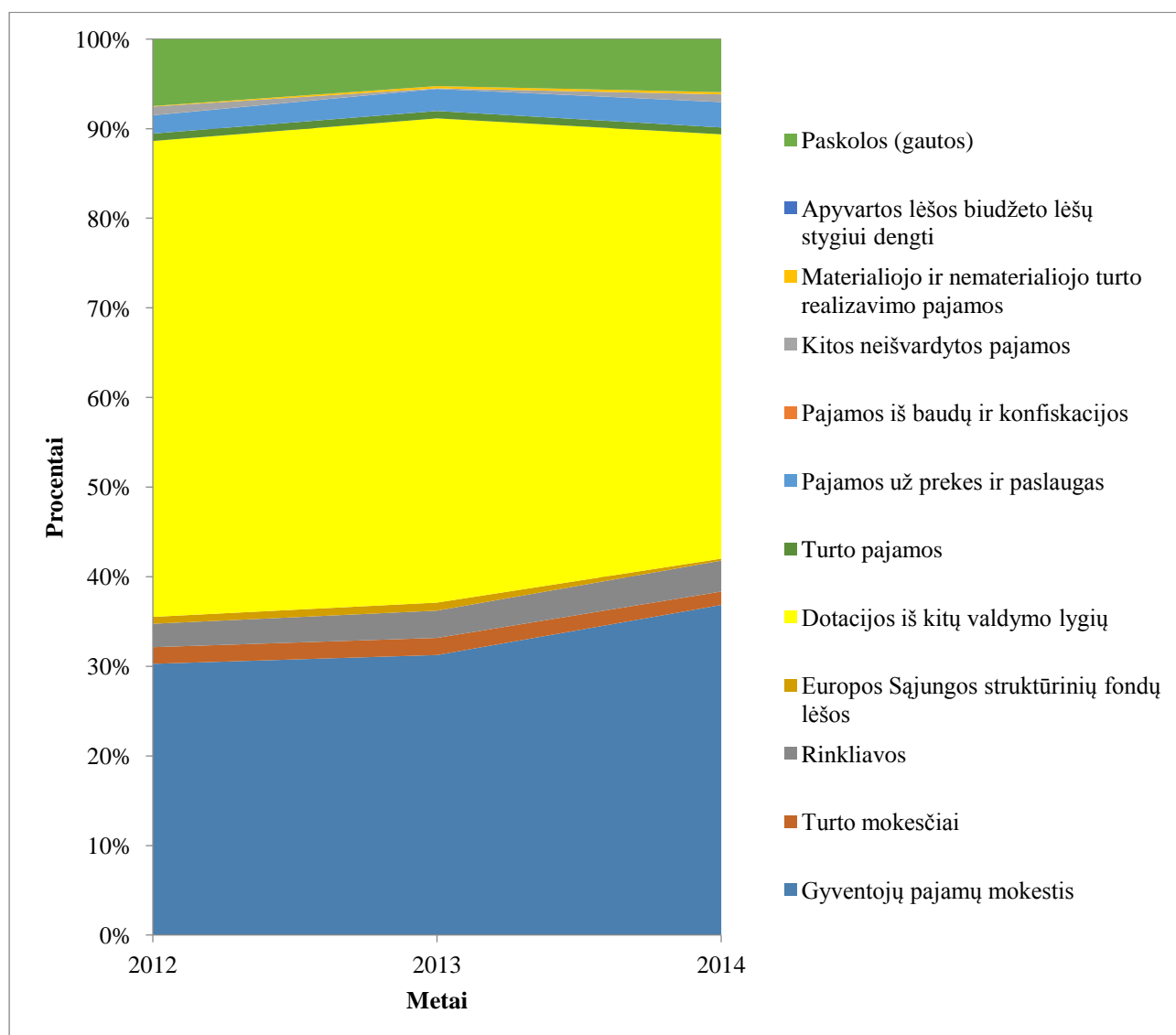
Telšių rajono savivaldybės biudžete 2012–2014 m. didžiausią dalį sudarė pajamų ir turto mokesčių (gyventojų pajamų mokesčio), dotacijų iš kitų valdymo lygių ir paskolų, pajamos. Gyventojų pajamų mokesčio surinkimas nagrinėjamu laikotarpiu, kaip ir biudžetas, buvo netolygus. 2012 m. šio mokesčio į savivaldybės biudžetą buvo pervesta 37 582 tūkst. litų, 2013 m. – 36 242 tūkst. litų, o 2014 m. – 44 885 tūkst. litų. Bendru atveju per nagrinėjamą laikotarpį pajamos iš gyventojų pajamų mokesčio padidėjo 19,4 proc. arba 7 303 tūkst. litų.

Tolygus pajamų didėjimas pastebimas rinkliavų, pajamų už prekes ir paslaugas ir materialiojo turto sandorių atžvilgiu. Šiose pajamų grupėse 2012–2014 metais sumos padidėjo atitinkamai 29,6 proc., 36,2 proc. ir 279,7 proc. Didžiausias santykinis padidėjimas pastebėtas materialiojo turto sandorių atžvilgiu, tačiau jos sudaro vieną mažiausių dalių Telšių rajono biudžete.

Tolygus mažėjimas visu nagrinėjamu laikotarpiu pastebimas turto mokesčių, turto pajamų ir dotacijų atžvilgiu. Turto mokesčiai ir turto pajamos sudaro labai mažą Telšių rajono pajamų proporciją, tad jų pasikeitimas ženkliai nepaveikė biudžeto. Kas kita pasakytina dotacijų atžvilgiu. Dotacijos iš kitų valdymo lygių mažėjo visu nagrinėjamu laikotarpiu ir per trejus metus sumažėjo nuo 65 902 tūkst. litų iki 57 672 tūkst. litų, kas sudarė 12,5 proc. sumažėjimą. Absoliučia išraiška dotacijų pajamos sumažėjo 8 230 tūkst. litų. Kaip matoma, nepaisant gyventojų pajamų padidėjimo, dotacijos sumažėjo didesne apimtimi ir neigiamai paveikė Telšių rajono savivaldybės biudžeto dydį.

ES struktūrinių fondų lėšos, pajamos iš baudų ir konfiskacijos, kitos neišvardintos pajamos ir paskolos nagrinėjamu laikotarpiu kito netolygiai. ES struktūrinių fondų lėšų suma priklauso nuo to, kokie projektai atitinkamu laikotarpiu yra įgyvendinami ir kokia šių projektų finansinė apimtis. Tad ir dotacijų pajamų lygio dinamika yra logiškai paaiškinama. Baudų ir konfiskacijų, ir kitų neišvardintų pajamų atveju, dažniausiai šias pajamas lemia nuo savivaldybės nepriklausantys veiksniai, o jų gavimas yra sunkiai prognozuojamas, tad ir dinamika netolygi. Paskolų dinamika 2012–2014 m. absoliučia išraiška sumažėjo 2 058 tūkst. litų ir tai sudarė 22,2 proc. paskolų kiekio 2012 metais.

Jau aptarta, kad skirtingi pajamų straipsniai turi nevienodą įtaką biudžeto pajamoms (žr. 11 pav.).

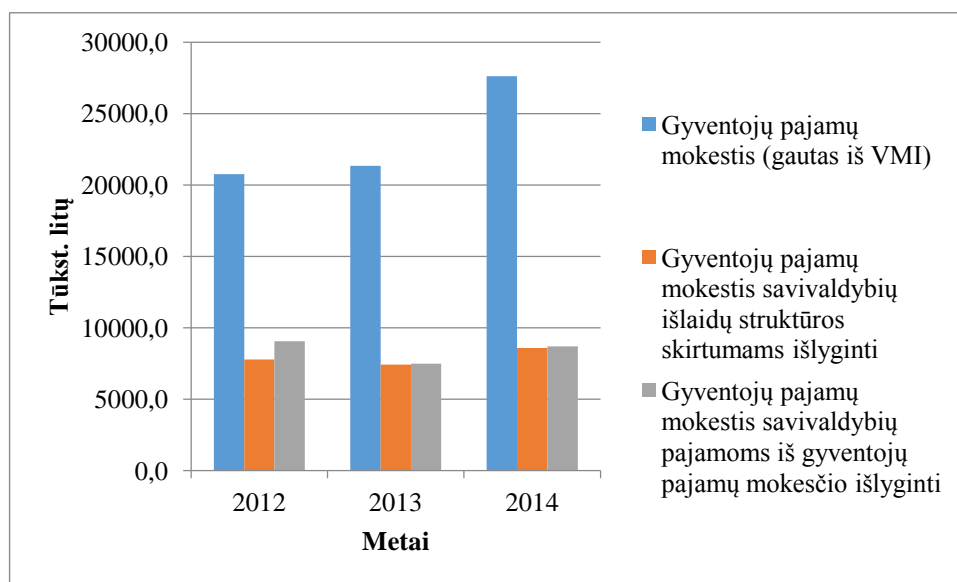


11 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto pajamų struktūra 2012–2014 m., procentais

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

Telšių rajono savivaldybės biudžeto struktūroje didžiausią dalį sudaro trys straipsniai: pajamų ir pelno mokesčiai, dotacijos ir paskolos, atitinkamai šios struktūrinės dalys sudaro 36,9 proc., 47,6 proc. ir 5,9 proc. Vadinasi, didžiausios struktūrinės dalys sudaro 90,4 proc. viso biudžeto ir šių straipsnių pasikeitimas net maža dalimi gali lemti didelius biudžeto pajamų pokyčius.

Kaip jau minėta, pajamų ir pelno mokesčius Telšių rajono savivaldybėje sudaro daugiausia gyventojų pajamų mokestis, kuris skirstomas į smulkesnes dalis (žr. 12 pav.).



12 pav. Gyventojų pajamų mokesčio lėšų įskaitymas į Telšių rajono savivaldybės biudžetą 2012–2014 m.

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

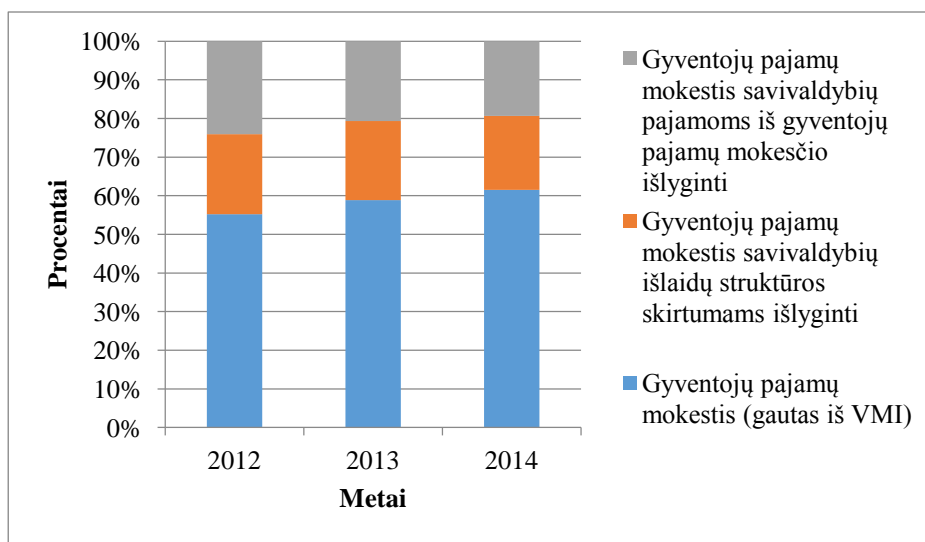
Gyventojų pajamų mokesčio pajamos yra skirstomos į tris grupes: gyventojų pajamų mokestis gautas iš VMI, gyventojų pajamų mokestis perskirstytas pajamoms ir išlaidų struktūrai išlyginti. Kaip matoma, didžiausią dalį gyventojų pajamų mokesčio sudaro iš VMI gautos pajamos, kurios 2012 m. sudarė 37 581,7 tūkst. litų, 2013 m. – 21 335,6 tūkst. litų, o 2014 m. – 27 622,3 tūkst. litų. Visu nagrinėtu laikotarpiu šis biudžeto pajamų straipsnis augo, ypač padidėjimas pastebimas 2014 metais, kai pokytis, lyginant su praėjusiais metais, sudarė net 29,5 proc. arba 6 857,6 tūkst. litų.

Gyventojų pajamų mokestis išlaidų struktūrai ir pajamoms išlyginti kito tapačiai ir atitiko bendras biudžeto tendencijas. 2013 metais nagrinėjami pajamų straipsniai ženkliai sumažėjo, o 2014 padidėjo. Gyventojų pajamų mokesčio išlaidų struktūrai išlyginti padidėjimas 2014 buvo žymesnis nei sumažėjimas praėjusiais metais. Todėl per nagrinėjamą laikotarpį šis išlaidų straipsnis padidėjo 10,5 proc. arba 817,0 tūkst. litų.

Gyventojų pajamų mokesčio dalis skirta pajamoms išlyginti taip pat padidėjo 2014 m., tačiau nepasiekė 2012 metų lygio ir sumažėjo 4,1 proc. arba 371 tūkst. litų. Svarbu tai, jog šios rūšies mokesčio perskirstymą lemia pajamų lygis savivaldybėje lyginant su Lietuvos bendru lygiu, vadinasi,

pajamų lygio pokyčiai savivaldybėje turėjo būti teigiami, jei tai lėmė atitinkamai perskirstomos sumos sumažėjimą. Iš tiesų, yra matoma, kad bendrai gyventojų pajamų mokesčio 2014 m. buvo surinkta daugiau. Remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis, nagrinėjamu laikotarpiu dirbančiųjų skaičius apskrityje mažai pasikeitė, tačiau vidutinės mėnesio darbo užmokesčio pajamos padidėjo beveik 9 proc. Tai dar kartą patvirtina anksčiau apibūdintos tendencijos priežastis.

Gyventojų pajamų mokesčio struktūros proporcija nagrinėjamu laikotarpiu daugiausiai buvo nulemta atitinkamo mokesčio gauto tiesiogiai iš VMI (žr. 13 pav.).

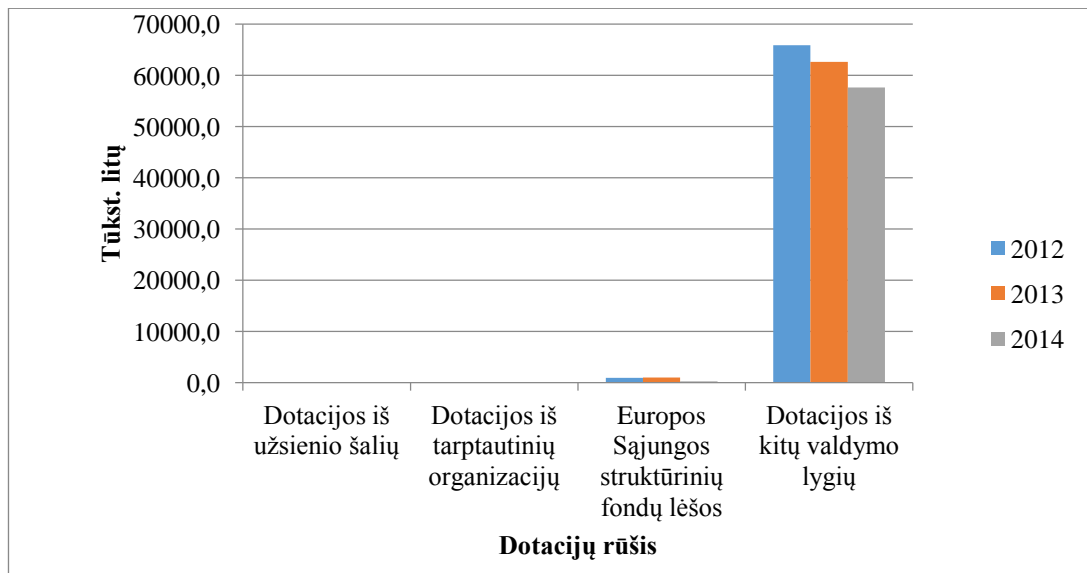


13 pav. Gyventojų pajamų mokesčio Telšių rajono savivaldybės biudžete struktūra 2012–2014 m.

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

Jau anksčiau buvo aptarta kiekvieno iš gyventojų pajamų straipsnio dinamika, tačiau, išnagrinėjus šio mokesčio struktūros dinamiką, yra matoma, kad gyventojų pajamų mokesčio dalies, skirtos pajamoms ir išlaidų struktūrai išlyginti, proporcija mažėjo visu nagrinėjamu laikotarpiu. Vadinasi, darbo rinkos situacija ir pajamų lygio pokyčiai kito teigiama linkme. Tiesiogiai iš VMI gaunamų pajamų dalis padidėjo daugiau nei 6 proc.

Kita svarbi biudžeto pajamų dalis – dotacijos, kurių dinamiką galima išskaidyti pagal tam tikrus pjūvius (žr. 14 pav.).

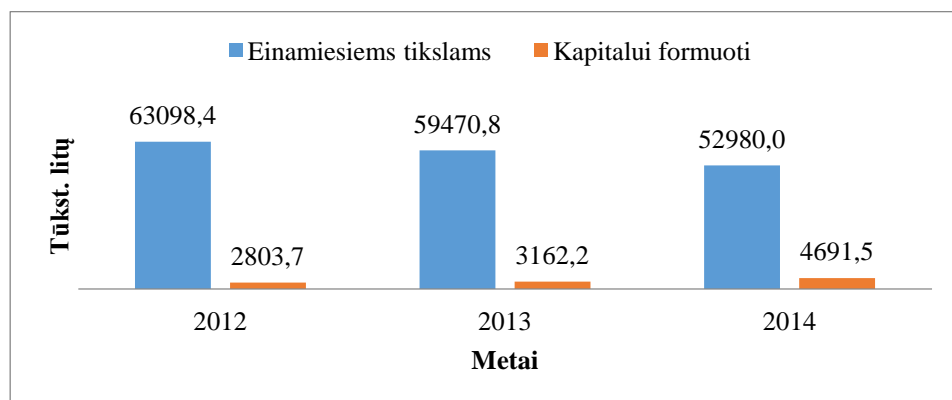


14 pav. Dotacijos Telšių rajono savivaldybės biudžete 2012–2014 m.

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

Telšių savivaldybės biudžeto pajamos iš dotacijų 2012–2014 metais pasižymėjo neigiama tendencija. Dotacijų iš užsienio šalių ir tarptautinių organizacijų nebuvo gauta iš viso, o ES struktūrinių fondų parama nesudarė daugiau nei 1,3 proc. dotacijų visu nagrinėjamu laikotarpiu.

Dotacijos iš kitų valdymo lygių yra skirstomos į dvi stambias dalis (žr. 15 pav.).



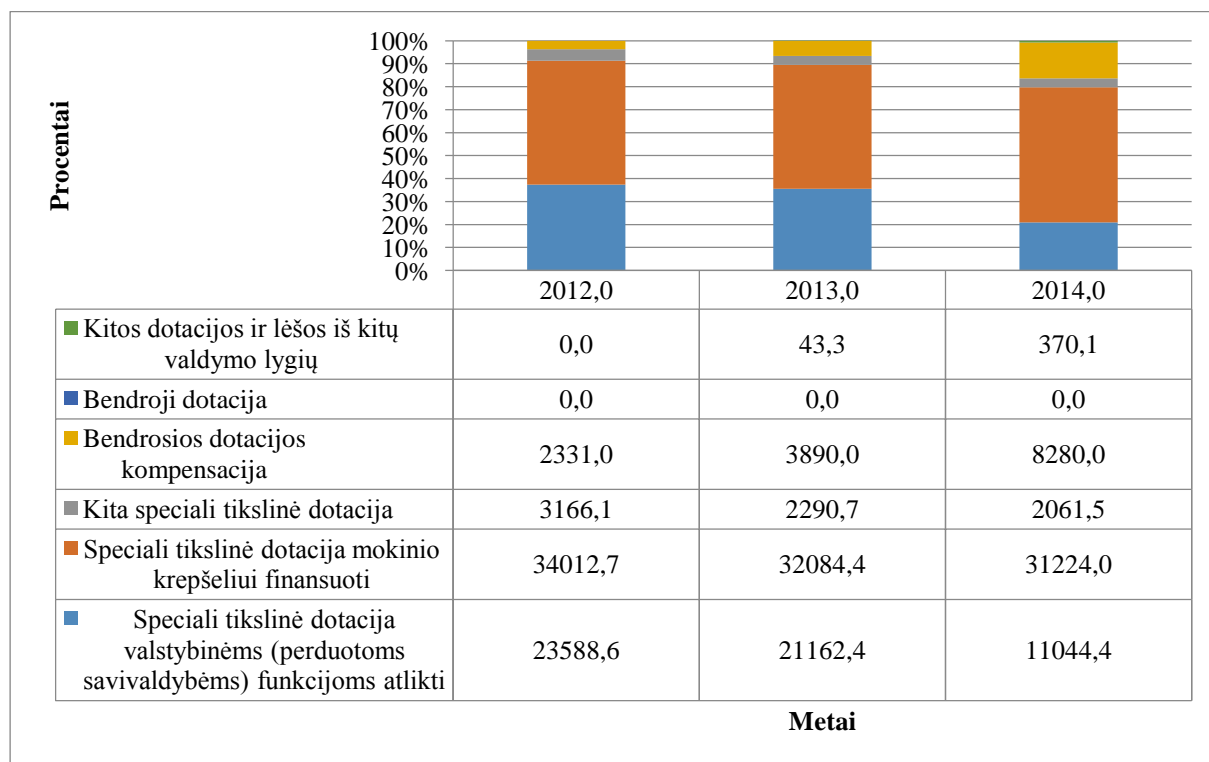
15 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto dotacijos einamiesiems tikslams ir kapitalui formuoti 2012–2014 m.

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

Dotacijos iš kitų valdymo lygių, t. y. valstybės biudžeto dotacijos, yra skirstomos pagal jų paskirtį į einamiesiems tikslams ir kapitalui formuoti skirtas. Einamiesiems tikslams skirtos dotacijos – tai dotacijos, kurios reikalingos savivaldybės veiklai palaikyti, o kapitalui formuoti skirtos dotacijos – orientuotos į ateitį. Einamiesiems tikslams skirtų dotacijų proporcija 2012–2014 m. buvo ženkliai didesnė nei kapitalui formuoti ir sudarė daugiau nei 95 proc. visų dotacijų gaunamų iš kitų valdymo lygių. Visu nagrinėjamu laikotarpiu dotacijos einamiesiems tikslams mažėjo, o dotacijos kapitalui

formuoti – atvirksčiai. Visgi, dėl struktūros ypatybių kapitalui formuoti skirtų lėšų padidėjimas nepersvėrė einamosioms išlaidoms skiriamų lėšų sumažėjimo ir bendrai dotacijų kiekis mažėjo, kaip ir buvo aptarta anksčiau.

Kapitalo formavimui skirtos dotacijos visa apimtimi buvo skirtos valstybės programoje numatytiems projektams finansuoti, tad jų struktūra yra akivaizdi. Tačiau einamiesiems tikslams skirtos lėšos gali būti išskaidytos detaliau (žr. 16 pav.).



16 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto dotacijos einamiesiems tikslams struktūra 2012–2014 m.

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

Didžiausią dalį specialiosios dotacijos sudaro dotacija mokinio krepšeliui finansuoti. Ši dotacija 2012 m. sudarė 34 012,7 tūkst. litų, o 2014 m. – 31 224,0 tūkst. litų. Atitinkamos dotacijos mažėjimą lemia mokinių skaičiaus dinamika rajone. Kaip matoma, mokinių skaičius visu nagrinėjamu laikotarpiu kito. Tai patvirtina ir statistikos departamento duomenys.

Speciali tikslinė dotacija valstybinėms (savivaldybėms perduotoms) funkcijoms vykdyti taip pat mažėjo visu nagrinėjamu laikotarpiu nuo 23 588,6 tūkst. litų iki 11 044,4 tūkst. litų, t. y. daugiau nei dvigubai. Tokių dotacijos pokyčių galėjo lemti daugelis veiksnių, tačiau aiškių priežasčių išskirti nepavyko.

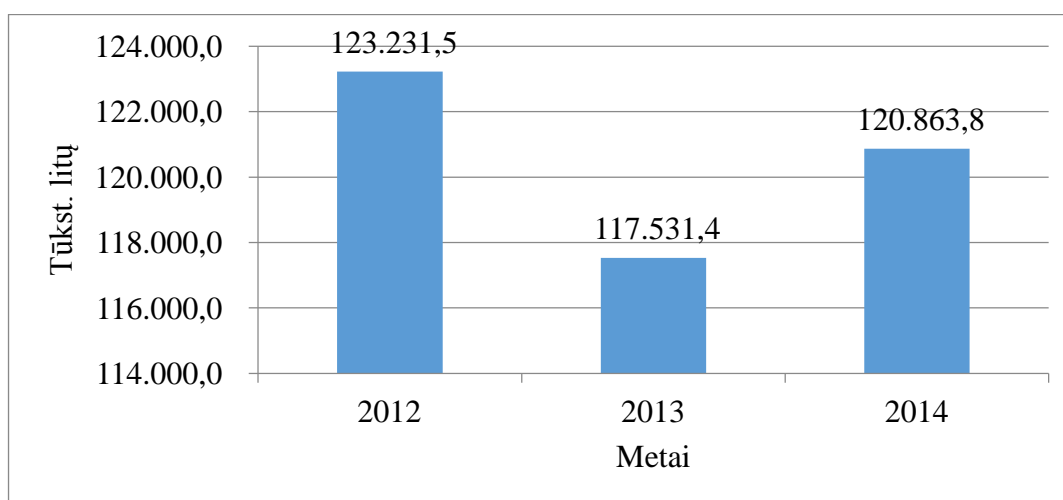
Nagrinėjamu laikotarpiu padidėjo bendrosios dotacijos kompensacija, kuri išaugo beveik 4 kartus, t. y. nuo 2 331,0 tūkst. litų iki 8280 tūkst. litų. Bendrosios dotacijos kompensacija, remiantis LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymu, yra skiriama atskiru Seimo ar

Vyriausybės sprendimu, jei atsiranda skirtumai tarp savivaldybės išlaidų ir pajamų. Kaip jau anksčiau minėta, nors biudžeto pajamos 2014 m. padidėjo, tačiau dėl infliacijos ir panašių priežasčių išaugo išlaidos (plačiau jos bus nagrinėjamos sekančiame poskyryje) ir atsirado struktūriniai skirtumai, kurių skolinimosi limitų ribose negalėjo padengti savivaldybės paskolos. Kita vertus, paskolos gali būti naudojamos tik pridėtinę vertę atnešančioms išlaidoms finansuoti.

Apibendrinant, 2012–2014 m. biudžeto pajamos kito netolygiai, 2013 metais yra pastebimas sumažėjimas, o 2014 m. – padidėjimas. Didžiausią įtaką pajamų dydžiui turėjo gyventojų pajamų mokestis, dotacijos ir paskolos, nes šios struktūrinės dalys sudarė daugiau nei 90 proc. visų pajamų. Visgi, rajone yra pastebima visuomenės senėjimo problema, kuri gali lemti pajamų surinkimo sunkumus ateityje. Nepaisant to, dirbančiųjų skaičius ir vidutinės darbo pajamos nagrinėjamu laikotarpiu padidėjo, kas rodo teigiamus pokyčius rajono darbo rinkoje.

3.3.2. Savivaldybės biudžeto išlaidų analizė

Telšių rajono savivaldybės išlaidos 2012–2014 metais kito neženkiai ir pasižymėjo panašiomis tendencijomis kaip pajamos (žr. 17 pav.).



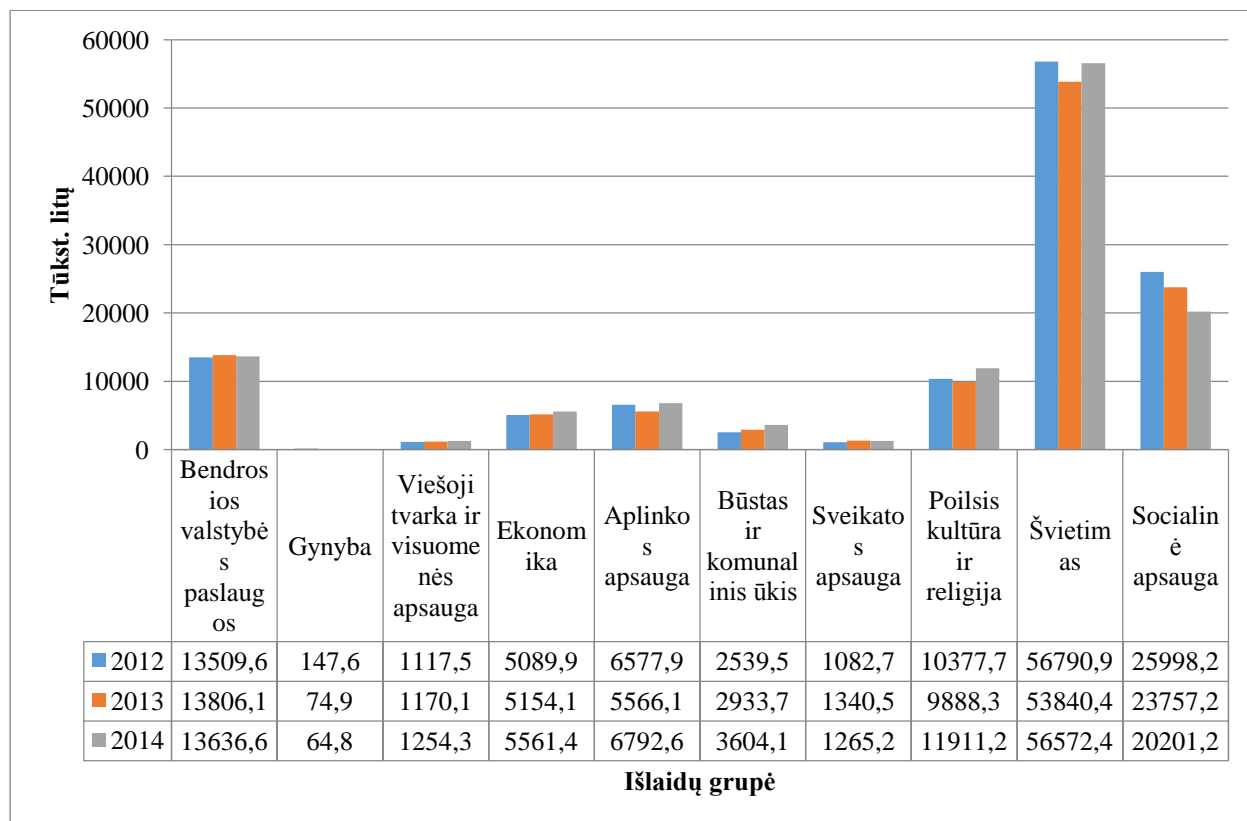
17 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto išlaidos 2012–2014 m.

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

Telšių rajono savivaldybės išlaidos 2012 m. sudarė 123 231,5 tūkst. litų. 2013 metais išlaidos sumažėjo 4,6 proc. arba 5 700,1 tūkst. litų. Kitais metais išlaidų lygis vėl padidėjo ir pasiekė 120 863,8 tūkst. litų, o padidėjimas, lyginant su 2013 m., 2,8 proc. Lyginant 2012 ir 2014 metus, biudžeto išlaidos sumažėjo 1,9 proc. Sunku paaiškinti tokių pasikeitimų priežastis, nes Telšių rajono savivaldybė teikia biudžeto vykdymo ataskaitas tik pagal funkcinę klasifikaciją, kuri yra mažai naudinga siekiant įvertinti išlaidų efektyvumą, prioritetų skyrimą pridėtinę vertę kuriančių projektų

finansavimui ir panašioms įžvalgoms padaryti. Dėl šios priežasties ir išlaidų struktūros analizė yra gana ribota.

Telšių rajono savivaldybės biudžeto išlaidos pagal funkcinę klasifikaciją pasiskirstė gana tolygiai visu nagrinėjamu laikotarpiu (žr. 18 pav.)



18 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto išlaidų struktūra 2012–2014 m.

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

Daugiausiai išlaidų nagrinėjamu laikotarpiu lėmė išlaidos švietimui, t. y. išlaidos švietimo įstaigoms. Remiantis biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniais, tokią tendenciją lėmė ne tik didelės einamosios išlaidos mokymo įstaigoms išlaikyti, pedagogų darbo užmokesčiui, tačiau ir didelis projektų, susijusių su ugdymo įstaigų tobulinimu, skaičius. Toks reiškinys parodo gana neefektyviai valdomas išlaidas, nes jau anksčiau buvo nustatyta, kad mokinių skaičius savivaldybėje mažėja, o visuomenės senėjimo tendencijos yra pastebimos visu nagrinėtu laikotarpiu. Švietimo išlaidų dinamika yra tapati išlaidų ir pajamų dinamikai, kai 2013 m. išlaidos sumažėja, o 2014 padidėja, tačiau nepasiekia 2012 m. lygio. Per nagrinėjamą laikotarpį išlaidos švietimui sumažėjo 218,5 tūkst. litų arba 0,3 proc. Ta pati dinamika pastebima ir aplinkos apsaugos ir poilsio, kultūros ir religijos atžvilgiu.

Švietimui skiriamos lėšos yra laikomos produktyviomis ir ilgai teigiamai paveikiančiomis savivaldybės pajamas. Žinoma, Telšių (ir daugelio kitų savivaldybių) atveju egzistuoja jaunimo

judėjimas į didžiuosius miestus (Lietuvos statistikos departamentas, 2015), tokiu būdu švietimui skirtos lėšos mažai veikia savivaldybės biudžetą ilguoju laikotarpiu.

Antra pagal dydį išlaidų struktūros sudedamoji dalis – socialinė apsauga. 2012–2014 m. atitinkamos išlaidos mažėjo. Tai rodo teigiamas tendencijas socialinėje sferoje, nes tokių išlaidų sumažėjimas paprastai parodo visuomenės sąlygų pagerėjimą. Visgi, yra žinoma, kad išlaidų mažėjimą lėmė įvykdyta piniginių socialinės paramos pertvarka, kurios metu piniginių socialinės paramos teikimas tapo savarankiška savivaldybės funkcija. Tokiu būdu savivaldybė buvo labiau suinteresuota taupyti lėšas, ieškoti efektyvesnių funkcijos įgyvendinimo būdų. Nepaisant to, išlaidos socialinei apsaugai yra laikomos neproduktyviomis ir nekuriančiomis pridėtinės vertės, nes jos skiriamos asmenims, susidūrusiems su finansinėmis ir panašiomis problemomis, padėti. Skirtingai nei išlaidos švietimui ir ekonomikai, socialinės apsaugos išlaidos tik labai retais atvejais lemia teigiamus pajamų pokyčius ateityje. Išlaidos 2012–2014 metais mažėjo tolygiai ir gynybos srityje.

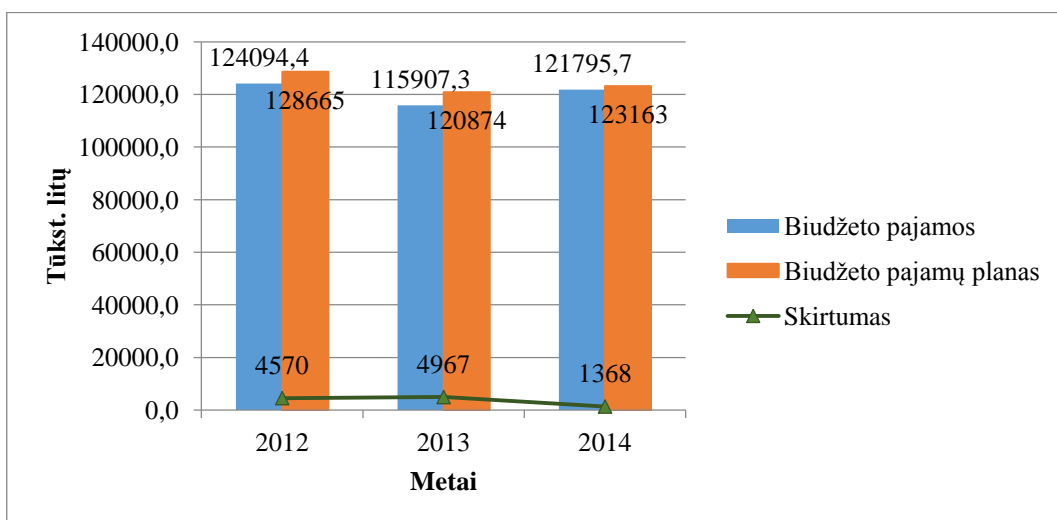
Trečioji pagal dydį išlaidų kategorija – bendrųjų valstybės paslaugų išlaidos. Šios išlaidos paprastai yra susijusios su savivaldybės administracijos veiklos palaikymu ir viešųjų paslaugų teikimu. Tokios išlaidos taip pat yra laikomos mažiau produktyvios nei švietimui ir mokslui skirtosios. Šių išlaidų dydis išliko pastovus visu nagrinėjamu laikotarpiu ir pakito labai neženkliai. Atitinkama dinamika pastebima viešosios tvarkos ir visuomenės apsaugos ir sveikatos apsaugos atžvilgiu, čia išlaidų pokyčiai santykinai labai maži ir reikšmingai nepaveikė biudžeto.

Tolygus didėjimas yra pastebimas būsto ir komunalinio ūkio išlaidose. Pokyčius galėjo lemti komunalinių paslaugų pabrangimas ir panašūs veiksniai. Nepaisant to, pokytis sudaro vos daugiau nei 1000 tūkst. litų, kas savo apimtimi yra santykinai neženklius pasikeitimas biudžeto apimtyje, tačiau tokios išlaidos yra sudėtingai valdomos, nes priklauso nuo pasaulinių išteklių kainų ar situacijos rinkoje.

Apibendrinant, biudžeto išlaidų dinamika 2012–2014 m. buvo panaši į pajamų dinamiką, o tai lemia biudžeto balanso taisyklę. Nesurinkus pajamų tiek, kiek planuota, yra peržiūrimos išlaidos. Jei negalima išlaidų atsisakyti, ieškoma būtų trūkstantoms lėšoms gauti, pavyzdžiui, skolinamasi. Pagal išlaidų funkcinę klasifikaciją, daugiausiai yra išleidžiama švietimui, socialinei apsaugai ir bendrosioms valstybės paslaugoms. Švietimas ir mokslo skatinimas yra laikomi teigiamais reiškiniais, tačiau išlaidos socialinei apsaugai ir valstybės teikiamoms bendrosioms paslaugoms yra laikomos einamosiomis išlaidomis, kurios teigiamai nepaveikia biudžeto pajamų ilguoju laikotarpiu.

3.3.3. Biudžeto plano įvykdymo analizė

Išnagrinėjus biudžeto pajamų ir išlaidų dinamiką, yra tikslinga išanalizuoti ir biudžeto plano vykdymo rodiklius pajamų ir išlaidų atžvilgiu. Biudžeto pajamų planavimas buvo gana tikslus 2012–2014 m (žr. 19 pav.).

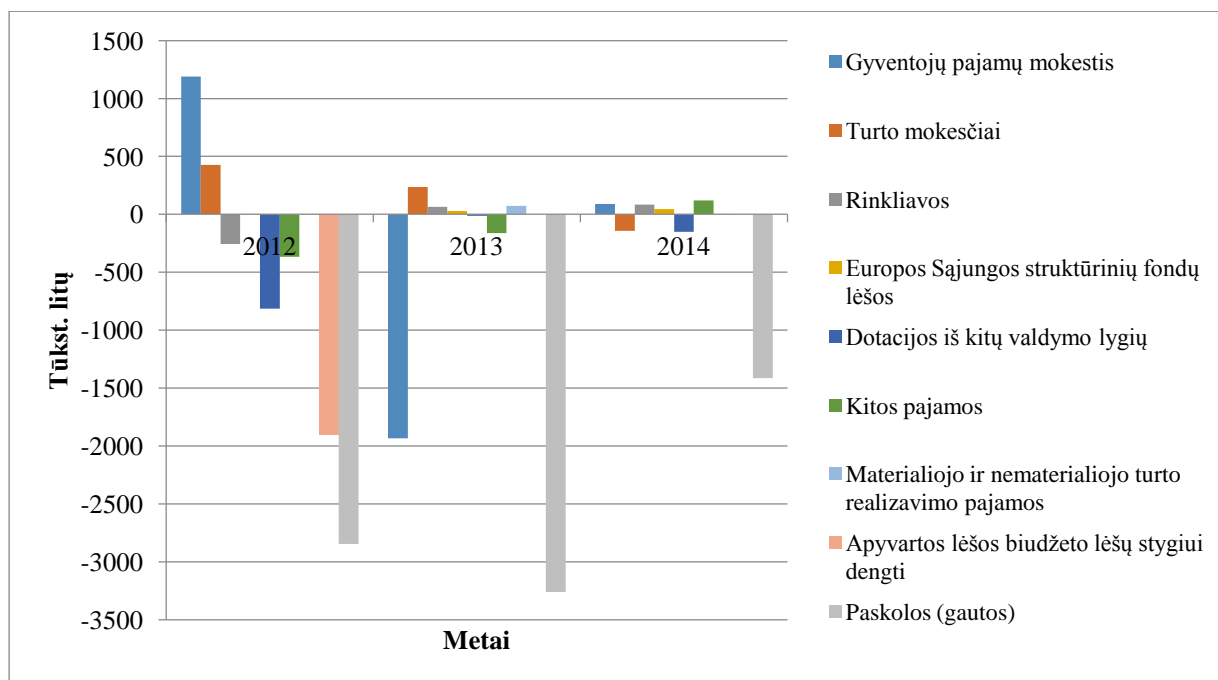


19 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto pajamų plano vykdymas 2012–2014 m.

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

2012 metais biudžeto planuojamos išlaidos nuo faktinių skyrėsi tik 4 570,0 tūkst. litų arba 3,6 proc. Nors 2013 m. biudžeto planuojamos ir gautos pajamos sumažėjo, tačiau biudžeto pajamų plano vykdymas išsiskyrė labiau. Jis siekė 4 967,0 tūkst. litų arba 4,1 proc. 2014 m. planas buvo tiksliausias, jis nuo realiai gautų pajamų skyrėsi tik 1 368,0 tūkst. litų arba 1,1 proc. Tai rodo, kad pajamų planavimas per nagrinėjamą laikotarpį tapo tikslesnis ir biudžetas buvo valdomas efektyviau.

Biudžeto vykdymo rodiklių struktūra atskleidė šiek tiek kitokias tendencijas (žr. 20 pav.).



20 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto pajamų plano vykdymas 2012–2014 m. pagal pajamų šaltinius

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

2012 m. biudžeto pajamų, kaip jau minėta, buvo surinkta mažiau nei planuota, tačiau ne visi straipsniai buvo vienodai nukrypę nuo plano. Nagrinėjamais metais daugiau nei planuota biudžeto pajamų buvo surinkta pajamų ir turto mokesčių atžvilgiu. Nustatyta, kad gyventojų pajamų mokesčio atitinkamais metais buvo surinkta 1 188,9 tūkst. litų daugiau nei planuota. Gyventojų pajamų mokestis gautas tiesiogiai iš VMI ir gyventojų pajamų mokestis savivaldybių išlaidų struktūrai išlyginti turėjo neigiamos įtakos plano įvykdymui, t. y. šių pajamų buvo gauta mažiau, atitinkamai 188,1 ir 330,0 tūkst. litų. Gyventojų pajamų mokestis gyventojų pajamoms išlyginti nuo plano nukrypo 1 707,0 tūkst. litų ir atsvėrė kitus atitinkamo mokesčio pasikeitimus.

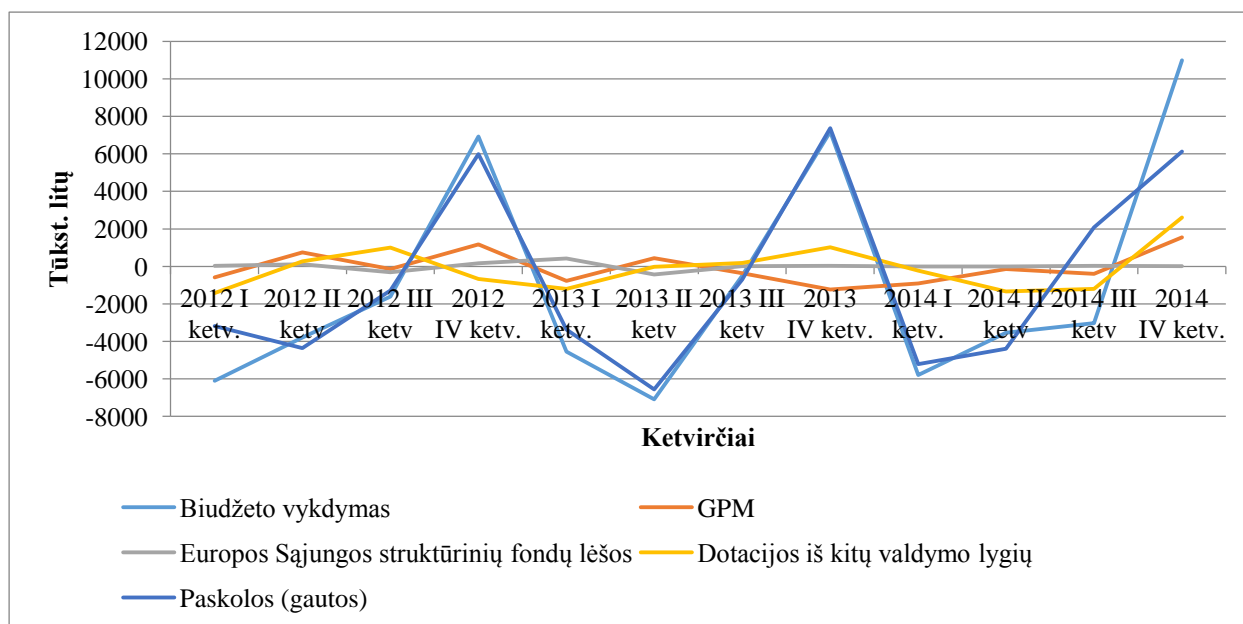
Visos kitos pajamų struktūrinės dalys buvo planuotos per daug optimistiškai ir faktiškai nebuvo surinkta planuota suma. Labiausiai į neigiamą pusę nukrypo paskolų ir apyvartinių lėšų rodikliai, t. y. metų bėgyje neprireikė panaudoti apyvartinių lėšų biudžeto stygiui dengti. Taip pat buvo mažiau nei planuota pasiskolinta, tačiau tokio reiškinio veiksnių nepavyko išsiaiškinti. Greičiausiai jį lėmė sumažėjusi biudžeto išlaidų suma ir dėl to pasikeitęs biudžeto deficito rodiklis.

2013 m. tiek turto mokesčiai, rinkliavos ir ES struktūrinių fondų parama buvo suplanuotos mažesnės nei faktiškai gauta, tačiau skirtumai proporcingai išraiška buvo nereikšmingi. Didžiausią įtaką biudžeto pajamų plano nevykdymui turėjo mažesnis nei planuotas gyventojų pajamų mokesčio surinkimas ir mažesnė pasiskolintų lėšų suma. Gyventojų pajamų mokesčio, gauto iš VMI į biudžetą, įplaukė 224,9 tūkst. litų daugiau nei planuota, tačiau gyventojų pajamų perskirstymas dėl išlaidų struktūros ir pajamų lygio buvo neigiamas ir atitinkamai sudarė 312,0 tūkst. litų ir 1847,0 tūkst. litų. Taigi, bendrai pajamų ir pelno mokesčių buvo surinkta mažiau nei planuota 1934,1 tūkst. litų arba 5,1 proc.

Paskutiniaisiais nagrinėjamais metais turto mokesčių ir dotacijų buvo gauta mažiau nei planuota, tačiau skirtumai buvo nereikšmingi, nes sudarė mažiau nei 0,2 proc. viso biudžeto plano. Didžiausią neigiamą įtaką biudžetui turėjo mažesnis nei planuota skolinimas, nes 2014 m. buvo pasiskolinta 1 414,5 tūkst. litų mažiau.

Visu nagrinėjamu laikotarpiu savivaldybė skolinosi mažiau nei planuota, o tai rodo gana efektyvų biudžeto valdymą, nes galima teigti, kad išlaidų poreikis yra nuolat analizuojamas ir, atsiradus pasikeitimams, biudžetas yra pritaikomas, stengiamasi mažiau skolintis, jei tai yra įmanoma. Taip pat pastebėta, kad gyventojų pajamų mokesčio dinamika yra netolygi ir labai kinta, tad šio rodiklio prognozavimas yra vienas sudėtingiausių ir svarbiausių (dėl poveikio biudžetui ir didelės proporcijos pajamose) biudžeto pajamų planavimo etape.

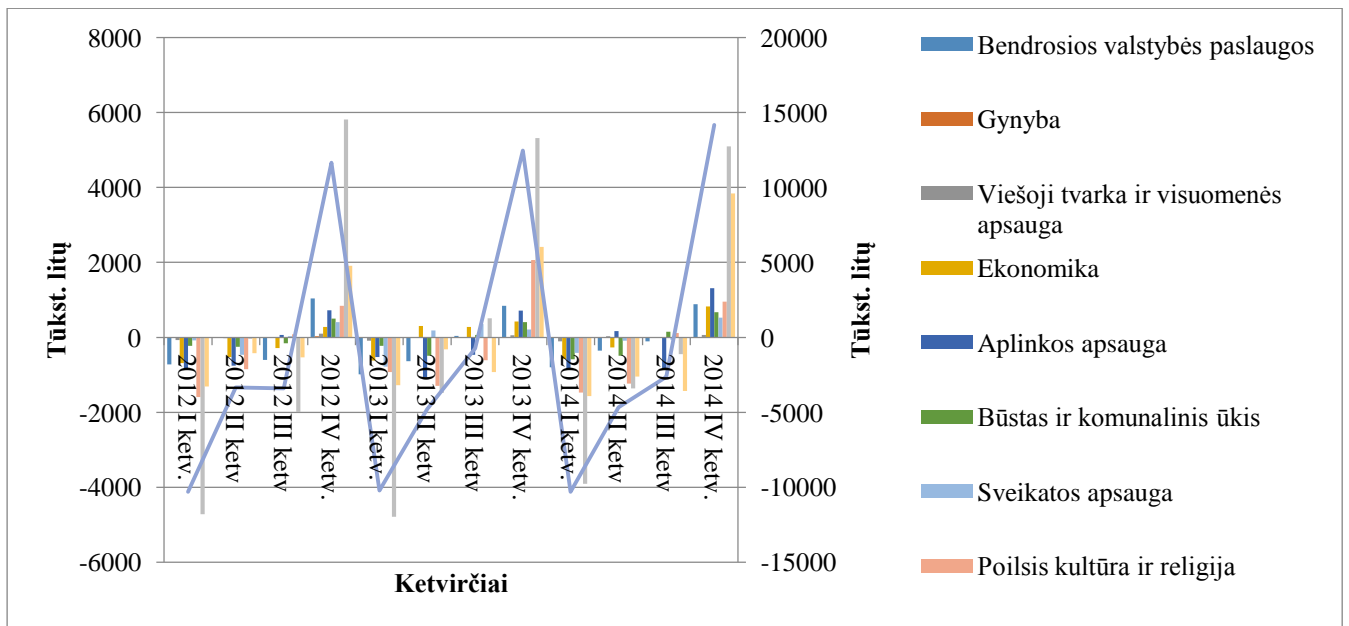
Jau aptarta, kaip yra vykdomas biudžeto planas metais, tačiau siekiant nustatyti biudžeto vykdymo efektyvumą, svarbu išnagrinėti ir ketvirtinius rodiklius, kurie gali atskleisti papildomas biudžeto valdymo problemas (žr. 21 pav.).



21 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto pajamų plano vykdymas 2012–2014 m. ketvirčiais

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

Išnagrinėjus ketvirtinius biudžeto pajamų vykdymo duomenis, nustatyta, kad biudžeto pajamų surinkimui yra būdingas itin didelis sezoniškumas, kurio pagrindą sudaro gaunamos paskolos. Neigiama sezono įtaka pasireiškia pirmaisiais kalendorinių metų ketvirčiais, kai faktiškai yra gaunama daug mažiau pajamų nei planuota. Daugiausiai tai lemia planuoto skolinimo mažinimas, o pastarajam įtakos turi biudžeto išlaidų ketvirtinė dinamika (žr. 22 pav.).

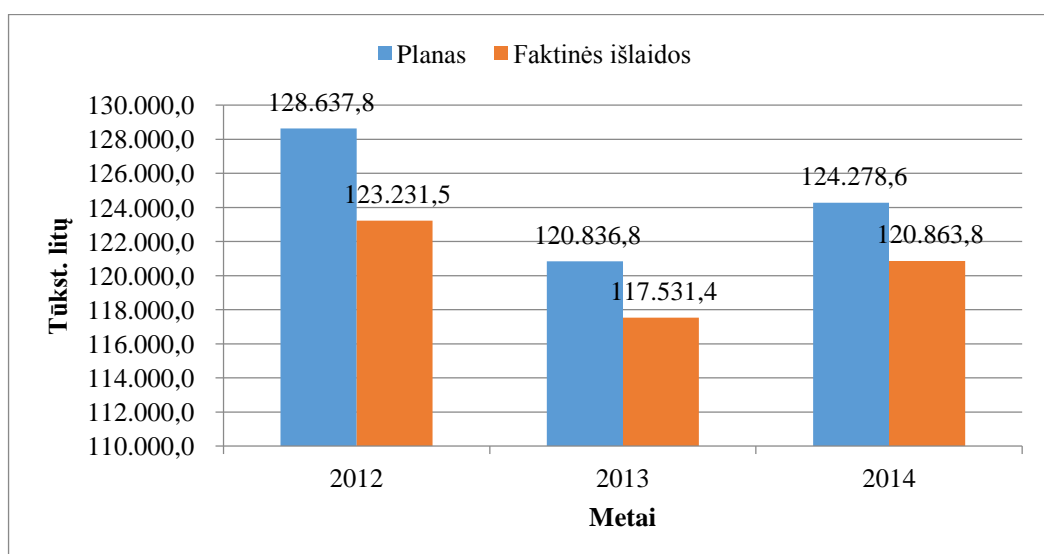


22 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto išlaidų plano vykdymas 2012–2014 m. ketvirčiais

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

Matoma, kad išlaidos, kaip ir biudžeto pajamos, pasižymi labai dideliu sezoniškumu. Kiekvienu metų I–III ketv. biudžeto išlaidos būna mažesnės nei pajamos, o paskutinįjį ketvirtį – didesnės. Didžiausi nuokrypiai pastebėti švietimo, socialinės apsaugos ir poilsio, kultūros ir religijos atžvilgiu. Paminėtina, kad pirmosios dvi grupės sudaro didžiausią dalį biudžeto išlaidų, tad ir paklaidų absoliutus dydis yra didesnis.

Paskutiniojo ketvirčio padidėjimas neatsveria visų prieš tai buvusių ketvirčių ir visu nagrinėjamu laikotarpiu metų faktinės išlaidos neviršija planuotųjų (žr. 23 pav.).

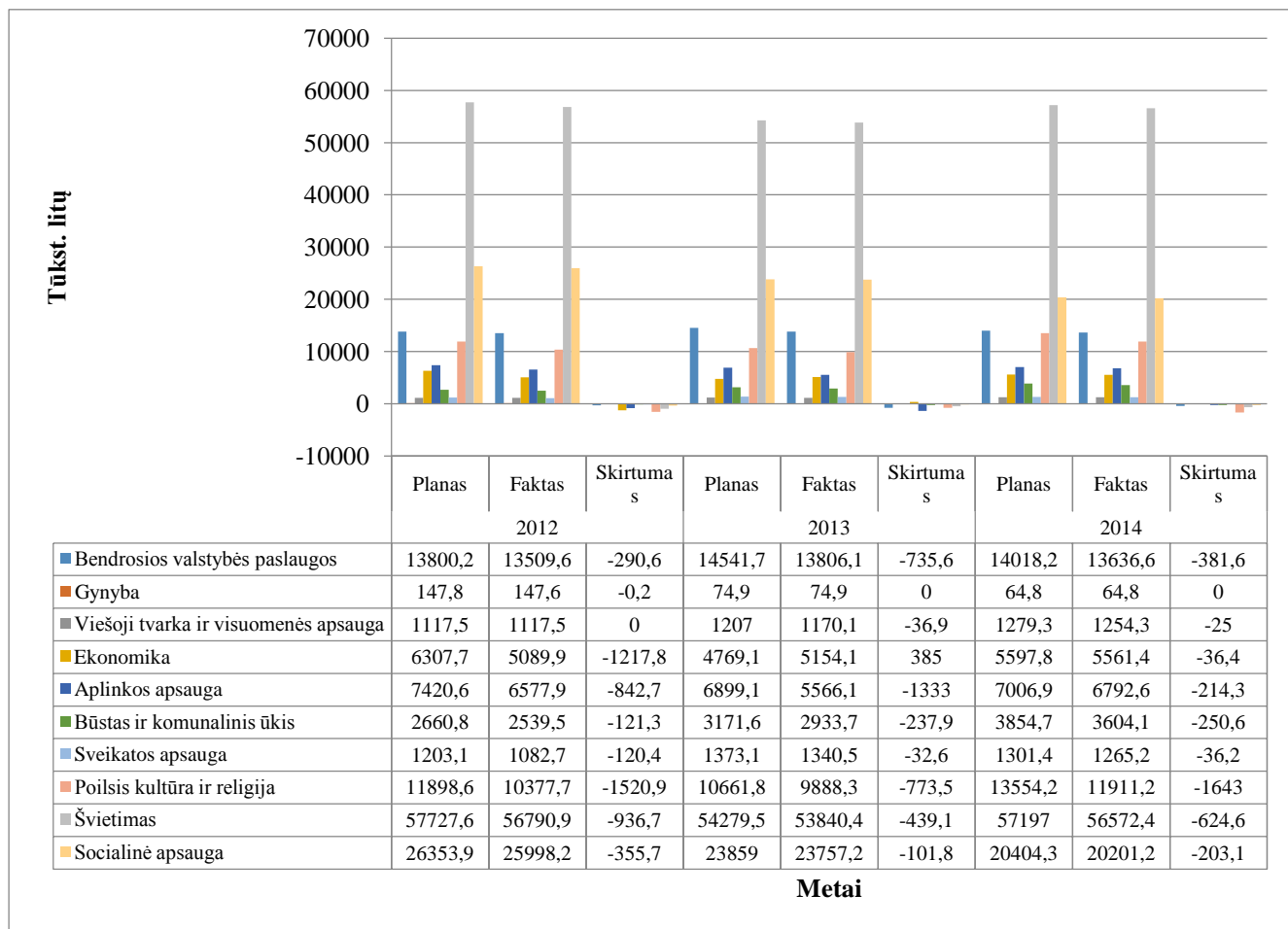


23 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto išlaidų plano vykdymas 2012–2014 m.

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

Nagrinėjama laikotarpio biudžeto planuotos išlaidos nuo 2,8 iki 4,4 proc. viršijo faktines lėšas. Didžiausias skirtumas yra pastebimas 2012 metais, kai paklaida siekė 4,4 proc. arba 5 406,3 tūkst. litų. 2012–2013 m. paklaidos buvo beveik vienodos ir siekė 2,8 proc. arba apytiksliai 3,4 mln. litų. Vadinas, nagrinėjama laikotarpio biudžeto išlaidos buvo planuotos su rezervu ir biudžeto vykdymo metu atitinkamai derinamos prie pajamų lygio ir rinkos poreikių.

Metinio plano nevykdymo priežastis lėmė kelios išlaidų funkcinės klasifikacijos grupės (žr. 24 pav.).



24 pav. Telšių rajono savivaldybės biudžeto išlaidų plano vykdymas 2012–2014 m. (funkcinė klasifikacija)

Šaltinis: (Telšių rajono biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2012–2014 m.)

Kaip ir ketvirtinių rodiklių atveju, taip ir metinių plano nevykdymo, t. y. išlaidų sumažėjimo, pagrindinės priežastys buvo švietimui, poilsiui ir kultūrai skirtų išlaidų viršijimas. Švietimui skirtoms išlaidoms tokia tendencija yra gana logiška, nes pastarosios sudaro didžiausią biudžeto išlaidų dalį, apytiksliai 45 proc. visu nagrinėjama laikotarpiu. Dėl šios priežasties ir paklaida, nors absoliučia išraiška yra didelė, tačiau santykinė siekia vos 2 proc. ir yra gana nereikšminga šiuo pjūviu. Kas kita

pasakytina apie poilsui, kultūrai ir religijai skirtas lėšas, nes jų proporcija biudžete sudaro apie 10 proc. visų išlaidų, o skirtumas, lyginant su planu, svyruoja nuo 7 iki 13 proc.

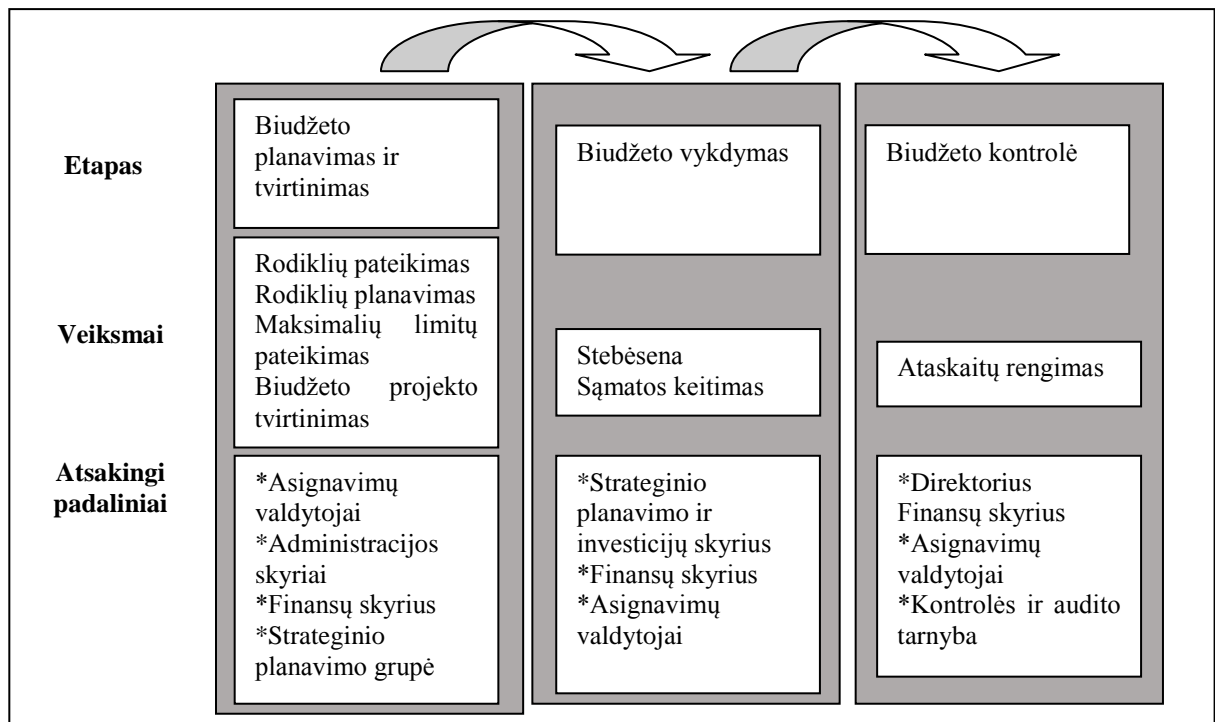
Kitų išlaidų straipsnių pagal funkcinę klasifikaciją pasikeitimai nėra reikšmingi ir dažnai nulemti tam tikrų projektų įgyvendinimo ir panašių veiksmų.

Apibendrinant galima teigti, kad Telšių rajono savivaldybės metinio biudžeto vykdymo rezultatai yra santykinai geri, nes didžiausias skirtumas tarp planuotų ir faktinių išlaidų buvo 4,4 proc., o visu nagrinėtu laikotarpiu biudžeto faktinės išlaidos buvo mažesnės nei planinės. Visgi, tai galėjo lemti ir tai, kad biudžeto faktinės pajamos nesiekė planuojamų, tad išlaidų lygis buvo koreguojamas atsižvelgiant į turimus finansinius išteklius. Visai kas kita pasakytina apie ketvirtinį biudžeto valdymą – pastebimas labai žymus tiek pajamų, tiek išlaidų nukrypimas ketvirčiais, kai metų pradžioje biudžeto pajamos ir išlaidos yra ženkliai mažesnės nei planuotos, o metų pabaigoje – didesnės. Tokia tendencija parodo ketvirtinio biudžeto valdymo neefektyvumą.

3.4. Biudžeto proceso Telšių rajono savivaldybėje analizė

Telšių rajono savivaldybės biudžeto valdymo analizė atlikta naudojantis dviejų rūšių informacijos šaltiniais, siekiant kompleksiškai įvertinti situaciją. Naudotasi Telšių rajono savivaldybės tarybos sprendimais ir administracijos direktoriaus įsakymais bei ekspertinio interviu gauta informacija.

Telšių rajono savivaldybėje biudžeto procesą reglamentuoja 28 pagrindiniai vidiniai teisės aktai, kurių svarbiausias – Telšių rajono tarybos 2015 m. birželio 25 d. sprendimo Nr. T1-131 „Dėl Telšių rajono savivaldybės biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“. Šis tarybos sprendimas aprašo biudžeto procesą atitinkamoje savivaldybėje (žr. 25 pav.)



25 pav. Biudžeto procesas Telšių rajono savivaldybėje

Šaltinis: Telšių rajono savivaldybė

(http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_1?p_id=82098&p_org=1058&p_fix=y&p_gov=n)

Remiantis Telšių rajono vidiniais teisės aktais ir ekspertinio interviu rezultatais, buvo nustatyta, kad biudžeto planavimą vykdo Finansų skyrius. Finansų skyrius vadovaudamasis LR Vyriausybės patvirtintais prognozuojamais makroekonominiais rodikliais, Lietuvos banko rodikliais, Telšių rajono ekonominiais rodikliais ir, atsižvelgęs į praėjusių biudžetinių metų bendrą Telšių rajono savivaldybės biudžeto mažėjimą arba augimą, įvertina Savivaldybės biudžeto finansines galimybes. Atliekama išsami finansinių rodiklių prognozės analizė. Pajamos planuojamos atsižvelgiant į numatomą BVP, gyventojų skaičiaus pokytį ir kt. Savivaldybės skolinimosi prognozė atliekama atsižvelgiant į nustatytus skolinimosi limitus, įvertinant savivaldybės skolinimosi galimybes. Siekiant aiškesnio, tikslesnio ir skaidresnio savivaldybės biudžeto planavimo, Telšių rajono savivaldybėje įdiegta finansų planavimo informacinė sistema. Taip pat biudžeto lėšų planavime dalyvauja administracijos skyriai ir asignavimų valdytojai, kurie pateikia savo institucijų lėšų poreikį. Biudžeto lėšos skirstomos pagal veiklos programas. Biudžeto planavimo proceso etapo metu rodikliai yra derinami keletą kartų. Visų pirma Finansų skyrius, gavęs informaciją iš asignavimų valdytojų, iki rugpjūčio 10 d. pateikia informaciją Finansų ministerijai, o iki rugsėjo 15 d. Strateginio planavimo ir investicijų skyriui maksimalius asignavimų limitus trims metams. Pastarasis skyrius įvertina asignavimų dydžio atitikimą strategijai ir programų tikslingumą, pateikia pastabas dėl programų sudarymo tobulinimo. Tokiu būdu informacija dar kartą yra tikslinama pavaldžių institucijų lygyje. Apibendrinęs gautus galutinius

rezultatus, Finansų skyrius rodiklius pateikia Strateginio planavimo ir investicijų skyriui programų sąmatų projektus, o atitinkamas skyrius juos perduoda strateginio planavimo grupei kartu su veiklos projektais. Strateginio planavimo grupė įvertina visą gautą informaciją atsižvelgdama į strateginį veiklos planą, jo prioritetus, pagrįstumą ir teikia biudžeto projektus savivaldybės tarybai tvirtinti (žr. 6 priedą). Patvirtintą Telšių savivaldybės rajono strateginį veiklos planą Finansų skyrius teikia Finansų ministerijai. Akivaizdu, kad toks proceso mechanizmas leidžia biudžeto rodiklius įvertinti atsižvelgiant į savivaldybės strategiją.

Išanalizavus praėjusių metų įsiskolinimo priežastis, pirmiausia numatomos lėšos praėjusių metų įsiskolinimui dengti. Lėšos darbo užmokesčiui skirstomos atsižvelgiant į savivaldybės tarybos bei administracijos direktoriaus patvirtintą darbuotojų etatų skaičių bei tarifikaciją. Įvertinamas numatomas minimalios algos bei planuojamas kultūros, meno, švietimo darbuotojų, darbuotojų dirbančių pagal darbo sutartis bei valstybės tarnautojų atlyginimų mažėjimas arba augimas. Lėšos darbo užmokesčiui planuojamos dvylikai mėnesių, tačiau dažniausiai patvirtinamos 11 mėnesių, apsidraudžiant nuo galimo pajamų plano nevykdymo. Lėšos prekėms ir paslaugoms planuojamos atsižvelgiant į realų šių išlaidų poreikį. Seniūnijoms asignavimai prekių ir paslaugų naudojimui skiriami atsižvelgiant į seniūnijų demografinius rodiklius, t. y. į gyventojų skaičių bei seniūnijos plotą.

Savivaldybės administracijos direktorius organizuoja biudžeto vykdymą. Jam atskaitingas Finansų skyrius, kuris vykdo patvirtintų biudžeto programų finansavimą ir kontrolę. Telšių rajono savivaldybėje taikomas programinio biudžeto metodas. Asignavimai iš biudžeto pervedami toms išlaidoms, kurios buvo numatytos patvirtintose programose ir jų sąmatose. Apskaitos informacinių sistemų diegimas Telšių rajono savivaldybėje padeda išvengti piktnaudžiavimo. Biudžeto lėšos asignavimo valdytojams pervedamos pagal jų pateiktus mokėjimo prašymus. Pateiktame mokėjimo prašyme matyti visas apmokamų dokumentų turinys, tai leidžia Finansų skyriui kontroliuoti apmokamų dokumentų svarbą ir terminus. Pirmiau apmokamos senesnės skolos, kas leidžia kontroliuoti pradelstų skolų augimą. Lėšos asignavimų valdytojams pervedamos atsižvelgiant į biudžeto pajamų plano vykdymą per ataskaitinį laikotarpį. Jei biudžeto pajamų planas nevykdomas, direktorius įsakymu patvirtina biudžeto programų finansavimo iš savivaldybės biudžeto, išskyrus specialiųjų tikslinių dotacijų lėšas, eiliškumą: darbo užmokesčiui ir socialinio draudimo įmokoms, socialinei paramai, paskolų dengimui ir palūkanų mokėjimui pagal kreditavimo sutartis ir kitų išlaidų įsiskolinimui dengti. Finansų skyrius veda biudžeto pajamų ir išlaidų įvykdymo apskaitą. Asignavimų valdytojai analizuoja savo ir pavaldžių įstaigų programų sąmatų įvykdymo apyskaitinius duomenis ir rengia biudžeto sąmatų įvykdymo ataskaitas.

Taigi, biudžeto vykdymu daugiausiai rūpinasi Finansų skyrius, kuris stebi biudžeto rodiklius, fiksuoja iš biudžetinių įstaigų gautas įplaukas ir iš VMI gautas lėšas. Prireikus biudžetas yra

tikslinamas. Ekspertinio interviu metu nustatyta, kad Telšių rajono savivaldybėje biudžetas tikslinamas 10–11 kartų per metus. Ekspertinio interviu metu išsiaiškinta, kad pagal nusistovėjusią praktiką 9 tikslinimai būtų gerai, o 12 kartų, t. y. kiekvienos tarybos metu, – blogai.

Pagrindinės biudžeto keitimo priežastys:

- nesurinkta planuota biudžeto pajamų suma ir dėl šios priežasties susidaręs biudžeto deficitas.
- Paskirties netekę programų asignavimai arba nepanaudoti planiniai rodikliai.
- Metų eigoje atsiradęs poreikis patvirtintų asignavimų sumų darbo užmokesčio ir turto keitimui, mokinio krepšelio lėšų perskirstymui.
- Gautos viršplaninės pajamos arba, kai pagal Vyriausybės nutarimus ar ministerijų įsakymus skiriamos papildomos tikslinės lėšos.
- Pradelsti įsiskolinimai.

Siekiant suvaldyti savivaldybės biudžeto pradelstų įsiskolinimų augimą, savivaldybė taip pat taiko biudžeto tikslinimo praktiką (mažinamas tuo metu mažiau svarbių priemonių finansavimas, didinant finansavimą toms priemonėms, kuriose susidarę pradelsti įsiskolinimai). Ši praktika nėra gera, tačiau pagal LR valstybės ir savivaldybių finansinių rodiklių įstatymą savivaldybės privalo užtikrinti pradelstų skolų mažėjimą. Įmonėms ar padaliniams, kurių skolos auga, skiriamas papildomas dėmesys. Su įstaigų vadovais aptariamos skolų susidarymo priežastys, ieškoma būdų, kaip jas spręsti. Jei paaiškėja, kad priežastys objektyvios, peržiūrimas finansavimas. Jei priežastys subjektyvios, turi būti imamasi priemonių joms pašalinti.

Pasikeitus biudžeto rodikliams yra keičiamas ir strateginis veiklos planas. Čia dalyvauja strateginio planavimo grupė ir strateginio planavimo ir investicijų skyrius. Parengus atitinkamų dokumentų keitimus, Telšių rajono savivaldybės taryba priima sprendimą pakeisti strateginį veiklos planą, tuo pačiu patvirtinamas ir tikslinamas savivaldybės biudžetas.

Siekiant užtikrinti geresnę išlaidų kontrolę, išvengti finansinių klaidų, sumažinti pažeidimų kiekį, savivaldybėje centralizuota pavaldžių įstaigų buhalterinė apskaita. Tokios apskaitos taikymas pasiteisino tiek finansų tiek ir kokybės atžvilgiu, nes buvo sutaupyta lėšų dėl sumažėjusio buhalterijos darbuotojų skaičiaus, o dirbančių darbuotojų kompetencijai buvo keliami griežtesni reikalavimai ir dėl to sumažėjo klaidų skaičius.

Savivaldybės administracijos direktorius taip pat organizuoja biudžeto kontrolę. Biudžeto kontrolės etape yra rengiamos biudžeto vykdymo ataskaitos, aiškinamieji raštai ir biudžeto vykdymą ar nevykdymą pagrindžiantys dokumentai. Analizuojamas galimas biudžeto rodiklių dydžio keitimas. Parengus metines biudžeto vykdymo ataskaitas, jos teikiamos kontrolės ir audito tarnybai, kuri jas patikrina ir įvertina. Tik po to biudžeto vykdymo ataskaitos gali būti teikiamos savivaldybės tarybai patvirtinti.

Savivaldybei svarbu ne tik didinti pajamų surinkimo galimybes, bet labai svarbu išanalizuoti išlaidų minimizavimo galimybes. Didėjanti savivaldybės skola riboja savivaldybės skolinimosi galimybes, nes savivaldybės skola sudaro beveik 2/3 savivaldybės pajamų. Didžiąją dalį paskolos dydžio lėmė investicinių projektų įgyvendinimas, kurių finansavimas buvo gautas iš ES struktūrinių fondų. Prie projektų įgyvendinimo savivaldybė turėjo prisidėti biudžeto arba skolintomis lėšomis. Siekiant įgyvendinti projektus, teko skolintis, o tai lėmė skolos išaugimą. Buvo vykdomi miesto viešųjų erdvių ir aplinkos kokybės gerinimo, kaimo viešosios aplinkos gerinimo projektai. Kaimiškose teritorijose steigiami universalūs daugiafunkciniai centrai, renovuojami kaimiškų mokyklų pastatai, kultūros centrai. Šie projektai nesukūrė pridėtinės vertės ir dabar jiems išlaikyti reikia nemažai savivaldybės biudžeto lėšų.

Nors skolinimosi galimybės ribotos, savivaldybė, remiantis ekspertinio interviu gauta informacija, iki šios dienos niekada nebuvo pradelsusi paskolų mokėjimo terminų, t. y. biudžetas subalansuotas taip, kad pagrindinius įsipareigojimus savivaldybė visada vykdo laiku.

Dar viena problema, kurią atskleidė ekspertinis interviu, tai didelis savivaldybės švietimo įstaigų ir kultūros centrų skaičius. 2013 m. Telšių rajono savivaldybėje veikė 14 savarankiškų kultūros įstaigų. Buvo pradėtas įgyvendinti rajono kultūros centrų optimizavimas. Švietimo įstaigų apjungimas, dėl mažėjančio vaikų skaičiaus mieste, taip pat padėtų sutaupyti biudžeto lėšų. Telšių rajono savivaldybėje yra tokių mokyklų ar jų skyrių, kurioms dėl mažo mokinių skaičiaus trūksta mokinio krepšelio lėšų, todėl jos yra išlaikomos kitų ugdymo įstaigų sąskaita.

Kitą problemą, susijusią su didelių savivaldybės finansinių išteklių naudojimu, ekspertas išvėlgė netinkamą nuosavybės teise savivaldybei priklausančio turto valdymą. Savivaldybė turi prižiūrėti nemažai nenaudojamų pastatų. Efektyviau valdant turimą turtą, parduodant tą turtą, kuris nėra būtinas pagrindinėms funkcijoms vykdyti, savivaldybė ženkliai sumažintų biudžeto išlaidas.

Dažnas savivaldybės biudžeto tikslinimas sudaro prielaidą, kad asignavimų valdytojai gali gauti papildomą finansavimą ir tai neskatina jų taupyti. Asignavimų valdytojams trūksta atsakomybės už lėšų panaudojimą.

Numatomos grėsmės yra susijusios su visuomenės senėjimu ir to sukeliama problemomis tiek dėl padidėjančių išmokų, tiek dėl specialistų trūkumo rajone. Taip pat nerimą kelia biudžeto perskirstymo mechanizmo pakeitimo grėsmės, kurios kol kas nėra vertinamos Telšių rajone ir nėra rengiami planai, kaip bus elgiamasi vienokio ar kitokio pakeitimo atveju. Grėsmė slypi ir paslaugų perdavime privačiam sektoriui, nes tokiu būdu gali būti neproporcingai mažinamas finansavimas.

Pagrindiniai biudžeto valdymo privalumai yra aiškiai reglamentuotas biudžeto procesas, informacinių sistemų diegimas ir naudojimas jo metu. Galimybės slypi tarptautinio bendradarbiavimo ir papildomo finansavimo paieškose pasitelkiant alternatyvius projektus ar bendradarbiavimo formas.

Griežtesnė projektų atranka ir privataus sektoriaus įtraukimas gali turėti teigiamą poveikį Telšių rajono savivaldybės finansams ir jų valdymui.

Apibendrinant, Telšių rajono savivaldybės biudžeto valdymo procesas yra labai aiškiai reglamentuotas ir struktūrizuotas. Jį reglamentuoja ne tik įstatymai, Vyriausybės nutarimai ir finansų ministro įsakymai, tačiau ir Telšių savivaldybės priimti norminiai dokumentai. Ekspertinio interviu metu buvo nustatyta, kad darbuotojai, kurių darbas susijęs su biudžeto planavimu, vykdymu ir kontrole, aiškiai supranta biudžeto procesą, gali apibrėžti proceso privalumus ir trūkumus.

3.5. Tyrimo rezultatų apibendrinimas

Apibendrinant biudžeto valdymo Telšių rajono savivaldybėje praktiką, parengta šio proceso SSGG (žr. 4 lentelę).

4 lentelė. Telšių rajono savivaldybės biudžeto valdymo SSGG

Stiprybės	Silpnybės
<ul style="list-style-type: none"> • Dėmesys biudžeto rengimo ir vykdymo procesui ir atsiskaitymui už rezultatus arba rezultatų viešinimui. Tai leidžia skaidriai, tikslingiau skirstyti biudžeto lėšas. • Įdiegta veiklos valdymo informacinė sistema, kurią sudaro finansų valdymo, planavimo ir apskaitos sistema, veiklos planavimo ir valdymo sistema, dokumentų ir projektų valdymo sistema bei su sistema susijusi programinė įranga. • Aiškus ir reglamentuotas kontrolės mechanizmas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lėšų trūkumas dėl nepakankamos fiskalinės decentralizacijos lygio ir valstybės nepakankamai skiriamų lėšų • Ribotos galimybės pritraukti papildomas lėšas (iš veiklos finansų rinkose ar pan.) dėl veiklos reglamentavimo. • Ekonomiškai nenaudingų projektų įgyvendinimas. • Didelė dalis biudžeto skiriama skolos aptarnavimo ir grąžinimo išlaidoms. • Neproporcingas mokinių ir ugdymo įstaigų skaičius. • Asignavimų valdytojų atsakomybės trūkumas. • Žemas ekonominio išsivystymo lygis rajone.
Galimybės	Grėsmės
<ul style="list-style-type: none"> • Valdžios ir privataus sektoriaus partnerystės skatinimas. • Plėsti tarptautinius ryšius ieškant naujų paramos gavimo formų (ne tik ES struktūrinių fondų), išanalizuoti galimybes veikti finansų rinkose. • Griežtesnė socialinių pašalpų gavėjų kontrolė. • Projektų atranka – pirmenybė verslui ir jo skatinimui. 	<ul style="list-style-type: none"> • Senėjanti visuomenė ir dėl to galimos darbuotojų paieškos problemos. • Senėjanti visuomenė ir dėl to galimos problemos dėl socialinės apsaugos išlaidų didėjimo. • Gyventojų pajamų mokesčio perskirstymo tarp savivaldybių mechanizmo pakeitimas

Šaltinis: sudaryta autorės

Telšių rajono savivaldybės biudžeto valdymo „silpnybės“ yra susijusios su finansinių išteklių nepakankamumu ir ribotomis galimybėmis juos pritraukti. Taip pat pastebima, kad savivaldybės ekonomikos išsivystymo lygis, palyginus su kitomis Lietuvos savivaldybėmis, yra žemas. Visgi, savivaldybėje įgyvendinami projektai, kurie neturi įtakos ateities pajamoms arba jas veiks neigiamai (pavyzdžiui, atnaujinti darželių ir mokyklų pastatai, kuriuose vaikų skaičius yra labai mažas. Telšių rajono savivaldybė privalo tokias ugdymo įstaigas išlaikyti bent 5 metus, nes tokius įsipareigojimus ji

prisiėmė projektų įgyvendinimo metu). Be to, didelė dalis biudžeto pajamų yra skiriama savivaldybės skolos aptarnavimui.

Nagrinėjamos savivaldybės biudžeto „stiprybės“ yra susijusios su aiškiu reglamentavimu ir informacinių technologijų diegimu, kurių metu yra palengvinamas biudžeto valdymo procesas. Biudžeto valdymo procesas yra viešinamas ir kiekvienas savivaldybės gyventojas turi galimybę prisidėti prie tam tikrų sprendimų priėmimo.

Telšių rajono savivaldybės biudžeto valdymo „galimybes“ lemia anksčiau apibrėžtos silpnybės. Vadinasi, nagrinėjama savivaldybė turėtų sugriežtinti projektų atranką, ieškoti naujų finansavimo galimybių ir skatinti verslo plėtrą. Žinoma, taip pat labai svarbu atsižvelgti į numatomas „grėsmes“, kurių pagrindinė – visuomenės senėjimas. Jis gali neigiamai paveikti ne tik biudžeto pajamas, tačiau ir išlaidas, nes gali padidėti socialinių išmokų poreikis.

Gyventojų pajamų perskirstymo mechanizmo pakeitimas priskirtas tiek prie galimybių, tiek prie grėsmių. Mechanizmo pakeitimas gali turėti tiek teigiamos, tiek neigiamos įtakos Telšių rajono savivaldybės biudžetui. Konkretus poveikis nėra žinomas, nes nėra aišku, kaip pastarasis bus keičiamas. Žinoma, tikėtina, kad savivaldybių „recipientų“ pajamos sumažės, nes sumažės gaunamų dotacijų dydis. Nepaisant to, tai gali paskatinti Telšių rajono savivaldybės ekonomikos augimą, nes bus ieškoma būdų, kaip skatinti verslumą ir padidinti gyventojų pajamų mokesčio įplaukas į biudžetą.

Apibendrinant galima teigti, kad Telšių rajono savivaldybės biudžeto valdymą lemia tiek vidiniai, tiek išoriniai veiksniai, kuriuos reikia identifikuoti, išnagrinėti ir, kiek tai yra įmanoma, valdyti. Dėl tam tikrų vidinių veiksnių pasireiškia biudžeto valdymo stipriosios ir silpnosios pusės, o išoriniai veiksniai lemia numatomas grėsmes ir galimybes biudžeto valdymui ateityje.

Apibendrinant, Telšių rajono savivaldybėje biudžeto valdymas yra aiškiai reglamentuotas. Savivaldybės norminiuose dokumentuose yra nustatyti už tam tikras veiklas atsakingi asmenys, jų funkcijos ir atsakomybė. Telšių rajono savivaldybės biudžeto pajamos ir išlaidos 2012–2014 m. ženkliai nesiskiria nuo planuotų pajamų ir išlaidų. Skirtumas nagrinėjamu laikotarpiu yra ne didesnis nei 5 proc., todėl galima teigti, kad biudžeto rodikliai prognozuojami tiksliai. Biudžeto pajamų struktūra atspindi žemą fiskalinės decentralizacijos lygį savivaldybėje, nes beveik pusę pajamų sudaro dotacijos. Nagrinėjamos savivaldybės biudžeto išlaidų analizė parodė, kad daugiausiai yra išleidžiama švietimui ir socialinei paramai. Taip pat nustatyta, kad savivaldybės efektyviau ir racionaliau vykdo savarankiškas funkcijas. Ekspertinio interviu metu buvo atskleistos pagrindinės Telšių rajono savivaldybės biudžeto valdymo problemos, su kuriomis susiduria darbuotojai. Šios problemos – tai asignavimų valdytojų atsakomybės stoka, neefektyvus savivaldybės turto valdymas, paskolų ir palūkanų išlaidų dydis. Nepaisant to, ekspertai biudžeto valdymą įvertino gana gerai.

IŠVADOS

1. Išanalizavus savivaldybės biudžeto ir jo valdymo koncepciją, savivaldybės biudžeto sandarą ir valdymo būdus, nustatyta:

- Valstybės valdymo forma, kai funkcijos yra paskirstomos tarp valstybės ir savivaldybių, yra naudinga, nes tokiu būdu yra geriau suvokiami visuomenės lūkesčiai ir patenkinami asmenų poreikiai. Fiskalinė decentralizacija yra ypač svarbi savivaldybių savarankiškumui.

- Savivaldybės biudžetas – tai pagrindinis ir svarbiausias metinis finansinis planas, kurio pagalba yra užtikrinamas visų savivaldybei pavestų funkcijų vykdymas ir savivaldybės strateginių tikslų pasiekimas. Biudžetas gali būti aiškinamas materialine, ekonomine ir teisine prasmėmis, apibrėžiamas principais ir skirstomas į tam tikrus tipus pagal savo požymius. Toks struktūrizuotas biudžeto suvokimas yra priemonė aiškiai suvokti biudžeto esmę ir svarbą.

- Biudžeto proceso suskaidymas į etapus – planavimą, tvirtinimą, vykdymą ir kontrolę – užtikrina biudžeto parengimą, įgyvendinimą ir visų savivaldybės įsipareigojimų įvykdymą.

- Biudžeto valdymo metu yra susiduriama su keletu problemų, kurios kyla dėl biudžeto fiskalinės decentralizacijos lygio, sezoninių ir ciklinių svyravimų, biudžeto planavimo ir biudžeto įvykdymo koncepcinio atotrūkio. Problemoms spręsti yra naudojamos naujosios viešosios vadybos idėjos.

2. Išanalizavus Lietuvos savivaldybių biudžetų reglamentavimą ir Lietuvos savivaldybių biudžetų situaciją, nustatyta:

- Savivaldybės vykdo tiek savarankiškasias, tiek valstybės joms perduotas funkcijas. Dėl savivaldos teisės savivaldybės turi atskirus biudžetus, kuriuos pačios planuoja, tvirtina, vykdo ir kontroliuoja. Lietuvoje savivaldybės biudžetas ir jo procesas yra reglamentuoti LR Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose. Savivaldybėms yra palikta labai ribota teisė keisti, koreguoti ar pritaikyti biudžeto procesą savo poreikiams, nes reglamentavimas yra labai griežtas ir detalus.

- Savivaldybių biudžetų pajamas reglamentuoja keletas teisės aktų, tačiau juose pajamų rūšys apibrėžtos skirtingai. Skirtingas pajamų sudėtis ir jų svarbos suvokimas gali sukelti sunkumų planuojant, vykdant ir kontroliuojant savivaldybių biudžetus. Savivaldybių biudžetų pajamas yra sunku paveikti, nes daugelis jų priklauso nuo rinkos ar valstybės institucijų sprendimų (gyventojų pajamų mokestis, dotacijos, materialaus turto sandoriai). Savivaldybių biudžetai privalo būti subalansuoti, o jei pajamų nepakanka išlaidoms padengti, neperžengiant tam tikrų limitų ribos, savivaldybės gali skolintis. Ši pajamų rūšis rizikinga, nes, dėl papildomų išlaidų ateityje, skolintos lėšos privalo būti naudojamos tik pridėtinę vertę kuriantiems projektams finansuoti. Valstybės išlaidos gali būti skirtos tik savivaldybių funkcijoms įgyvendinti, tačiau savivaldybės institucijoms yra suteikta teisė spręsti, kaip lėšas panaudoti, kad būtų pasiekti norimi tikslai.

- Remiantis gyventojų pajamų mokesčio perskirstymo mechanizmu, Lietuvoje savivaldybės yra skirstomos į „donores“ ir „recipientus“, t. y. savivaldybes, kurioms tenka visas jų surinktas gyventojų pajamų mokestis ir perskirstyto pajamų mokesčio dalis, ir savivaldybes, kurių biudžetams perdedama tik dalis jų surinkto pajamų mokesčio. Gyventojų pajamų mokestis savivaldybėms yra priskiriamas pagal gyventojų deklaruotą gyvenamąją vietą, tad jo suma neatspindi realios ekonomikos išsivystymo situacijos rajonuose. Remiantis Lietuvos savivaldybių biudžetų pajamų struktūra, nustatyta, kad fiskalinės decentralizacijos lygis šalyje yra žemas. Savivaldybių biudžetuose vyrauja specialiosios tikslinės dotacijos, kurių didžioji dalis yra skirtos mokinio krepšeliui finansuoti. Tokia pajamų struktūra labai paveikia savivaldybių savarnakiškumą ir dažnai neskatina taupyti ar racionaliau naudoti turimus išteklius.

3. Atlikus Telšių rajono savivaldybės biudžeto 2012–2014 metų biudžeto valdymo analizę, nustatyta:

- Didžiausią pajamų dalį Telšių rajono savivaldybėje sudaro dotacijos, o tai rodo gana mažą savivaldybės finansinį savarankiškumą, nes beveik pusė pajamų priklauso nuo kitų valdymo lygių sprendimų. Antroji pagal dydį struktūrinė pajamų dalis – savivaldybėje surinktas gyventojų pajamų mokestis, kuris sudaro beveik 40 proc. viso savivaldybės biudžeto. Apytiksliai pusė šio mokesčio savivaldybėje yra gaunama iš perskirstytų lėšų. Vadinasi, savivaldybės biudžetas yra priklausomas nuo pajamų perskirstymo mechanizmo ir tokios pajamos sudaro santykinai didelę pajamų dalį.

- Telšių rajono savivaldybė didžiausią savo pajamų dalį skiria švietimui, tai lemia didelis ugdymo įstaigų skaičius rajone ir specialiosios tikslinės dotacijos mokinio krepšeliui finansuoti, kurios gali būti panaudotos tik švietimo funkcinės klasifikacijos išlaidoms finansuoti. Išlaidos socialinei paramai taip pat sudaro ženkliają Telšių rajono savivaldybės išlaidų dalį ir priklauso nuo nagrinėjamo rajono socialinės gerovės ir situacijos darbo rinkoje.

- Telšių rajono savivaldybės biudžetas yra itin stipriai veikiamas sezoniškumo. Nepaisant nusistovėjusios sezoniškumo tendencijos, pirmaisiais biudžetinių metų ketvirčiais planuotas biudžetas buvo didesnis nei faktiškai įvykdytas, o paskutiniaisiais – mažesnis. Tai rodo, jog savivaldybės nepakankamai dėmesio skiria biudžeto planavimui ketvirčiais ir prognozuojant nepakankamai įvertina praėjusių metų rodiklių dinamiką. Nepaisant to, metinis savivaldybės biudžetas kiekvienais metais yra planuojamas santykinai tiksliai, nes paklaida nesiekia 5 proc. visos biudžeto apimties.

- Pagrindinės savivaldybės biudžeto valdymo silpnybės yra susijusios su paskolos aptarnavimo išlaidomis, senėjančia visuomene, nepakankamai besivystančia ekonomika rajone ir asignavimų valdytojų neatsakingumu. Pagrindinės stiprybės yra susijusios su informacinių technologijų panaudojimu biudžeto valdymo procese ir ypatingu dėmesio skyrimu kiekvienam iš biudžeto proceso etapų.

REKOMENDACIJOS

1. Telšių rajono savivaldybės administracija ir jai pavaldžios institucijos turėtų kurti palankią verslui aplinką ir skatinti naujų darbo vietų kūrimą. Tokiu būdu didėtų pajamų, gautų iš gyventojų pajamų mokesčio, dalis savivaldybės biudžete. Tai būtų galima pasiekti skatinant ES struktūrinės paramos įsisavinimą, teikiant pagalbą paramos projektų paraiškų parengimo proceso metu. Taip pat savivaldybės administracija turėtų ypač atidžiai vertinti projektus, kuriuos ketinama įgyvendinti ir pasirinkti tuos, kurie gerintų infrastruktūrą, skatintų verslumą ir sukurtų naujas darbo vietas rajone.
2. Telšių rajono administracijos Finansų skyrius, planuodamas biudžetą, turėtų daugiau dėmesio skirti ketvirtinių rodiklių planavimui, nes jis yra nepakankamai efektyvus. Būtų galima integruoti papildomus prognozavimo metodus į naujai diegiamą biudžeto valdymo informacinę sistemą. Tokiu būdu būtų galima efektyviau valdyti ne tik pajamas, išlaidas, bet ir savivaldybės skolinimąsi.
3. Telšių rajono savivaldybės administracija turėtų sukurti tvarką, kurioje būtų nustatytos poveikio priemonės asignavimų valdytojams, jei jie nevykdo savo biudžeto planų ir viršija numatytas išlaidas. Tai turėtų sustiprinti asignavimų valdytojų atsakomybės jausmą ir skatinti juos laikytis savo suplanuotų biudžetų.
4. Šiuo metu didesnes pajamas gaunančios savivaldybės gauna mažesnes dotacijas ir tai neskatina savivaldybių „recipientų“ tapti „donorėmis“. Finansų ministerija kaip institucija, atsakinga už efektyvią valstybės finansų politiką, turėtų sukurti priemones, kurių pagalba būtų skatinamos savivaldybės, kurių pajamos padidėja daugiau nei vidutinės kitų savivaldybių pajamos. Tokios skatinamosios priemonės turėtų labiau paveikti savivaldybių biudžetus nei dotacijų sumažėjimas ir tokiu būdu būtų skatinamas ekonominis išsivystymas savivaldybėje.
5. Savivaldybių biudžetus reglamentuoja trys pagrindiniai teisės aktai, tačiau jų nuostatos nėra tapačios ir dažnai kyla neaiškumų dėl reglamentavimo. Vyriausybė kaip biudžeto ir programų rengėja bei Seimas kaip biudžeto priėmėjas ir teisės aktų leidėjas turėtų parengti vieną išsamų teisės aktą, kuris aiškiai reglamentuotų savivaldybių biudžetus. Taip pat Vyriausybė turėtų inicijuoti fiskalinę decentralizaciją didinančius pakeitimus savivaldybių biudžetų pajamų atžvilgiu.

LITERATŪRA

1. „Fiscal compact" entered into force on 1 January 2013 [žiūrėta 2015 11 10]. Prieiga per internetą: <<http://www.european-council.europa.eu/home-page/highlights/fiscal-compact-enters-into-force-on-1-january-2013?lang=en>>.
2. Agus, A., Barker, S., Kandampully, J. (2007). An exploratory study of service quality in the Malaysian public service sector. *International Journal of Quality & Reability Management* 24 (2), pp. 177–190 [žiūrėta 2015 11 10]. Prieiga per internetą: <http://www.researchgate.net/profile/Jay_Kandampully/publication/243460847_An_exploratory_study_of_service_quality_in_the_Malaysian_public_service_sector/links/54045daa0cf23d9765a622e0.pdf>.
3. Alonso, M. J., Clifton, J., Diaz-Fuentes, D. (2011). Did New Public Management Matter? An Empirical Analysis of The Outsourcing and Decentralization Effects on Public Sector Size. *Munich Personal RePEc Archive* 43255, pp. 1–39 [žiūrėta 2015 11 02]. Prieiga per internetą: <https://mpa.ub.uni-muenchen.de/43255/1/MPRA_paper_43255.pdf>.
4. Andrews, R., Boyne, R. (2009). Centralization, organizational strategy, and public service performance. *Journal of Public Administration Research and Theory* 19 (1), pp. 57–80 [žiūrėta 2015 11 10]. Prieiga per internetą: <<http://hub.hku.hk/bitstream/10722/60934/1/content.pdf?accept=1>>.
5. Andrews, R., Walle, S. (2012). New Public Management and Citizens' Perceptions of Local Service Efficiency, Responsiveness, Equity and Effectiveness. *COCOPS Working Paper* 7, pp. 1–29 [žiūrėta 2015 11 16]. Prieiga per internetą: <http://www.cocops.eu/wp-content/uploads/2012/08/COCOPS_workingpaper_No7-.pdf>.
6. Arabzad, S. M., Shirouyehzad, H. (2012). Improving Project Management Process in Municipality Based on SWOT Analysis. *International Journal of Engineering and Technology* 4 (5), pp. 607–612 [žiūrėta 2015 11 08]. Prieiga per internetą: <<http://www.ijetch.org/papers/443-P10073.pdf>>.
7. Bagdžiūnienė, V. (2006). *Biudžetai ir jų vykdymo kontrolė. Teorija ir praktika*. Vilnius: Conto Litera.
8. Bahl, R. (1999). Implementation Rules for Fiscal Decentralization. *International Policy Studies Program. Atlanta: Georgia State University*, pp. 1–34 [žiūrėta 2015 11 29]. Prieiga per internetą: <https://mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/Rules_Fiscal_Decentralization.pdf>.

9. Baltušnikienė, J. (2004). Fiskalinės decentralizacijos teoriniai ir metodologiniai aspektai. *Pinigų studijos (1)*, pp. 89–102 [žiūrėta 2015 11 07]. Prieiga per internetą: <<http://www.lb.lt/baltusnikiene>>.
10. Baltušnikienė, J. (2009). Viešojo valdymo sistemos decentralizacija: turinys, pranašumai ir trūkumai. *Viešojo politika ir administravimas (2)*, pp. 79–89 [žiūrėta 2015 11 18]. Prieiga per internetą: <https://www.mruni.eu/upload/iblock/7ec/9_j.baltrusnikiene.pdf>.
11. Balvočiūtė, R., Makauskaitė, A. (2012). Lietuvos vietinės valdžios subsektoriaus finansų regioninė diferenciacija. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 4 (28), pp.38–52.
12. Bird, R. M. (1993). Threading the fiscal labyrinth: some issues in fiscal decentralization. *National Tax Journal 46 (2)*, pp. 207–227. [žiūrėta 2015 11 10]. Prieiga per internetą: <<http://www.ntanet.org/NTJ/46/2/ntj-v46n02p207-27-threading-fiscal-labyrinth-some.pdf>>.
13. Bitinas, A., Bitainis, D. (2014). Piniginės socialinės paramos pertvarka: esminiai pokyčiai ir tendencijos. *Socialinių mokslų studijos, 6(3)*, pp. 590–610 [žiūrėta 2015 11 14]. Prieiga per internetą: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:aeNkujSFHagJ:https://www.mruni.eu/lt/mokslo_darbai/sms/paskutinis_numeris/dwn.php%3Fid%3D387244+&cd=1&hl=lt&ct=clnk&gl=lt>.
14. Bolivar, M. P. R., Hernandez, A. M. L., Rodriguez, D. O. (2010). Implementing the balanced scorecard in public sector agencies: An experience in municipal sport services. *Academia, revista Latinoamerican de administracion 45*, p. 116–139 [žiūrėta 2015 11 23]. Prieiga per internetą: <<http://132.248.9.34/hevila/AcademiaRevistalatinamericanadeadministracion/2010/no45/7.pdf>>.
15. Boot, N., Vis C. (Eds.) (2010). Municipal Development Strategy Process. A toolkit for practitioners. *JS Den Haag: VNG International* [žiūrėta 2015 11 20]. Prieiga per internetą: <http://www.vng-international.nl/wp-content/uploads/2015/06/Toolkit_Municipal_Development_Strategy_Process_ENG.pdf>.
16. Buckiūnienė, O., Meidūnas, V., Puzinauskas, P. (2003). *Lietuvos finansų sistema: mokomoji knyga*. Vilnius: Teisinės informacijos centras.
17. Buškevičiūtė, E. (2008). *Viešieji finansai*. Kaunas: Technologija.
18. Butkevičius, A., Bivainis, J. (2009). *Nacionalinio biudžeto išlaidų planavimas*. Vilnius: Technika.
19. Civinskas, R., Tolvaišis, L. (2006). Tarpbiudžetinis lėšų perskirstymas Lietuvoje: instituciniai interesai ir savivaldybių finansinis savarankiškumas. *Viešojo politika ir administravimas 16*, pp.

- 87–99 [žiūrėta 2015 11 05]. Prieiga per internetą: <https://www.mruni.eu/upload/iblock/35e/9_r.civinskas%20ir%20kt..pdf>.
20. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas (2000) T.1 Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas.
21. Davulis, G. (2006). Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje. *Viešoji politika ir administravimas*, 15, pp. 19–26 [žiūrėta 2015 11 10]. Prieiga per internetą: <http://vddb.library.lt/fedora/get/LT-eLABa-0001:J.04~2006~ISSN_1648-2603.N_15.PG_19-26/DS.002.0.01.ARTIC>.
22. Dikčius, V. (2011). Anketos sudarymo principai. *Vilniaus universitetas*, pp. 1–84 [žiūrėta 2015 11 10]. Prieiga per internetą: <http://www.ef.vu.lt/dokumentai/katedros/Rinkodaros_katedra/Medziaga_studentams/Anketos_sudarymo_principai.pdf>.
23. Dziobek, C. (2011). Measuring Fiscal Decentralization – Exploring the IMF’s Databases. *IMF Working Paper*, pp. 1–30 [žiūrėta 2015 11 02]. Prieiga per internetą: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp11126.pdf>>.
24. Eberts, R. W., Gronberg, T. (1989). Structure, Conduct, and Performance in the Local Public Sector. *National Tax Journal*, 37 (3), pp. 1–27 [žiūrėta 2015 11 10]. Prieiga per internetą: <http://www.researchgate.net/profile/Timothy_Gronberg/publication/5029455_Structure_conduct_and_performance_in_the_local_public_sector/links/02e7e52cd6357382fc000000.pdf>.
25. ETU. *Trys Pietų Afrikos Vyriausybės sritys* [žiūrėta 2015 11 08]. Prieiga per internetą: <<http://www.etu.org.za/toolbox/docs/govern/spheres.html>>.
26. Farvacque-Vitkovic, C., Kopanyi, M. (2014) *Municipal Finances*. Washington, DC: World Bank.
27. Gruening, G. (2006). Origin and theoretical basis of New Public Management. *International Public Management Journal* 4 (1), pp. 1–25 [žiūrėta 2015 11 17]. Prieiga per internetą: <<http://eclass.uoa.gr/modules/document/file.php/PSPA108/4NPM%20origins.pdf>>.
28. Guogis, A., Gudelis D. (2003). Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas* 4, pp. 26–34 [žiūrėta 2015 11 15]. Prieiga per internetą: <www.mruni.eu/lt/mokslas/leidyba/leidiniai/?file=5551&id=1212>.
29. Heft, G. (2015). 12 Ways the Public Benefits in a Public-Private Partnership [žiūrėta 2015 11 22]. Prieiga per internetą: <<http://bv.com/Home/news/solutions/water/12-ways-the-public-benefits-in-a-public-private-partnership>>.
30. Hodge, G., Greve, C. (2009). PPPs: The Passage of Time Permits a Sober Reflection. *Economic Affairs* 29 (1), pp. 33–39 [žiūrėta 2015 11 05]. Prieiga per

- interneta: <http://www.researchgate.net/profile/Graeme_Hodge/publication/46537756_PPPs_THE_PASSAGE_OF_TIME_PERMITS_A_SOBER_REFLECTION/links/00b4953713f5b065e1000000.pdf>.
31. Huddleston, J. R. (2005). The Intersection between Planning and the Municipal Budget. Curriculum for Graduate Planning Programs: The Nuts and Bolts of Development Finance. *Bascom: University of Wisconsin-Madison* [žiūrėta 2015 11 08]. Prieiga per internetą: <<https://www.lincolninst.edu/subcenters/teaching-fiscal-dimensions-of-planning/materials/huddleston-plan-budget.pdf>>.
 32. Ivanova, S. (2012). The Role of Personal Income Tax in the Municipal Budget Medium Term Plan Development. *Economics and Management* 17 (4), pp. 1268–1274 [žiūrėta 2015 11 22]. Prieiga per internetą: <<http://www.ecoman.ktu.lt/index.php/Ekv/article/view/2987/2064>>.
 33. Jamaikos vyriausybė. *Vietos valdžios struktūra, vaidmuo ir funkcijos* [žiūrėta 2015 11 08]. Prieiga per internetą: <<http://www.localgovjamaica.gov.jm/localauthorities.aspx?c=function>>.
 34. Kazlauskienė, V. (2012). *Finansai*. Kaunas: Technologija.
 35. Kim, P. S. (2007). Administrative Reform in the Korean Central Government: A Case Study of the Dae Jung Kim's Administration. *Asian Review of public Administration* XII, (12) 2, pp. 81–95 [žiūrėta 2015 11 10]. Prieiga per internetą: <https://books.google.lt/books?id=kCutAgAAQBAJ&pg=PA223&lpg=PA223&dq=Kim,+P.+S.+%282007%29.+Administrative+Reform+in+the+Korean+Central+Government:+A+Case+Study+of+the+Dae+Jung+Kim%E2%80%99s+Administration&source=bl&ots=XpRJRavn-9&sig=VEZd8N1X7pAdNjm543qRNw_FrZo&hl=lt&sa=X&ved=0ahUKEwiW8IO_iKfJAhWJGCwKHXSnci8Q6AEIHjAA#v=onepage&q=Kim%2C%20P.%20S.%20%282007%29.%20Administrative%20Reform%20in%20the%20Korean%20Central%20Government%3A%20A%20Case%20Study%20of%20the%20Dae%20Jung%20Kim%E2%80%99s%20Administration&f=false>.
 36. Lazdynas, R. (2005). *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: Saulės delta.
 37. Levišauskaitė, K., Rūškys, G. (2003). *Valstybės finansai*. Kaunas: VDU leidykla.
 38. Littig, B. (2013). Expert Interviews. Methodology and Practice. *IASR Lecture Series*, pp. 1–28 [žiūrėta 2015 11 18]. Prieiga per internetą: <http://www.uta.fi/iasr/lectures/index/17.9.2013_Beate%20Littig_Tampere%20Expert-Interviews.pdf>.
 39. Lunina, I. (2009). Options of Intergovernmental Fiscal Relations Reform in the Ukraine. *Economics*, pp. 19–28 [žiūrėta 2015 11 05]. Prieiga per internetą:

<http://www.researchgate.net/publication/229023609_OPTIONS_OF_INTERGOVERNMENTAL_FISCAL_RELATIONS_REFORM_IN_THE_UKRAINE>.

40. Meloche, J. P., Vaillancourt, F., Yilmaz, S. (2004). Decentralization or Fiscal Autonomy? What Does Really Matter? Effects on Growth and Public Sector Size in European Transition Countries. *World Bank Policy Research Working Paper 3254* [žiūrėta 2015 11 12]. Prieiga per internetą: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/2004/03/3171516/decentralization-or-fiscal-autonomy-really-matter-effects-growth-public-sector-size-european-transition-countries>>.
41. Municipal Analytics (2010). 7 Strategies to Effectively Manage Municipal Finances [žiūrėta 2015 11 20]. Prieiga per internetą: <<http://municipalanalytics.com/2010/06/7-strategies-to-effectively-manage-municipal-finances>>.
42. Mwita, J. I. (2000). Performance management model. A systems-based approach to public service quality. *The International Journal of Public Sector Management*(13) 1, pp. 19–37 [žiūrėta 2015 11 12]. Prieiga per internetą:<<http://www.drmanage.com/images/1202965572/Performance%20Management.pdf>>.
43. Naraškevičiūtė, V., Lakštutienė, A. (2009). *Valstybės finansai*. Kaunas: Technologija.
44. Naujosios Zelandijos vyriausybė. *Vietos savivaldų vaidmuo ir funkcijos* [žiūrėta 2015 11 08]. Prieiga per internetą: <http://www.localcouncils.govt.nz/lqip.nsf/wpg_url/About-Local-Government-Local-Government-In-New-Zealand-Councils-roles-and-functions>.
45. Nickolas, S. (2015). What's the difference between budgeting and financial forecasting? *Investopedia* [žiūrėta 2015 11 18]. Prieiga per internetą: <<http://www.investopedia.com/ask/answers/042215/whats-difference-between-budgeting-and-financial-forecasting.asp>>.
46. Paulikas, V., Adomonis V. (2004) . Vietos savivalda ir sprendimų priėmimas. *Viešojo politika ir administravimas*, 4, pp. 66–73.
47. Porcelli, F. (2009). Fiscal Decentralisation and efficiency of government. A brief literature review. *Department of Economics - University of Warwick (UK)*, pp. 1–12 [žiūrėta 2015 11 06]. Prieiga per internetą: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/fporcelli/dec_efficiency_gov.pdf>.
48. Puentes, R., Richardson, J., Zimmerman Gough, Meghan. (2003). Is Home Rule the Answer? Clarifying the Influence of Dillon's Rule on Growth Management. *A Discussion Paper Prepared for the Brookings Institution Center on Urban and Metropolitan Policy*, pp. 1–57 [žiūrėta 2015 11 05]. Prieiga per internetą: <http://www.brookings.edu/papers/2003/04/01_home_rule_puentes_richardson_zimmerman_gough>.

- interneta: <http://www.researchgate.net/publication/241308032_Is_Home_Rule_the_Answer_Clarifying_the_Influence_of_Dillons_Rule_on_Growth_Management>.
49. Pumputis, A., Bukauskas, A. (2001) Valstybės ir savivaldos institucijų bendradarbiavimas: mokslinis metodinis leidinys. – Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras.
 50. Repetto, L. (2014). Balance sheet disclosure and the budget cycle of Italian municipalities. *Job Market Paper* [žiūrėta 2015 11 16]. Prieiga per internetą: <http://www.cemfi.es/~repetto/Files/Luca_Repetto_JMP.pdf>.
 51. Rudzkienė, V. (2005). *Socialinė statistika*. Vilnius: Mykolo riomerio universitetas.
 52. Schick, A. (1999). A Contemporary Approach to Public Expenditure Management. *World bank institute*, pp. 1–143. [žiūrėta 2015 09 10]. Prieiga per internetą: <http://www.nilsboesen.dk/uploads/docs/backup/Schick_on_PFM_approach.pdf>.
 53. Schragger, R. C. (2012). Democracy and Debt. *The Yale Law Journal*, 121, pp. 860–886 [žiūrėta 2015 10 18]. Prieiga per internetą: <http://www.yalelawjournal.org/pdf/1045_amk1evug.pdf>;
 54. Skačkauskienė, I. (2012). *Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamos*. Vilnius: Technika.
 55. Slavinskaitė, N. (2014). Fiskalinės decentralizacijos principai ir vietiniai mokesčiai Lietuvoje. *17-osios Lietuvos jaunųjų mokslininkų konferencijos „Mokslas – Lietuvos ateitis“ teminė konferencijos straipsnių rinkinys* (pp. 38–45). Vilnius: Technika.
 56. Snieška, V., Čiburienė J. ir kt. (2002). *Makroekonomika*. Kaunas: Technologija.
 57. Stačiokas, R. (1991). Lietuvos savivaldybių raida. – Vilnius: Vilniaus universiteto tyrimo ir mokymo centras.
 58. Stačiokas, R., Mažeika, A., Rupšys, R. (2003). *Apskaita ir atskaitomybė vietos savivaldybėse*. Kaunas: Technologija.
 59. Steytler, N. (2003). District municipalities: Giving effect to shared authority in local government. *Law, Democracy & Development Law Journal* 12, pp. 227–242 [žiūrėta 2015 11 12]. Prieiga per internetą: <<http://www.saflii.org/za/journals/LDD/2003/12.pdf>>.
 60. Sudavičius, B. (2003). Finansų teisė, kaip savarankiška teisės šaka [žiūrėta 2015 10 11]. Prieiga per internetą: <<http://www.tfsa.lt/wp-content/uploads/2009/05/finansu-teise-2003m-dest-bsudavicius.doc>>.
 61. Tarptautinių žodžių žodynas [žiūrėta 2015 10 15]. Prieiga per internetą: <<http://www.zodynas.lt/terminu-zodynas/v/valdzia>>;
 62. Vajomingo savivaldybių asociacija (2011). *Savivaldybės biudžeto rengimo gairės* [žiūrėta 2015 11 08]. Prieiga per internetą: <<http://www.wyomuni.org/vertical/Sites/%7BAA188EFF-AB49->

49A3-ACFE-6BC586C039AD%7D/uploads/%7BD4C29F11-6798-4AE1-AD5C-0E67ABFAF498%7D.PDF>.

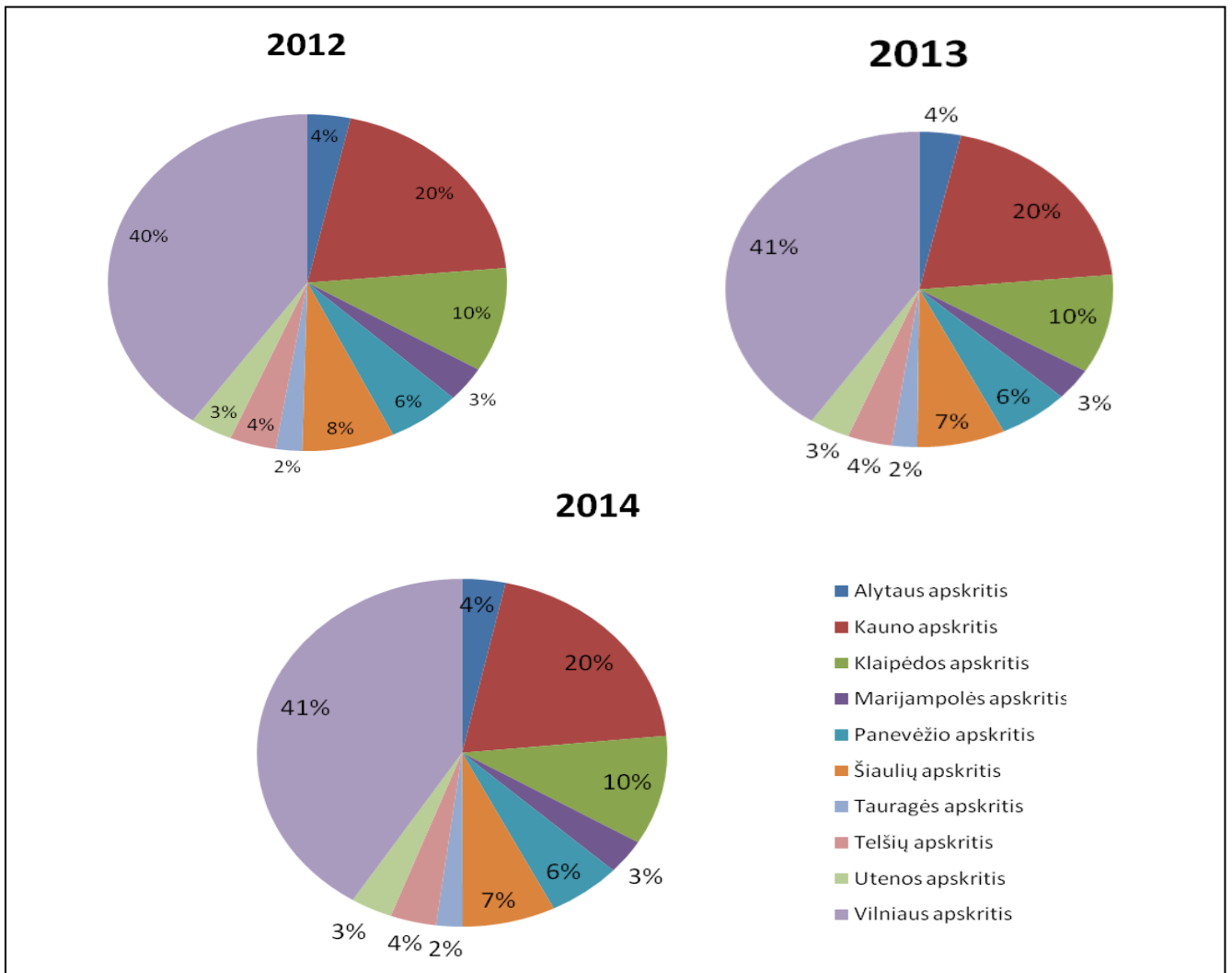
63. Weaver, K. (2013). Municipal Budgeting. E-Workshop for Montana Mayors, Council Members, Clerks, Treasurers and Finance Officers. *Bozeman: Montana State University* [žiūrėta 2015 11 18]. Prieiga per internetą:<<http://www.msulocalgov.org/webinars/PDFs/Budgeting%20PPT.pdf>>.
64. Žigienė, G. (2006). Įmonės finansų analizės teoriniai aspektai. Metodinė medžiaga [žiūrėta 2015 11 01]. Prieiga per internetą: <http://www.khf.vu.lt/dokumentai/failai/katedru/finansu/Zigiene_Finans%C5%B3_analizes_teoriniai_aspektai.pdf>.

ŠALTINIAI

1. Europos vietos savivaldos chartija. *Žin.*, 1999, Nr. 82-2418.
2. Lietuvos ekonomikos apžvalga [žiūrėta 2014 11 15]. Prieiga per internetą: <https://www.lb.lt/lietuvos_ekonomikos_apzvalga_2014_m_gruodzio_men>.
3. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas Nr. I-430, *Žin.*, 1990, Nr. 24-596; 2004, Nr. 4-47.
4. Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011 m. lapkričio 11 d. įsakymas Nr. 1K-361 „Dėl savivaldybės biudžeto vykdymo ir skolinių įsipareigojimų statistinių ataskaitų teikimo finansų ministerijai taisyklių ir ataskaitų formų patvirtinimo“ *Žin.*, 2011, Nr. 136-6471.
5. Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymas dėl Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo. Nr. 1K-085. *Žin.*, 2010, Nr. 36-1732.
6. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Nr. KONST. *Žin.*, 1992, Nr. 33-1014.
7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2015 m. birželio 11 d. nutarimas Nr.KT17-N11/2015 „Dėl Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.
8. Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas Nr. VIII-385, *Žin.*, 1997, Nr. 69-1743; 2001, Nr. 94-3307.
9. Lietuvos Respublikos seimo 1998-10-22 rezoliucija „Dėl Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros koncepcijos“ [žiūrėta 2015 10 15]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=65151>.
10. Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas Nr. XII-1408, TAR, 2014, Nr. 20611.
11. Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 14 d. nutarimu Nr. 543 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“. *Žin.*, 2001, Nr. 42-1455.
12. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas Nr. I-533. *Žin.*, 1994, Nr. 55-1049; 2008, Nr. 113-4290.
13. Lietuvos statistikos departamentas. Gyventojai ir soc. statistika [žiūrėta 2015 10 28]. Prieiga per internetą: <<https://osp.stat.gov.lt/rodikliai40>>.
14. Lietuvos statistikos departamentas. Viešojo sektoriaus finansai [žiūrėta 2015 10 28]. Prieiga per internetą: <<http://osp.stat.gov.lt/rodikliai18>>.

15. Mokinio krepšelio lėšų apskaičiavimo ir paskirstymo metodika, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. gruodžio 23 d. nutarimas Nr. 1748 „Dėl mokinio krepšelio lėšų apskaičiavimo ir paskirstymo metodikos patvirtinimo“. *Žin.*, 2009, Nr. 158-7134.
16. Telšių rajono savivaldybė. Biudžeto ataskaitų vykdymo rinkiniai už 2012 metus [žiūrėta 2015 10 31]. Prieiga per internetą: <<http://www.telsiai.lt/go.php/lit/2012-m-biudzeto-vykdy-mo-ataskaitu-rinkiniai>>.
17. Telšių rajono savivaldybė. Biudžeto ataskaitų vykdymo rinkiniai už 2013 metus [žiūrėta 2015 10 31]. Prieiga per internetą: <<http://www.telsiai.lt/go.php/lit/2013-m-biudzeto-vykdy-mo-ataskaitu-rinkiniai>>.
18. Telšių rajono savivaldybė. Biudžeto ataskaitų vykdymo rinkiniai už 2014 metus. [žiūrėta 2015 10 31]. Prieiga per internetą: <<http://www.telsiai.lt/go.php/lit/2014-m-biudzeto-vykdy-mo-ataskaitu-rinkiniai>>.
19. Telšių rajono savivaldybė. Telšių rajono savivaldybės struktūra [žiūrėta 2015 11 21] Prieiga per internetą: <<http://www.telsiai.lt/go.php/Valdymo-strukturos-schema143374>>.
20. Telšių rajono savivaldybės biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklės, patvirtintos Telšių rajono savivaldybės tarybos 2011 kovo 24 d. sprendimu Nr. T1-83 „Dėl Telšių rajono savivaldybės biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“.
21. Telšių rajono savivaldybės tarybos 2010 m. lapkričio 25 d. sprendimas Nr. T1-404 „Dėl atnaujinto Telšių rajono savivaldybės 2004–2020 metų strateginio plėtros plano patvirtinimo“
22. Telšių rajono savivaldybės tarybos 2014 m. rugsėjo 25 d. sprendimas Nr. T1-284 „Dėl Telšių rajono savivaldybės tarybos 2010-11-25 tarybos sprendimo Nr. T1-404 „Dėl atnaujinto Telšių rajono savivaldybės 2004–2020 metų strateginio plėtros plano patvirtinimo“ pakeitimo“.

1 PRIEDAS. VIDUTINIS DIRBANČIŲJŲ SKAIČIUS 2012–2014 METAIS



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas (<http://osp.stat.gov.lt/rodikliai18>)

2 PRIEDAS. BIUDŽETO VYKDYMO ATASKAITOS 2012-2014 METAIS

1

Forma Nr. 1-sv. Patvirtota Lietuvos Respublikos finansų
ministro 2011 m. lapkričio 11 d. įsakymu Nr. 1K-361

Telšių rajono savivaldybės administracija, 180878299
(dokumento sudarytojo (savivaldybės) pavadinimas)

SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO ĮVYKDYMO 2012 M. GRUODŽIO MĖN. 31 D. ATASKAITA

Metinė

(metinė, ketvirtinė)

2013 m. vasario 12 d. Nr. 4
(data)

Žemaitės g. 14, LT-87133, Telšiai
(sudarymo vieta)

Savivaldybės kodas: **49**

(tūkst. litų)

Pajamų ekonominės klasifikacijos kodas	Pajamų pavadinimas	Ei.N.	Patikslintas ataskaitinio laikotarpio planas	Įvykdyta
1	2	3	4	5
1 1	Mokesčiai (2+7+15)	1	41772,0	43131,4
1 1 1	Pajamų ir pelno mokesčiai (3)	2	36392,8	37581,7
1 1 1 1 1	Gyventojų pajamų mokestis, iš viso (4+5+6)	3	36392,8	37581,7
1 1 1 1 1 1	Gyventojų pajamų mokestis (gautas iš VMI)	4	20952,8	20764,7
1 1 1 1 1 1 2	Gyventojų pajamų mokestis savivaldybių išlaidų struktūros skurtumams išlyginti	5	8092,0	7762,0
1 1 1 1 1 1 3	Gyventojų pajamų mokestis savivaldybių pajamoms iš gyventojų pajamų mokesčio išlyginti	6	7348,0	9055,0
1 1 3	Turto mokesčiai (8+11+12)	7	1880,0	2305,8
1 1 3 1	Žemės mokestis	8	760,0	846,7
1 1 3 1 1 1	Fizinių asmenų mokestis	9	722,0	803,1
1 1 3 1 1 2	Juridinių asmenų mokestis	10	38,0	43,6
1 1 3 2	Paveldimo turto mokestis	11	20,0	26,3
1 1 3 3	Nekilnojamojo turto mokestis (13+14)	12	1100,0	1432,8
1 1 3 3 1 1	Fizinių asmenų mokestis	13	77,0	101,1
1 1 3 3 1 2	Juridinių asmenų mokestis	14	1023,0	1331,7
1 1 4	Prekių ir paslaugų mokesčiai (16+17)	15	3499,2	3243,9
1 1 4 7 1	Mokesčiai už aplinkos teršimą	16	319,2	316,5
1 1 4 7 2	Rinkliavos (18+19)	17	3180,0	2927,4
1 1 4 7 2 1	Valstybės rinkliavos	18	160,0	141,4
1 1 4 7 2 2	Vietinės rinkliavos	19	3020,0	2786,0
1 3	Dotacijos (21+24+27+30)	20	67670,1	66857,0
1 3 1	Dotacijos iš užsienio šalių	21	0,0	0,0
1 3 1 1	Einamiesiems tikslams	22		
1 3 1 2	Kapitalui formuoti	23		
1 3 2	Dotacijos iš turptautinių organizacijų	24	0,0	0,0
1 3 2 1	Einamiesiems tikslams	25		
1 3 2 2	Kapitalui formuoti	26		
1 3 3	Europos Sąjungos finansinės paramos lėšos	27	953,2	954,9
1 3 3 1	Einamiesiems tikslams	28	953,2	954,9
1 3 3 2	Kapitalui formuoti	29		
1 3 4	Dotacijos iš kitų valdymo lygių (31+39)	30	66716,9	65902,1
1 3 4 1	Einamiesiems tikslams (32+36+37+38)	31	63243,9	63098,4
1 3 4 1 1 1	Speciali tikslinė dotacija, iš viso (33+34+35)	32	60912,9	60767,4

Pajamų ekonominės klasifikacijos kodas						Pajamų pavadinimas	Eil. Nr.	Patikslintas nteaskaitinio laikotarpio planas	Ivykdyta
1						2	3	4	5
						Valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti	33	23732,9	23588,6
						Mokinio krepšeliui finansuoti	34	34013,9	34012,7
						Kita tikslinė dotacija	35	3166,1	3166,1
1	3	4	1	1	2	Bendrosios dotacijos kompensacija	36	2331,0	2331,0
1	3	4	1	1	3	Bendroji dotacija	37		
1	3	4	1	1	4	Kitos dotacijos ir lėšos iš kitų valdymo lygių	38		
1	3	4	2			Kapitalui formuoti (40+44+45+46)	39	3473,0	2803,7
1	3	4	2	1	1	Speciali tikslinė dotacija, iš viso (41+42+43)	40	3473,0	2803,7
						Valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti	41		
						Mokinio krepšeliui finansuoti	42		
						Kita tikslinė dotacija	43	3473,0	2803,7
1	3	4	2	1	2	Bendrosios dotacijos kompensacija	44		
1	3	4	2	1	3	Bendroji dotacija	45		
1	3	4	2	1	4	Kitos dotacijos ir lėšos iš kitų valdymo lygių	46		
1	4					Kitos pajamos (48+60+67+70+73)	47	5096,6	4729,4
1	4	1				Turto pajamos (49+53+54)	48	1087,2	1026,3
1	4	1	1			Palūkanos (50+51+52)	49	80,0	20,6
1	4	1	1	1		Palūkanos už paskolas	50		
1	4	1	1	2		Palūkanos už depozitus	51	80,0	20,6
1	4	1	1	3		Palūkanos už vertybinius popierius (išskyrus akcijas)	52		
1	4	1	2			Dividendai	53		
1	4	1	4			Nuoma (55+56+59)	54	1007,2	1005,7
1	4	1	4	1		Nuomos mokestis už valstybinę žemę ir valstybinio vidaus vandens fondo vandens telkinius	55	810,4	775,5
1	4	1	4	2		Mokesčiai už valstybinius gamtos išteklius (57+58)	56	196,8	230,2
1	4	1	4	2	1	Mokestis už medžiogamųjų gyvūnų išteklius	57	67,0	67,4
1	4	1	4	2	2	Kiti mokesčiai už valstybinius gamtos išteklius	58	129,8	162,8
1	4	1	4	4		Mokestis už valstybės turto naudojimą patikėjimo teise	59		
1	4	2				Pajamos už prekes ir paslaugas (61+...+66)	60	2783,0	2530,7
1	4	2	1	1	1	Pajamos už prekes ir paslaugas	61		
1	4	2	1	2	1	Pajamos už patalpų nuomą	62	381,6	388,4
1	4	2	1	4	1	Pajamos už atsitiktines paslaugas	63	429,5	377,7
1	4	2	1	5	2	Įmokos už išlaikymą švietimo, socialinės apsaugos ir kitose įstaigose	64	1971,9	1764,6
1	4	2	1	7	1	Pajamos už leidimų ir kitų dokumentų išdavimą	65		
1	4	2	1	7	2	Kitos pajamos	66		
1	4	3				Pajamos iš baudų ir konfiskacijos (68+69)	67	1,0	23,5
1	4	3	1			Pajamos iš baudų ir konfiskacijos	68	1,0	23,5
1	4	3	2			Baudos už aplinkos teršimą	69		
1	4	4				Perduodamos lėšos, kitos nei dotacijos(71+72)	70	0,0	0,0
1	4	4	1			Einamiesiems tikslams	71		
1	4	4	2			Kapitalui formuoti	72		
1	4	5				Kitos neišvardytos pajamos (74+75)	73	1225,4	1148,9
1	4	5	1	3	1	Praėjusiais biudžetinėmis metais savivaldybių biudžetų negautų pajamų kompensavimo lėšos	74		

Pajamų ekonomines klasifikacijos kodas						Pajamų pavadinimas	Eil. Nr.	Patikslintas ataskaitinio laikotarpio planas	Įvykdyta
1						2	3	4	5
1	4	5	1	4	1	Kitos neišvardytos pajamos	75	1225,4	1148,9
4						Sandoriai dėl materialiojo ir nematerialiojo turto bei finansinių įsipareigojimų prisiėmimas (77+87)	76	85,0	80,2
4	1					Materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo pajamos (78+84+85+86)	77	85,0	80,2
4	1	1				Ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos (79+...+83)	78	85,0	76,4
4	1	1	1	1		Žemė	79	85,0	72,7
4	1	1	2	1		Pastatai ir statiniai	80		
4	1	1	3	1		Mašinos ir įrenginiai	81		
4	1	1	4	1		Vertybės	82		
4	1	1	5	1		Kitos ilgalaikio turto realizavimo pajamos	83		3,7
4	1	2				Nematerialiojo turto realizavimo pajamos	84		
4	1	3				Atsargų realizavimo pajamos	85		3,8
4	1	4				Pajamos už biologinį turtą ir mineralinius išteklius	86		
4	2					Sandoriai dėl finansinio turto (88)	87	0,0	0,0
4	2	1				Vidaus (89+90+91)	88	0,0	0,0
4	2	1	4	1		Paskolos (surinktos)	89		
4	2	1	5	1		Akcijos (parduotos) ir kitas nuosavas kapitalas	90		
4	2	1	7	1		Kitos gautinos sumos	91		
						Iš kitų savivaldybių gautos mokinio krepšelio lėšos	92	35,0	35,0
						VISI MOKESČIAI, DOTACIJOS, PAJAMOS IR SANDORIAI (1+20+47+76+92)	93	114658,7	114833,0
						Apyvartos lėšos biudžeto lėšų stygiui dengti	94	1899,5	
						Praėjusio ketvirčio lėšų likučiai, skirti kito ketvirčio išlaidoms dengti	95		
						IŠ VISO (93+94+95)	96	116558,2	114833,0
4	3	1	4	1		Paskolos (gautos) (98+101)	97	12106,4	9261,4
4	3	1	4	1	1	Savivaldybių gautos trumpalaikės paskolos laikinam pajamų trūkumui dengti (99+100)	98	0,0	0,0
						Trumpalaikės	99		
						Trumpalaikės iš valstybės biudžeto	100		
4	3	1	4	1	2	Savivaldybių gautos ilgalaikės paskolos	101	12106,4	9261,4
						IŠ VISO ĮPLAUKŲ (96+97)	102	128664,6	124094,4
						Ataskaitinio laikotarpio pradžioje lėšų likutis (104+105+106)	103	30,1	1940,5
						Iš jų: programų lėšų likutis	104		1899,5
						skolintų lėšų likutis	105		10,9
						kitos apyvartos lėšos	106	30,1	30,1

(tūkst.litų)

Funkcinės klasifikacijos kodas	Išlaidos pagal funkcinę klasifikaciją	Eil. Nr.	Patikslintas ataskaitinio laikotarpio planas	Ivykdyta
1	2	3	4	5
1	Bendros valstybės paslaugos	1	13800,2	13509,6
	iš jų: valstybės biudžetui grąžintinos ankstesniais metais gautos trumpalaikės paskolos	2		
	bendrosios dotacijos kompensacija valstybės biudžetui	3		
2	Gynyba	4	147,8	147,6
3	Viešoji tvarka ir visuomenės apsauga	5	1117,5	1117,5
4	Ekonomika	6	6307,7	5089,9
5	Aplinkos apsauga	7	7420,6	6577,9
6	Būstas ir komunalinis ūkis	8	2660,8	2539,5
7	Sveikatos apsauga	9	1203,1	1082,7
8	Poilsis, kultūra ir religija	10	11898,6	10377,7
9	Švietimas	11	57727,6	56790,9
10	Socialinė apsauga	12	26353,9	25998,2
	IŠ VISO IŠLAIDŲ (1+4+5+...+12)	13	128637,8	123231,5
	Lėšos, perduotos valstybės biudžetui pagal tarpusavio atsiskaitymo sandorius	14		
	Kitoms savivaldybėms perduotos mokinio krepšelio lėšos	15	26,8	26,8
	IŠ VISO IŠMOKŲ (13+14+15)	16	128664,6	123258,3
	Biudžeto perteklius (kai pajamos viršija išlaidas) [(96 paj.-16 išl.)]	17		
	Biudžeto deficitas (kai išlaidos viršija pajamas) [(16 išl.-96 paj.)]	18	12106,4	8425,3
	LĖŠŲ LIKUTIS ATASKAITINIO LAIKOTARPIO PABAIGOJE ((102+103) paj. -16 išl.) arba (20+21+22)	19	30,1	2776,6
	iš jų: programų lėšų likutis	20		2745,9
	skolintų lėšų likutis	21		0,6
	apyvartos lėšos	22	30,1	30,1

Administracijos direktorius
(savivaldybės administracijos vadovo ar jo įgalioto asmens pareigų pavadinimas)

Saulius Urbonas
(vardas ir pavardė)

Telšių rajono savivaldybės administracija, 180878290
(dokumento sudarytojo (savivaldybės) pavadinimas)

BIUDŽETO PAJAMŲ IR IŠLAIDŲ PLANO VYKDYMO 2013 M. GRUODŽIO MĖN. 31 D.

ATASKAITA

Metinė

(metinė, ketvirtinė)

2013 m. vasario 3 d. Nr. 4
(data)

Žemaitės g. 14, LT-87133, Telšiai
(sudarymo vieta)

Savivaldybės kodas: **49**

(tūkst.litų)

Pajamų ekonomines klasifikacijos kodas	Pajamų pavadinimas	EPI Nr.	Patikslintas ataskaitinio laikotarpio planas	Įvykdyta
1	2	3	4	5
1 1	Mokesčiai (2+7+15)	1	43620,5	41985,3
1 1 1	Pajamų ir pelno mokesčiai (3)	2	38175,7	36241,6
1 1 1 1 1	Gyventojų pajamų mokestis, iš viso (4+5+6)	3	38175,7	36241,6
1 1 1 1 1 1	Gyventojų pajamų mokestis (gautas iš VMI)	4	21110,7	21335,6
1 1 1 1 1 1 2	Gyventojų pajamų mokestis savivaldybių išlaidų struktūros skirtumams išlyginti	5	7728,0	7416,0
1 1 1 1 1 1 3	Gyventojų pajamų mokestis savivaldybių pajamoms iš gyventojų pajamų mokesčio išlyginti	6	9337,0	7490,0
1 1 3	Turto mokesčiai (8+11+12)	7	1980,0	2215,0
1 1 3 1	Žemės mokestis	8	840,0	908,0
1 1 3 1 1 1	Fizinių asmenų mokestis	9	795,9	860,4
1 1 3 1 1 2	Juridinių asmenų mokestis	10	44,1	47,6
1 1 3 2	Paveldimo turto mokestis	11	20,0	27,9
1 1 3 3	Nekilnojamojo turto mokestis (13+14)	12	1120,0	1279,1
1 1 3 3 1 1	Fizinių asmenų mokestis	13	95,2	108,6
1 1 3 3 1 2	Juridinių asmenų mokestis	14	1024,8	1170,5
1 1 4	Prekių ir paslaugų mokesčiai (16+17)	15	3464,8	3528,7
1 1 4 7 1	Mokesčiai už aplinkos teršimą	16	274,8	278,4
1 1 4 7 2	Rinkliavos (18+19)	17	3190,0	3250,3
1 1 4 7 2 1	Valstybės rinkliavos	18	150,0	175,5
1 1 4 7 2 2	Vietinės rinkliavos	19	3040,0	3074,8
1 3	Dotacijos (21+24+27+32)	20	63657,0	63673,6
1 3 1	Dotacijos iš užsienio šalių	21	0,0	0,0
1 3 1 1	Einamiesiems tikslams	22		
1 3 1 2	Kapitalui formuoti	23		
1 3 2	Dotacijos iš tarptautinių organizacijų	24	0,0	0,0
1 3 2 1	Einamiesiems tikslams	25		
1 3 2 2	Kapitalui formuoti	26		
1 3 3	Europos Sąjungos finansinės paramos lėšos, kitos tarptautinės finansinės paramos lėšos	27	1010,8	1040,6
1 3 3 1	Einamiesiems tikslams	28	1010,8	1040,6
	<i>iš jų: iš kitų valdytų lygčių</i>	29	1010,8	1040,6
1 3 3 2	Kapitalui formuoti	30		

Pajamų ekonominės klasifikacijos kodas					Pajamų pavadinimas	Eil. Nr.	Patikslintas ataskaitinio laikotarpio planas	Įvykdyta
1					2	3	4	5
					<i>iš jų iš kitų valdymo lygių</i>	31		
1	3	4			Dotacijos iš kitų valdymo lygių (33+41)	32	62646,2	62633,0
1	3	4	1		Einamiesiems tikslams (34+38+39+40)	33	59483,2	59470,8
1	3	4	1	1	Speciali tikslinė dotacija, iš viso (35+36+37)	34	55549,9	55537,5
					Valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti	35	21174,7	21162,4
					Mokinio krepšeliui finansuoti	36	32084,5	32084,4
					Kita tikslinė dotacija	37	2290,7	2290,7
1	3	4	1	1	Bendrosios dotacijos kompensacija	38	3890,0	3890,0
1	3	4	1	3	Bendroji dotacija	39		
1	3	4	1	4	Kitos dotacijos ir lėšos iš kitų valdymo lygių	40	43,3	43,3
1	3	4	2		Kapitalui formuoti (42+47+48+49)	41	3163,0	3162,2
1	3	4	2	1	Speciali tikslinė dotacija, iš viso (43+44+45+46)	42	3163,0	3162,2
					Valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti	43		
					Mokinio krepšeliui finansuoti	44		
					Valstybės investicijų programme numatytiems projektams finansuoti	45	3163,0	3162,2
					Kita tikslinė dotacija	46		
1	3	4	2	1	Bendrosios dotacijos kompensacija	47		
1	3	4	2	3	Bendroji dotacija	48		
1	3	4	2	4	Kitos dotacijos ir lėšos iš kitų valdymo lygių	49		
1	4				Kitos pajamos (51+63+70+73+76)	50	4011,7	3849,4
1	4	1			Turto pajamos (52+56+57)	51	873,1	954,4
1	4	1	1		Palūkanos (53+54+55)	52	22,0	20,0
1	4	1	1	1	Palūkanos už paskolas	53		
1	4	1	1	2	Palūkanos už depozitus	54	22,0	20,0
1	4	1	1	3	Palūkinės už vertybinius popierius (išskyrus akcijas)	55		
1	4	1	2		Dividendai	56		
1	4	1	4		Nuoma (58+59+62)	57	851,1	934,4
1	4	1	4	1	Nuomos mokesčiai už valstybinių žemę ir valstybinio vidaus vandens fondo vandens telkinius	58	704,0	755,2
1	4	1	4	2	Mokesčiai už valstybinius gamtos išteklius (60+61)	59	147,1	179,2
1	4	1	4	2	Mokestis už medžiojamųjų gyvūnų išteklius	60	69,2	69,3
1	4	1	4	2	Kiti mokesčiai už valstybinius gamtos išteklius	61	77,9	109,9
1	4	1	4	4	Mokestis už valstybės turto naudojimą patikėjimo tarse	62		
1	4	2			Pajamos už prekes ir paslaugas (64+...+69)	63	2973,6	2856,9
1	4	2	1	1	Pajamos už prekes ir paslaugas	64		
1	4	2	1	2	Pajamos už patalpų nuomą	65	543,4	524,3
1	4	2	1	4	Pajamos už atsitiktines paslaugas	66	426,9	433,7
1	4	2	1	5	Įmokos už išlaikymą švietimo, socialinės apsaugos ir kitose įstaigose	67	2003,3	1898,9
1	4	2	1	7	Pajamos už leidimų ir kitų dokumentų išdavimą	68		
1	4	2	1	7	Kitos pajamos	69		
1	4	3			Pajamos iš baudų ir konfiskacijos (71+72)	70	20,0	10,1
1	4	3	1		Pajamos iš baudų ir konfiskacijos	71	20,0	10,1
1	4	3	2		Baudos už aplinkos teršimą	72		

Pajamų ekonominės klasifikacijos kodas	Pajamų pavadinimas	01.Nr	Patikslintas ataskaitinio laikotarpio plūtas	Ivykdyta
1	2	3	4	5
1 4 4	Perduodamos lėšos, kitos nei dotacijos(74+75)	73	0,0	0,0
1 4 4 1	Einamiesiems tikslams	74		
1 4 4 2	Kapitalui formuoti	75		
1 4 5	Kitos neišvardytos pajamos (77+78+79)	76	145,0	28,0
1 4 5 1 1 1	Valstybės kontrolės savivaldybės kontrolieriams pasiūlymu pervestos lėšos	77		
1 4 5 1 3 1	Praėjusiais biudžetinėmis metais savivaldybių biudžetų negautą pajamų kompensavimo lėšos	78		
1 4 5 1 4 1	Kitos neišvardytos pajamos	79	145,0	28,0
4 1	Materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo pajamos (81+87+88+89)	80	218,6	292,2
4 1 1	Ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos (82+...+86)	81	218,6	289,8
4 1 1 1	Žemė	82	218,6	273,2
4 1 1 2	Pastatų ir statinių realizavimo pajamos	83		
4 1 1 3	Mašinų ir įrenginių realizavimo pajamos	84		
4 1 1 4	Vertybų realizavimo pajamos	85		
4 1 1 5	Kito ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos	86		16,6
4 1 2	Nematerialiojo turto realizavimo pajamos	87		
4 1 3	Atsargų realizavimo pajamos	88		2,4
4 1 4	Pajamos už biologinį turą ir mineralinius išteklius	89		
	B kitų savivaldybių gautos molinio krepselio lėšos	90	36,0	36,0
	VISI MOKESČIAI, DOTACIJOS, PAJAMOS IR SANDORIAI (1+20+50+80+90)	91	111543,8	109836,5
	Iplaukos iš finansinio turto ir įsipareigojimų (93+97)	92	9330,3	6070,8
4 2	Finansinio turto pardavimo pajamos (paskolų surinkimas) (94+95+96)	93	0,0	0,0
4 2 1 4	Paskolos (surinktos)	94		
4 2 1 5	Akcijos (parduotos) ir kitas nuosavas kapitalas	95		
4 2 1 7	Kitos gautos sumos	96		
4 3	Finansinių įsipareigojimų prisiėmimo (skolinimosi) pajamos (98)	97	9330,3	6070,8
4 3 1 4 1	Paskolos (gautos) (99+102)	98	9330,3	6070,8
4 3 1 4 1 1	Savivaldybių gautos trumpalaikės paskolos laikinam pajamų trūkumui dengti (100+101)	99	0,0	0,0
	Trumpalaikės	100		
	Trumpalaikės iš valstybės biudžeto	101		
4 3 1 4 1 2	Savivaldybių gautos ilgalaikės paskolos	102	9330,3	6070,8
	IŠ VISO ĮPLAUKŲ (91+92)	103	120874,1	115907,3
	Ataskaitinio laikotarpio pradžioje lėšų likutis (105+...+108)	104	0,0	2776,6
	iš jų: programų lėšų likutis	105		
	skolinimų lėšų likutis	106		
	kitos apyvartos lėšos	107		2776,6
	kitos apyvartos lėšos dėl kredito įstaigų veiklos apribojimo	108		

Telšių rajono savivaldybės administracija
(Savivaldybės pavadinimas)

Savivaldybės kodas:

(tūkst. litų)

Funkcinės klasifikacijos kodas	Išlaidos pagal funkcinę klasifikaciją	Eil. Nr.	Patikslintas ataskaitinio laikotarpio planas	Įvykdyta
1	2	3	4	5
1	Bendros valstybės paslaugos	1	14541,7	13806,1
	iš jų: valstybės biudžetui grąžintinos ankstesniais metais gautos trumpalaikės paskolos	2		
	bendrosios dotacijos kompensacija valstybės biudžetui	3		
2	Gynyba	4	74,9	74,9
3	Viešojo tvarka ir visuomenės apsauga	5	1207,0	1170,1
4	Ekonomika	6	4769,1	5154,1
5	Aplinkos apsauga	7	6899,1	5566,1
6	Būstas ir komunalinis ūkis	8	3171,6	2933,7
7	Sveikatos apsauga	9	1373,1	1340,5
8	Poilsis, kultūra ir religija	10	10661,8	9888,3
9	Švietimas	11	54279,5	53840,4
10	Socialinė apsauga	12	23859,0	23757,2
	IŠ VISO IŠLAIDŲ (1+4+5+...+12)	13	120836,8	117531,4
	Lėšos, perduotos valstybės biudžetui pagal tarpusavio atsiskaitymo sandorius	14		
	Kitoms savivaldybėms perduotos mokinio krepšelio lėšos	15	37,3	37,3
	IŠ VISO IŠMOKŲ (13+14+15)	16	120874,1	117568,7
	LĖŠŲ LIKUTIS ATASKAITINIO LAIKOTARPIO PABAIGOJE ((103+104) paj. -16 išl.) arba ((18+19+20+21)	17	0,0	1115,2
	iš jų: programų lėšų likutis	18		
	skolintų lėšų likutis	19		
	apyvartos lėšos	20		1115,2
	kitos apyvartos lėšos dėl kredito įstaigų veiklos apribojimo	21		

Administracijos direktorius
(savivaldybės administracijos vadovo ar jo įgalinto asmens pareigų pavadinimas)

Saulius Urbonas
(vardas ir pavardė)

Telšių rajono savivaldybės administracija .180878299
(dokumento sudarytojo (savivaldybės) pavadinimas)

**BIUDŽETO PAJAMŲ IR IŠLAIDŲ PLANO VYKDYMO 2014 M. GRUODŽIO MĖN. 31 D.
ATASKAITA**

Metinė

(metinė, ketvirtinė)

2015 m. vasario 3 d.

(data)

Žemaitės g. 14, LT-87133, Telšiai

(sudarymo vieta)

Savivaldybės kodas: **49**

(tūkst.litų)

Pajamų ekonominės klasifikacijos kodas	Pajamų pavadinimas	Et.Nr.	Patikslintas ataskaitinio laikotarpio planas	Ivykdyta
1	2	3	4	5
1 1	Mokesčiai (2+7+15)	1	50886,2	50915,7
1 1 1	Pajamų ir pelno mokesčiai (3)	2	44796,2	44885,3
1 1 1 1 1	Gyventojų pajamų mokestis, iš viso (4+5+6)	3	44796,2	44885,3
1 1 1 1 1 1	Gyventojų pajamų mokestis (gautas iš VMI)	4	26066,2	27622,3
1 1 1 1 1 1 2	Gyventojų pajamų mokestis savivaldybių išlaidų struktūros skurtumams išlyginti	5	7963,0	8579,0
1 1 1 1 1 1 3	Gyventojų pajamų mokestis savivaldybių pajamoms iš gyventojų pajamų mokesčio išlyginti	6	10767,0	8684,0
1 1 3	Turto mokesčiai (8+11+12)	7	1970,0	1827,0
1 1 3 1	Žemės mokestis	8	850,0	998,7
1 1 3 1 1 1	Fizinių asmenų mokestis	9	799,8	939,4
1 1 3 1 1 2	Juridinių asmenų mokestis	10	50,2	59,3
1 1 3 2	Paveldimo turto mokestis	11	20,0	34,0
1 1 3 3	Nekilnojamojo turto mokestis (13+14)	12	1100,0	794,3
1 1 3 3 1 1	Fizinių asmenų mokestis	13	80,4	58,1
1 1 3 3 1 2	Juridinių asmenų mokestis	14	1019,6	736,2
1 1 4	Prekių ir paslaugų mokesčiai (16+17)	15	4120,0	4203,4
1 1 4 7 1	Mokesčiai už aplinkos teršimą	16	270,0	244,8
1 1 4 7 2	Rinkliavos (18+19)	17	3850,0	3958,6
1 1 4 7 2 1	Valstybės rinkliavos	18	150,0	167,8
1 1 4 7 2 2	Victinės rinkliavos	19	3700,0	3790,8
1 3	Dotacijos (21+24+27+32)	20	58046,8	57940,1
1 3 1	Dotacijos iš užsienio šalių	21	0,0	0,0
1 3 1 1	Einamiesiems tikslams	22		
1 3 1 2	Kapitalui formuoti	23		
1 3 2	Dotacijos iš tarptautinių organizacijų	24	0,0	0,0
1 3 2 1	Einamiesiems tikslams	25		
1 3 2 2	Kapitalui formuoti	26		
1 3 3	Europos Sąjungos finansinės paramos lėšos, kitos tarptautinės finansinės paramos lėšos	27	223,9	268,6
1 3 3 1	Einamiesiems tikslams	28	223,9	268,6
	<i>iš jų: iš kitų valdymo lygčių</i>	29		
1 3 3 2	Kapitalui formuoti	30		

Pajamų ekonominės klasifikacijos kodas						Pajamų pavadinimas	Eil.Nr.	Parikslintas ataskaitinio laikotarpio planas	Įvykdyta
1						2	3	4	5
						<i>iš jų: iš kitų valdymo lygių</i>	31		
1	3	4				Dotacijos iš kitų valdymo lygių (33+41)	32	57822,9	57671,5
1	3	4	1			Einamiesiems tikslams (34+38+39+40)	33	53130,9	52980,0
1	3	4	1	1	1	Speciali tiksline dotacija, iš viso (35+36+37)	34	44480,8	44329,9
						Valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti	35	11195,3	11044,4
						Mokinio krepšeliui finansuoti	36	31224,0	31224,0
						Kita tiksline dotacija	37	2061,5	2061,5
1	3	4	1	1	2	Bendrosios dotacijos kompensacija	38	8280,0	8280,0
1	3	4	1	1	3	Bendroji dotacija	39		
1	3	4	1	1	4	Kitos dotacijos ir lėšos iš kitų valdymo lygių	40	370,1	370,1
1	3	4	2			Kapitalui formuoti (42+47+48+49)	41	4692,0	4691,5
1	3	4	2	1	1	Speciali tiksline dotacija, iš viso (43+44+45+46)	42	4692,0	4691,5
						Valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti	43		
						Mokinio krepšeliui finansuoti	44		
						Valstybės investicijų programoje numatytiems projektams finansuoti	45	4692,0	4691,5
						Kita tiksline dotacija	46		
1	3	4	2	1	2	Bendrosios dotacijos kompensacija	47		
1	3	4	2	1	3	Bendroji dotacija	48		
1	3	4	2	1	4	Kitos dotacijos ir lėšos iš kitų valdymo lygių	49		
1	4					Kitos pajamos (51+63+70+73+76)	50	5312,5	5432,0
1	4	1				Turto pajamos (52+56+57)	51	911,0	934,6
1	4	1	1			Palūkanos (53+54+55)	52	20,0	5,0
1	4	1	1	1		Palūkanos už paskolas	53		
1	4	1	1	2		Palūkanos už depozitus	54	20,0	5,0
1	4	1	1	3		Palūkanos už vertybinius popierius (išskyrus akcijas)	55		
1	4	1	2			Dividendai	56		
1	4	1	4			Nuoma (58+59+62)	57	891,0	929,6
1	4	1	4	1		Nuomos mokesčiai už valstybinę žemę ir valstybinio vidaus vandenų fondo vandens telkinius	58	703,0	719,8
1	4	1	4	2		Mokesčiai už valstybinius gamtos išteklius (60+61)	59	188,0	209,8
1	4	1	4	2	1	Mokesčiai už medžiojamųjų gyvūnų išteklius	60	74,3	74,3
1	4	1	4	2	2	Kiti mokesčiai už valstybinius gamtos išteklius	61	113,7	135,5
1	4	1	4	4		Mokesčiai už valstybės turto naudojimą patikėjimo teise	62		
1	4	2				Pajamos už prekes ir paslaugas (64+...+69)	63	3295,9	3448,0
1	4	2	1	1	1	Pajamos už prekes ir paslaugas	64		
1	4	2	1	2	1	Pajamos už patalpų nuomą	65	569,0	542,3
1	4	2	1	4	1	Pajamos už atsitiktines paslaugas	66	357,1	370,2
1	4	2	1	5	2	Įmokos už išlaikymą švietimo, socialinės apsaugos ir kitose įstaigose	67	2369,8	2535,5
1	4	2	1	7	1	Pajamos už leidimų ir kitų dokumentų išdavimą	68		
1	4	2	1	7	2	Kitos pajamos	69		
1	4	3				Pajamos iš baudų ir konfiskacijos (71+72)	70	16,0	13,8
1	4	3	1			Pajamos iš baudų ir konfiskacijos	71	16,0	13,8
1	4	3	2			Baudos už aplinkos teršimą	72		

Pajamų ekonominės klasifikacijos kodas					Pajamų pavadinimas	Eil. Nr.	Patikslintas ataskaitinio laikotarpio planas	Įvykdyta
1					2	3	4	5
1	4	4			Perduodamos lėšos, kitos nei dotacijos(74+75)	73	0,0	0,0
1	4	4	1		Einamiesiems tikslams	74		
1	4	4	2		Kapitalui formuoti	75		
1	4	5			Kitos neišvardytos pajamos (77+78+79)	76	1089,6	1035,6
1	4	5	1	1 1	Valstybės kontrolės, savivaldybės kontrolieriaus pasiūlymu pervestos lėšos	77		
1	4	5	1	3 1	Praejusiais biudžetinėmis metais savivaldybių biudžetų negautų pajamų kompensavimo lėšos	78		
1	4	5	1	4 1	Kitos neišvardytos pajamos	79	1089,6	1035,6
4	1				Materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo pajamos (81+87+88+89)	80	300,0	304,5
4	1	1			Ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos (82+...+86)	81	300,0	304,3
4	1	1	1		Žemė	82	300,0	302,2
4	1	1	2		Pastatų ir statinių realizavimo pajamos	83		
4	1	1	3		Mašinų ir įrenginių realizavimo pajamos	84		
4	1	1	4		Vertybų realizavimo pajamos	85		
4	1	1	5		Kito ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos	86		2,1
4	1	2			Nematerialiojo turto realizavimo pajamos	87		
4	1	3			Atsargų realizavimo pajamos	88		0,2
4	1	4			Pajamos už biologinį turtą ir mineralinius išteklius	89		
					Iš kitų savivaldybių gautos mokinio krepšelio lėšos	90		
					VISI MOKESČIAI, DOTACIJOS, PAJAMOS IR SANDORIAI (1+20+50+80+90)	91	114545,5	114592,3
					Įplaukos iš finansinio turto ir įsipareigojimų (93+97)	92	8617,9	7203,4
4	2				Finansinio turto pardavimo pajamos (paskolų surinkimas) (94+95+96)	93	0,0	0,0
4	2	1	4		Paskolos (surinktos)	94		
4	2	1	5		Akcijos (parduotos) ir kitas nuosavas kapitalas	95		
4	2	1	7		Kitos gautinos sumos	96		
4	3				Finansinių įsipareigojimų prisiėmimo (skolinimosi) pajamos (98)	97	8617,9	7203,4
4	3	1	4	1	Paskolos (gautos) (99+102)	98	8617,9	7203,4
4	3	1	4	1 1	Savivaldybių gautos trumpalaikės paskolos laikinam pajamų trūkumui dengti (100+101)	99	0,0	0,0
					Trumpalaikės	100		
					Trumpalaikės iš valstybės biudžeto	101		
4	3	1	4	1 2	Savivaldybių gautos ilgalaikės paskolos	102	8617,9	7203,4
					IŠ VISO ĮPLAUKŲ (91+92)	103	123163,4	121795,7
					Ataskaitinio laikotarpio pradžioje lėšų likutis (105+...+108)	104	1115,2	1115,2
					iš jų: programų lėšų likutis	105		
					skolintų lėšų likutis	106		
					kitos apyvartos lėšos	107	1115,2	1115,2
					kitos apyvartos lėšos dėl kredito įstaigų veiklos apribojimo	108		

(Savivaldybės pavadinimas)

(tūkst.litų)

Funkcinės klasifikacijos kodas	Blaidos pagal funkcinę klasifikaciją	Eil. Nr.	Patikslintas ataskaitinio laikotarpio planas	Įvykdyta
1	2	3	4	5
1	Bendros valstybės paslaugos	1	14018,2	13636,6
	iš jų: valstybės biudžetui grąžintinos ankstesniais metais gautos trumpalaikės paskolos	2		
	bendrosios dotacijos kompensacija valstybės biudžetui	3		
2	Gynyba	4	64,8	64,8
3	Viešoji tvarka ir visuomenės apsauga	5	1279,3	1254,3
4	Ekonomika	6	5597,8	5561,4
5	Aplinkos apsauga	7	7006,9	6792,6
6	Būstas ir komunalinis ūkis	8	3854,7	3604,1
7	Sveikatos apsauga	9	1301,4	1265,2
8	Poilsis, kultūra ir religija	10	13554,2	11911,2
9	Švietimas	11	57197,0	56572,4
10	Socialinė apsauga	12	20404,3	20201,2
	IŠ VISO IŠLAIDŲ (1+4+5+...+12)	13	124278,6	120863,8
	Lėšos, perduotos valstybės biudžetui pagal tarpusavio atsiskaitymo sandorius	14		
	Kitoms savivaldybėms perduotos mokinio krepšelio lėšos	15		
	IŠ VISO IŠMOKŲ (13+14+15)	16	124278,6	120863,8
	LĖŠŲ LIKUTIS ATASKAITINIO LAIKOTARPIO PABAIGOJE ((103+104) paj. -16 išl.) arba (18+19+20+21)	17	0,0	2047,1
	iš jų: programų lėšų likutis	18		
	skolintų lėšų likutis	19		
	apyvartos lėšos	20		2047,1
	kitos apyvartos lėšos dėl kredito įstaigų veiklos apribijimo	21		

Telšių rajono savivaldybės administracijos direktorius

(savivaldybės administracijos vadovo ar jo įgalioto asmens pareigų pavadinimas)

(parašas)

Saulius Urbonas

(vardas ir pavardė)

Telšių rajono savivaldybės administracija
(dokumento sudarytojo (savivaldybės) pavadinimas)

**BIUDŽETO IŠLAIDŲ ŠAMATOS VYKDYMO 2014 M. GRUODŽIO 31 D.
ATASKAITA**

metinė
(metinė, ketvirtinė)

2015 m. vasario 3 d.
(data)

Telšiai
(sudarymo vieta)

Savivaldybės kodas:

Funkcijos kodas:

(Išlaidų pavadinimas pagal valstybės funkcijų klasifikaciją)

(tūkst. litų)

Išlaidų ekonominės klasifikacijos kodas	Išlaidų pavadinimas	Eil. Nr.	Patvirtinta šamata metams	Patikslinta ataskaitinio laikotarpio šamata	Kasinės išlaidos
1	2	3	4	5	6
2	Išlaidos (2+8+28+42+46+56+63+70)	1	105040,1	105040,1	103322,0
2 1	Darbo užmokestis ir socialinis draudimas (3+6)	2	64586,3	64586,3	64001,5
2 1 1	Darbo užmokestis	3	49329,3	49329,3	48881,6
2 1 1 1	Darbo užmokestis pinigais	4	49329,3	49329,3	48881,6
2 1 1 1 2	Pajamos natūra	5			
2 1 2	Socialinio draudimo įmokos	6	15257,0	15257,0	15119,9
2 1 2 1	Socialinio draudimo įmokos	7	15257,0	15257,0	15119,9
2 2	Prekių ir paslaugų naudojimas (9)	8	22328,6	22328,6	21417,3
2 2 1	Prekių ir paslaugų naudojimas (10+...+27)	9	22328,6	22328,6	21417,3
2 2 1 1	Mityba	10	2059,1	2059,1	2018,8
2 2 1 1 2	Medikamentai (ir darbuotojų sveikatos tikrinimas)	11	29,9	29,9	29,5
2 2 1 1 5	Ryšių paslaugos	12	446,7	446,7	443,5
2 2 1 1 6	Transporto išlaikymas	13	988,9	988,9	961,5
2 2 1 1 7	Apranga ir patalynė	14	154,2	154,2	151,1
2 2 1 1 8	Spaudiniai	15	284,2	284,2	283,3
2 2 1 1 9	Ginklai ir karinė įranga	16			
2 2 1 1 10	Kitos prekės	17	1972,1	1972,1	1820,7
2 2 1 1 11	Komandiruotės (transporto, apgyvendinimo, ryšio ir kitos komandiruotės išlaidos)	18	58,7	58,7	57,2
2 2 1 1 12	Miestų ir gyvenviečių viešasis tūkis	19	361,6	361,6	333,0
2 2 1 1 14	Ilgalaikio materialiojo ir nematerialiojo turto nuoma	20	145,4	145,4	127,5
2 2 1 1 15	Ilgalaikio materialiojo turto einamasis remontas	21	1489,7	1489,7	1403,2
2 2 1 1 16	Kvalifikacijos kelimas	22	121,3	121,3	118,7
2 2 1 1 17	Apmokėjimas samdomiems ekspertams, konsultantams ir komisinių išlaidos	23			

(tūkst. litų)

Išlaidų ekonominės klasifikacijos kodas						Išlaidų pavadinimas	Eil. Nr.	2 Patvirtinta sąmata metams	Patikslinta ataskaitinio laikotarpio sąmata	Kasinės išlaidos
1						2	3	4	5	6
2	2	1	1	1	18	Apmokėjimas už turto vertinimo paslaugas	24	1,6	1,6	1,6
2	2	1	1	1	19	Veiklos nuoma	25	44,0	44,0	43,4
2	2	1	1	1	20	Komunalinės paslaugos	26	4948,9	4948,9	4541,9
2	2	1	1	1	30	Kitos paslaugos	27	9222,3	9222,3	9082,4
2	3					Turto išlaidos (29+40)	28	764,7	764,7	761,9
2	3	1				Palūkanos (30+33+36)	29	764,7	764,7	761,9
2	3	1	1			Nerezidentams	30	761,1	761,1	758,4
2	3	1	1	1	1	Asignavimų valdytojų sumokėtos palūkanos	31			
2	3	1	1	1	3	Savivaldybių sumokėtos palūkanos	32	761,1	761,1	758,4
2	3	1	2			Rezidentams, kitiems nei valdžios sektorius (tik už tiesioginę skolą)	33	0,0	0,0	0,0
2	3	1	2	1	1	Asignavimų valdytojų sumokėtos palūkanos	34			
2	3	1	2	1	3	Savivaldybių sumokėtos palūkanos	35			
2	3	1	3			Kitiems valdymo lygiams	36	3,6	3,6	3,5
2	3	1	3	1	1	Valstybės biudžetui	37			
2	3	1	3	1	2	Savivaldybių biudžetams	38	3,6	3,6	3,5
2	3	1	3	1	3	Nebiudžetiniams fondams	39			
2	3	2				Nuoma	40	0,0	0,0	0,0
2	3	2	1	1	1	Nuoma už žemę, žemės gelmių išteklius ir kitą atsirandantį gamtoje turą	41			
2	4					Subsidijos (43)	42	1752,2	1752,2	1719,3
2	4	1				Subsidijos iš biudžeto lėšų	43	1752,2	1752,2	1719,3
2	4	1	1	1	2	Subsidijos gaminiams	44	1429,6	1429,6	1429,6
2	4	1	1	1	3	Subsidijos gamybai	45	322,6	322,6	289,7
2	5					Dotacijos (47+50+53)	46	0,0	0,0	0,0
2	5	1				Dotacijos užsienio valstybėms	47	0,0	0,0	0,0
2	5	1	1	1	1	Einamiesiems tikslams	48			
2	5	1	1	1	2	Kapitalui formuoti	49			
2	5	2				Dotacijos tarptautinėms organizacijoms	50	0,0	0,0	0,0
2	5	2	1	1	1	Einamiesiems tikslams	51			
2	5	2	1	1	2	Kapitalui formuoti	52			
2	5	3				Dotacijos kitiems valdymo lygiams	53	0,0	0,0	0,0
2	5	3	1	1	1	Einamiesiems tikslams	54			
2	5	3	1	1	2	Kapitalui formuoti	55			
2	7					Socialinės išmokos (pašalpos) (57+60)	56	13198,0	13198,0	13051,4
2	7	2				Socialinė parama (socialinės paramos pašalpos)	57	13181,7	13181,7	13035,1
2	7	2	1	1	1	Socialinė parama pinigais	58	13181,7	13181,7	13035,1
2	7	2	1	1	2	Socialinė parama natūra	59			
2	7	3				Darbdavių socialinė parama	60	16,3	16,3	16,3
2	7	3	1	1	1	Darbdavių socialinė parama pinigais	61	16,3	16,3	16,3
2	7	3	1	1	2	Darbdavių socialinė parama natūra	62			
2	8					Kitos išlaidos (64+68)	63	2410,3	2410,3	2370,6
2	8	1	1			Einamiesiems tikslams	64	2410,3	2410,3	2370,6
2	8	1	1	1		Einamiesiems tikslams	65	2410,3	2410,3	2370,6
2	8	1	1	1	1	Stipendijoms	66	6,7	6,7	6,7
2	8	1	1	1	2	Kitiems einamiesiems tikslams	67	2403,6	2403,6	2363,9
2	8	1	2			Kapitalui formuoti	68	0,0	0,0	0,0
2	8	1	2	1	1	Pervedamos lėšos kapitalui formuoti	69			

(tūkst.litų)

Išlaidų ekonominės klasifikacijos kodas						Išlaidų pavadinimas	Eil. Nr.	3 Patvirtinta sąmata metams	Patikslinta ataskaitinio laikotarpio sąmata	Kasinės išlaidos
1						2	3	4	5	6
2	9					Pervedamos Europos Sąjungos, kitos tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšos (71+72)	70	0,0	0,0	0,0
2	9	1	1	1	1	Subsidijos	71			
2	9	2				Pervedamos Europos Sąjungos, kitos tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšos (73+77)	72	0,0	0,0	0,0
2	9	2	1			Einamiesiems tikslams	73	0,0	0,0	0,0
2	9	2	1	1		Einamiesiems tikslams	74	0,0	0,0	0,0
2	9	2	1	1	2	Einamiesiems tikslams kitiems valdžios sektoriaus subjektams	75			
2	9	2	1	1	3	Einamiesiems tikslams ne valdžios sektoriui	76			
2	9	2	2			Kapitalui formuoti	77	0,0	0,0	0,0
2	9	2	2	1		Investicijos	78	0,0	0,0	0,0
2	9	2	2	1	2	Investicijos kitiems valdžios sektoriaus subjektams	79			
2	9	2	2	1	3	Investicijos ne valdžios sektoriui	80			
3						Sandoriai dėl materialiojo ir nematerialiojo turto bei finansinių įsipareigojimų vykdymas (82+112+131)	81	19238,5	19238,5	17541,8
3	1					Materialiojo ir nematerialiojo turto įsigijimo išlaidos (83+99+106+108)	82	16259,9	16259,9	14563,3
3	1	1				Ilgalaikio materialiojo turto kūrimas ir įsigijimas	83	15992,7	15992,7	14299,0
3	1	1	1			Žemė	84	109,2	109,2	108,4
3	1	1	1	1	1	Žemė	85	109,2	109,2	108,4
3	1	1	2			Pastatai ir statiniai	86	14390,1	14390,1	12766,8
3	1	1	2	1	1	Gyvenamieji namai	87	854,3	854,3	798,2
3	1	1	2	1	2	Negyvenamieji pastatai	88	5715,0	5715,0	5534,8
3	1	1	2	1	3	Kiti pastatai ir statiniai	89	7820,8	7820,8	6433,8
3	1	1	3			Mašinos ir įrenginiai	90	1483,4	1483,4	1413,8
3	1	1	3	1	1	Transporto priemonės	91	255,4	255,4	255,4
3	1	1	3	1	2	Kitos mašinos ir įrenginiai	92	1228,0	1228,0	1158,4
3	1	1	4			Vertybės	93	0,0	0,0	0,0
3	1	1	4	1	1	Muziejinės vertybės	94			
3	1	1	4	1	2	Antikvariniai ir kiti meno kūriniai	95			
3	1	1	4	1	3	Kitos vertybės	96			
3	1	1	5			Kitas ilgalaikis materialusis turtas	97	10,0	10,0	10,0
3	1	1	5	1	1	Kitas ilgalaikis materialusis turtas	98	10,0	10,0	10,0
3	1	2				Nematerialiojo turto kūrimas ir įsigijimas	99	267,2	267,2	264,3
3	1	2	1			Nematerialusis turtas	100	267,2	267,2	264,3
3	1	2	1	1	1	Naudingųjų iškasenų žvalgymo darbai	101			
3	1	2	1	1	2	Kompiuterinė programinė įranga, kompiuterinės programinės įrangos licencijos	102	194,4	194,4	194,2
3	1	2	1	1	3	Patentai	103			
3	1	2	1	1	4	Literatūros ir meno kūriniai	104			
3	1	2	1	1	5	Kitas nematerialusis turtas	105	72,8	72,8	70,1
3	1	4				Ilgalaikio turto įsigijimas finansinės nuomos (lizingo) būdu	106	0,0	0,0	0,0

(tūkst.litų)

Išlaidų ekonominės klasifikacijos kodas						Išlaidų pavadinimas	Eil. Nr.	4 Patvirtinta sąmata metams	Patikslinta ataskaitinio laikotarpio sąmata	Kasinės išlaidos
1						2	3	4	5	6
3	1	4	1	1	1	Ilgalaikio turto įsigijimas finansinės nuomos (lizingo) būdu	107			
3	1	5				Biologinis turtas ir mineraliniai išteklių	108	0,0	0,0	0,0
3	1	5	1	1	1	Žemės gelmių išteklių	109			
3	1	5	1	1	2	Gyvuliai ir kiti gyvūnai	110			
3	1	5	1	1	3	Vaismedžiai ir kiti daugiamečiai sodiniai	111			
3	2					Finansinio turto įsigijimo išlaidos (perskolinimas)	112	29,2	29,2	29,1
3	2	1				Vidaus	113	29,2	29,2	29,1
3	2	1	4			Paskolos (suteiktos)	114	0,0	0,0	0,0
3	2	1	4	1	1	Trumpalaikės	115			
3	2	1	4	1	2	Ilgalaikės	116			
3	2	1	5			Akcijos (įsigytos) ir kitas nuosavas kapitalas	117	29,2	29,2	29,1
3	2	1	5	1	1	Akcijos (įsigytos) ir kitas nuosavas kapitalas	118	29,2	29,2	29,1
3	2	1	7			Kitos mokėtinos sumos	119	0,0	0,0	0,0
3	2	1	7	1	1	Trumpalaikės	120			
3	2	1	7	1	2	Ilgalaikės	121			
3	2	2				Užsienio	122	0,0	0,0	0,0
3	2	2	4			Paskolos (suteiktos)	123	0,0	0,0	0,0
3	2	2	4	1	1	Trumpalaikės	124			
3	2	2	4	1	2	Ilgalaikės	125			
3	2	2	5			Akcijos (įsigytos) ir kitas nuosavas kapitalas	126	0,0	0,0	0,0
3	2	2	5	1	1	Akcijos (įsigytos) ir kitas nuosavas kapitalas	127			
3	2	2	7			Kitos mokėtinos sumos	128	0,0	0,0	0,0
3	2	2	7	1	1	Trumpalaikės	129			
3	2	2	7	1	2	Ilgalaikės	130			
3	3					Išlaidos dėl finansinių įsipareigojimų vykdymo (paskolų grąžinimas) (132+141)	131	2949,4	2949,4	2949,4
3	3	1				Vidaus	132	2949,4	2949,4	2949,4
3	3	1	4			Paskolos (grąžintinos)	133	2949,4	2949,4	2949,4
3	3	1	4	1	1	Trumpalaikės	134			
3	3	1	4	1	2	Ilgalaikės	135	2949,4	2949,4	2949,4
3	3	1	5			Akcijos (parduotos) ir kitas nuosavas kapitalas	136	0,0	0,0	0,0
3	3	1	5	1	1	Akcijos (parduotos) ir kitas nuosavas kapitalas	137			
3	3	1	7			Kitos mokėtinos sumos	138	0,0	0,0	0,0
3	3	1	7	1	1	Trumpalaikės	139			
3	3	1	7	1	2	Ilgalaikės	140			
3	3	2				Užsienio	141	0,0	0,0	0,0
3	3	2	4			Paskolos (grąžintinos)	142	0,0	0,0	0,0
3	3	2	4	1	1	Trumpalaikės	143			
3	3	2	4	1	2	Ilgalaikės	144			
3	3	2	5			Akcijos (parduotos) ir kitas nuosavas kapitalas	145	0,0	0,0	0,0
3	3	2	5	1	1	Akcijos (parduotos) ir kitas nuosavas kapitalas	146			
3	3	2	7			Kitos mokėtinos sumos	147	0,0	0,0	0,0
3	3	2	7	1	1	Kitos mokėtinos sumos	148			
						IŠ VISO IŠLAIDŲ (1+81)	149	124278,6	124278,6	120863,8

Administracijos direktorius
(savivaldybės administracijos vadovo ar jo įgalioto asmens pareigų pavadinimas)

(parašas)

Saulius Urbonas
(vardas ir pavardė)

3 PRIEDAS. GYVENTOJŲ PAJAMŲ MOKESČIO ĮMOKOS Į SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETUS IR VALSTYBĖS IŽDĄ

Savivaldybė	2012			2013			2014		
	Surinkta GPM	Gauta GPM į savivaldybės biudžetą	Skirtumas	Surinkta GPM	Gauta GPM į savivaldybės biudžetą	Skirtumas	Surinkta GPM	Gauta GPM į savivaldybės biudžetą	Skirtumas
Vilniaus m.	1,118,709.90	854,801.70	263,908.20	1,105,002.30	849,717.30	255,285.00	1,426,774.00	1,089,107.20	337,666.80
Alytaus m.	39,608.40	42,149.30	(2,540.90)	40,540.20	40,823.40	(283.20)	51,220.30	50,632.40	587.90
Birštono	1,661.80	2,496.00	(834.20)	1,713.50	2,620.20	(906.70)	2,103.20	3,055.40	(952.20)
Druskininkų	9,796.30	14,193.00	(4,396.70)	9,891.20	14,221.70	(4,330.50)	12,592.20	17,760.70	(5,168.50)
Kauno m.	347,781.00	332,092.60	15,688.40	338,374.80	319,454.20	18,920.60	438,922.30	412,688.30	26,234.00
Klaipėdos m.	166,227.00	167,025.20	(798.20)	164,068.30	160,600.00	3,468.30	209,534.30	210,970.00	(1,435.70)
Marijampolės	35,463.40	37,963.40	(2,500.00)	37,046.70	38,941.60	(1,894.90)	45,313.10	47,377.10	(2,064.00)
Neringos	3,016.50	3,809.20	(792.70)	3,293.30	5,430.50	(2,137.20)	4,890.50	6,101.00	(1,210.50)
Palangos m.	7,680.90	12,768.80	(5,087.90)	8,113.20	13,275.50	(5,162.30)	11,107.70	15,576.10	(4,468.40)
Panevėžio m.	72,841.00	77,238.50	(4,397.50)	72,584.30	73,123.20	(538.90)	90,816.70	91,712.60	(895.90)
Šiaulių m.	84,126.30	87,402.70	(3,276.40)	83,706.20	84,312.90	(606.70)	105,042.90	106,342.40	(1,299.50)
Visagino m.	17,712.50	20,170.80	(2,458.30)	17,976.00	20,149.40	(2,173.40)	21,760.10	24,672.20	(2,912.10)
Akmenės r.	8,025.80	12,273.80	(4,248.00)	8,671.10	13,143.90	(4,472.80)	9,776.00	15,028.70	(5,252.70)
Alytaus r.	3,733.40	8,463.20	(4,729.80)	3,677.60	8,355.70	(4,678.10)	4,562.40	11,406.70	(6,844.30)
Anykščių r.	6,586.80	10,637.70	(4,050.90)	7,034.10	10,897.70	(3,863.60)	8,283.90	13,225.50	(4,941.60)
Biržų r.	7,832.80	11,827.10	(3,994.30)	8,099.20	12,222.50	(4,123.30)	9,981.50	14,539.90	(4,558.40)
Ignalinos r.	4,245.40	7,177.90	(2,932.50)	4,470.00	7,357.70	(2,887.70)	5,381.10	9,284.50	(3,903.40)
Jonavos r.	25,020.60	34,351.90	(9,331.30)	23,582.80	34,070.10	(10,487.30)	28,111.00	40,011.70	(11,900.70)
Joniškio r.	9,165.60	12,610.00	(3,444.40)	10,333.00	14,240.00	(3,907.00)	11,292.80	15,689.70	(4,396.90)
Jurbarko r.	7,364.20	11,581.20	(4,217.00)	8,186.40	12,088.20	(3,901.80)	10,348.20	14,841.80	(4,493.60)
Kaišiadorių r.	12,475.60	18,626.30	(6,150.70)	12,858.50	19,032.30	(6,173.80)	15,684.60	23,468.40	(7,783.80)
Kauno r.	35,135.80	53,915.50	(18,779.70)	35,360.10	56,039.10	(20,679.00)	48,806.50	75,593.60	(26,787.10)
Kėdainių r.	27,058.20	31,431.60	(4,373.40)	29,911.80	34,627.00	(4,715.20)	35,180.50	40,352.00	(5,171.50)
Kelmės r.	6,747.20	10,975.90	(4,228.70)	7,255.00	11,938.60	(4,683.60)	8,387.40	13,582.30	(5,194.90)
Klaipėdos r.	23,601.70	31,335.20	(7,733.50)	25,444.60	33,680.10	(8,235.50)	31,877.90	43,516.10	(11,638.20)
Kretingos r.	10,837.90	21,410.20	(10,572.30)	11,351.00	22,032.50	(10,681.50)	13,803.60	27,592.80	(13,789.20)

Kupiškio r.	5,732.00	8,806.20	(3,074.20)	5,762.20	8,788.50	(3,026.30)	6,750.00	10,570.60	(3,820.60)
Lazdijų r.	4,975.10	7,734.60	(2,759.50)	5,034.50	8,308.70	(3,274.20)	5,814.70	10,073.50	(4,258.80)
Mažeikių r.	40,719.70	44,132.60	(3,412.90)	39,130.70	41,767.90	(2,637.20)	49,071.20	52,449.60	(3,378.40)
Molėtų r.	4,680.70	7,692.60	(3,011.90)	4,395.50	7,866.30	(3,470.80)	5,846.80	10,557.00	(4,710.20)
Pakruojo r.	9,065.00	10,402.30	(1,337.30)	9,846.90	11,524.10	(1,677.20)	11,563.30	13,709.20	(2,145.90)
Panevėžio r.	9,972.20	18,145.90	(8,173.70)	11,402.90	19,832.70	(8,429.80)	14,115.80	25,012.90	(10,897.10)
Pasvalio r.	8,765.70	13,517.10	(4,751.40)	9,653.70	13,861.30	(4,207.60)	11,233.10	16,904.90	(5,671.80)
Plungės r.	14,436.30	18,491.80	(4,055.50)	14,644.10	19,128.30	(4,484.20)	17,052.10	23,595.30	(6,543.20)
Prienų r.	5,655.70	11,144.80	(5,489.10)	5,804.30	11,476.80	(5,672.50)	7,193.30	15,089.00	(7,895.70)
Radvilišio r.	10,323.00	20,916.50	(10,593.50)	11,521.60	23,186.90	(11,665.30)	13,489.60	27,463.40	(13,973.80)
Raseinių r.	10,798.00	15,224.10	(4,426.10)	11,423.70	16,292.20	(4,868.50)	14,047.00	19,328.20	(5,281.20)
Rokiškio r.	12,086.60	16,330.70	(4,244.10)	12,443.40	16,391.70	(3,948.30)	14,515.80	19,968.80	(5,453.00)
Skuodo r.	4,284.50	7,713.60	(3,429.10)	9,120.00	12,758.60	(3,638.60)	5,431.00	9,668.90	(4,237.90)
Šakių r.	10,654.80	14,735.20	(4,080.40)	10,791.90	14,619.00	(3,827.10)	13,023.20	18,014.60	(4,991.40)
Šalčininkų r.	5,356.90	12,730.50	(7,373.60)	5,598.40	12,552.10	(6,953.70)	7,254.90	18,400.80	(11,145.90)
Šiaulių r.	10,913.30	20,422.50	(9,509.20)	12,148.70	21,474.10	(9,325.40)	15,676.20	26,253.50	(10,577.30)
Šilalės r.	9,660.60	11,369.40	(1,708.80)	9,568.60	10,285.70	(717.10)	12,153.50	13,211.10	(1,057.60)
Šilutės r.	13,956.60	20,800.80	(6,844.20)	14,073.40	21,132.60	(7,059.20)	17,039.40	25,538.60	(8,499.20)
Širvintų r.	3,006.40	7,789.20	(4,782.80)	3,641.40	7,773.10	(4,131.70)	4,761.50	11,740.30	(6,978.80)
Švenčionių r.	8,515.40	13,604.50	(5,089.10)	8,028.10	13,316.60	(5,288.50)	11,079.00	17,119.10	(6,040.10)
Tauragės r.	16,515.30	19,957.40	(3,442.10)	16,943.00	20,574.50	(3,631.50)	20,558.30	25,293.90	(4,735.60)
Telšių r.	19,317.50	20,764.70	(1,447.20)	18,726.10	21,335.60	(2,609.50)	23,893.70	27,622.30	(3,728.60)
Trakų r.	11,674.30	23,062.90	(11,388.60)	11,898.30	22,455.00	(10,556.70)	16,451.10	34,489.90	(18,038.80)
Ukmergės r.	13,318.50	18,762.90	(5,444.40)	13,943.30	19,751.60	(5,808.30)	17,396.10	24,514.80	(7,118.70)
Utenos r.	29,089.90	27,328.00	1,761.90	29,017.00	25,206.40	3,810.60	35,470.60	31,944.10	3,526.50
Varėnos r.	6,893.00	9,716.10	(2,823.10)	7,206.90	10,596.30	(3,389.40)	10,784.40	14,532.10	(3,747.70)
Vilkaviškio r.	9,602.50	16,269.40	(6,666.90)	10,419.80	17,388.50	(6,968.70)	12,053.00	20,092.80	(8,039.80)
Vilniaus r.	29,141.30	55,781.90	(26,640.60)	31,844.30	60,072.10	(28,227.80)	42,999.40	86,053.00	(43,053.60)
Zarasų r.	3,883.30	6,945.30	(3,062.00)	4,242.80	7,349.70	(3,106.90)	4,988.40	9,020.60	(4,032.20)
Elektrėnų	12,197.10	16,431.20	(4,234.10)	12,295.00	16,955.50	(4,660.50)	16,191.50	23,511.70	(7,320.20)
Kalvarijos	1,704.60	3,376.30	(1,671.70)	1,778.60	3,534.40	(1,755.80)	2,173.50	4,484.90	(2,311.40)
Kazlų Rūdos	5,452.10	6,633.70	(1,181.60)	5,242.10	6,917.00	(1,674.90)	6,518.00	8,231.80	(1,713.80)
Pagėgių	4,443.20	3,241.80	1,201.40	4,139.50	2,990.80	1,148.70	5,191.20	4,033.50	1,157.70
Rietavo	3,081.20	3,622.80	(541.60)	3,115.20	3,529.00	(413.80)	3,871.50	4,583.00	(711.50)

4 PRIEDAS. GYVENTOJŲ PAJAMŲ MOKESČIO ĮMOKOS Į SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETUS

Savivaldybė	2012			2013			2014		
	Surinkta GPM	Gauta GPM į savivaldybės biudžetą	Skirtumas	Surinkta GPM	Gauta GPM į savivaldybės biudžetą	Skirtumas	Surinkta GPM	Gauta GPM į savivaldybės biudžetą	Skirtumas
Vilniaus m.	633,176.30	344,533.60	288,642.70	645,156.70	362,782.90	282,373.80	903,655.40	531,231.20	372,424.20
Alytaus m.	38,760.20	42,149.30	(3,389.10)	39,714.00	40,823.70	(1,109.70)	50,074.20	50,632.40	(558.20)
Birštono	1,641.10	2,496.00	(854.90)	1,685.90	2,620.10	(934.20)	2,067.50	3,055.40	(987.90)
Druskininkų	9,704.00	14,193.00	(4,489.00)	9,753.10	14,221.80	(4,468.70)	12,428.60	17,760.70	(5,332.10)
Kauno m.	321,010.30	312,338.20	8,672.10	312,490.80	300,438.10	12,052.70	405,600.90	388,115.50	17,485.40
Klaipėdos m.	147,332.80	143,775.30	3,557.50	145,817.10	138,264.00	7,553.10	185,746.90	181,623.30	4,123.60
Marijampolės	35,157.10	37,963.40	(2,806.30)	36,654.00	38,941.80	(2,287.80)	44,849.10	47,377.10	(2,528.00)
Neringos	2,758.80	3,809.20	(1,050.40)	3,152.90	5,430.60	(2,277.70)	4,610.60	6,101.00	(1,490.40)
Palangos m.	7,424.90	12,768.80	(5,343.90)	7,764.30	13,275.50	(5,511.20)	10,866.00	15,576.10	(4,710.10)
Panevėžio m.	71,382.30	77,238.50	(5,856.20)	70,773.00	73,123.30	(2,350.30)	88,703.20	91,712.60	(3,009.40)
Šiaulių m.	83,372.60	87,402.70	(4,030.10)	82,691.10	84,313.00	(1,621.90)	103,702.50	106,342.40	(2,639.90)
Visagino m.	17,563.60	20,170.80	(2,607.20)	17,821.30	20,149.30	(2,328.00)	21,570.80	24,672.20	(3,101.40)
Akmenės r.	7,973.80	12,273.80	(4,300.00)	8,591.70	13,143.90	(4,552.20)	9,721.00	15,028.70	(5,307.70)
Alytaus r.	3,715.30	8,463.20	(4,747.90)	3,643.40	8,355.90	(4,712.50)	4,510.60	11,406.70	(6,896.10)
Anykščių r.	6,714.30	10,637.70	(3,923.40)	6,934.70	10,897.80	(3,963.10)	8,194.60	13,225.50	(5,030.90)
Biržų r.	7,834.40	11,827.10	(3,992.70)	8,098.90	12,222.30	(4,123.40)	9,953.90	14,539.90	(4,586.00)
Ignalinos r.	4,323.50	7,177.90	(2,854.40)	4,478.50	7,357.80	(2,879.30)	5,346.30	9,284.50	(3,938.20)
Jonavos r.	24,509.80	34,351.90	(9,842.10)	23,122.20	34,070.20	(10,948.00)	27,652.40	40,011.70	(12,359.30)
Joniškio r.	9,153.50	12,610.00	(3,456.50)	10,301.20	14,239.90	(3,938.70)	11,257.40	15,689.70	(4,432.30)
Jurbarko r.	7,373.60	11,581.20	(4,207.60)	8,132.70	12,088.70	(3,956.00)	10,306.30	14,841.80	(4,535.50)
Kaišiadorių r.	12,253.10	18,626.30	(6,373.20)	12,611.60	19,032.00	(6,420.40)	15,372.70	23,468.40	(8,095.70)
Kauno r.	33,711.90	53,915.50	(20,203.60)	33,920.60	56,039.20	(22,118.60)	46,783.50	75,593.60	(28,810.10)
Kėdainių r.	26,560.40	31,431.60	(4,871.20)	29,369.30	34,626.90	(5,257.60)	34,632.60	40,352.00	(5,719.40)
Kelmės r.	6,748.00	10,975.90	(4,227.90)	7,248.30	11,939.00	(4,690.70)	8,368.80	13,582.30	(5,213.50)
Klaipėdos r.	22,335.20	31,335.20	(9,000.00)	24,086.80	33,680.20	(9,593.40)	30,322.90	43,516.10	(13,193.20)
Kretingos r.	10,717.90	21,410.20	(10,692.30)	11,136.00	22,032.50	(10,896.50)	13,719.20	27,592.80	(13,873.60)

Kupiškio r.	5,709.50	8,806.20	(3,096.70)	5,703.90	8,788.10	(3,084.20)	6,700.00	10,570.60	(3,870.60)
Lazdijų r.	4,948.20	7,734.60	(2,786.40)	5,015.80	8,308.70	(3,292.90)	5,804.10	10,073.50	(4,269.40)
Mažeikių r.	38,781.50	41,937.90	(3,156.40)	38,684.60	41,474.40	(2,789.80)	48,692.60	52,416.50	(3,723.90)
Molėtų r.	4,538.60	7,692.60	(3,154.00)	4,210.50	7,866.10	(3,655.60)	5,742.10	10,557.00	(4,814.90)
Pakruojo r.	8,930.40	10,402.30	(1,471.90)	9,720.00	11,524.10	(1,804.10)	11,433.10	13,709.20	(2,276.10)
Panevėžio r.	9,946.00	18,145.90	(8,199.90)	11,348.70	19,832.80	(8,484.10)	14,084.40	25,012.90	(10,928.50)
Pasvalio r.	8,733.60	13,517.10	(4,783.50)	9,338.30	13,861.60	(4,523.30)	11,443.50	16,904.90	(5,461.40)
Plungės r.	14,206.40	18,491.80	(4,285.40)	14,394.90	19,128.40	(4,733.50)	16,919.50	23,595.30	(6,675.80)
Prienų r.	5,641.30	11,144.80	(5,503.50)	5,754.10	11,476.60	(5,722.50)	7,122.50	15,089.00	(7,966.50)
Radvilišio r.	10,303.30	20,916.50	(10,613.20)	11,498.60	23,187.10	(11,688.50)	13,460.50	27,463.40	(14,002.90)
Raseinių r.	10,783.20	15,224.10	(4,440.90)	11,396.40	16,292.39	(4,895.99)	14,004.80	19,328.17	(5,323.37)
Rokiškio r.	12,148.30	16,330.70	(4,182.40)	12,367.70	16,391.30	(4,023.60)	14,423.80	19,968.80	(5,545.00)
Skuodo r.	4,263.00	7,713.60	(3,450.60)	9,089.20	12,758.40	(3,669.20)	5,380.50	9,668.90	(4,288.40)
Šakių r.	10,580.50	14,735.20	(4,154.70)	10,650.40	14,618.90	(3,968.50)	12,789.50	18,014.60	(5,225.10)
Šalčininkų r.	5,129.00	12,730.50	(7,601.50)	5,396.70	12,552.00	(7,155.30)	6,916.00	18,400.80	(11,484.80)
Šiaulių r.	10,772.10	20,422.50	(9,650.40)	12,047.60	21,474.20	(9,426.60)	15,543.10	26,253.50	(10,710.40)
Šilalės r.	9,631.00	11,369.40	(1,738.40)	9,507.50	10,285.70	(778.20)	12,072.00	13,211.10	(1,139.10)
Šilutės r.	13,925.00	20,800.80	(6,875.80)	14,015.80	21,132.80	(7,117.00)	16,956.40	25,538.60	(8,582.20)
Širvintų r.	2,947.00	7,789.20	(4,842.20)	3,440.80	7,773.30	(4,332.50)	4,541.40	11,740.30	(7,198.90)
Švenčionių r.	8,194.20	13,604.50	(5,410.30)	7,711.90	13,316.40	(5,604.50)	10,641.20	17,119.10	(6,477.90)
Tauragės r.	16,416.10	19,957.40	(3,541.30)	16,867.80	20,574.30	(3,706.50)	20,479.30	25,293.90	(4,814.60)
Telšių r.	18,965.20	20,764.70	(1,799.50)	18,423.00	21,335.60	(2,912.60)	23,504.90	27,622.30	(4,117.40)
Trakų r.	10,221.00	23,062.90	(12,841.90)	10,371.80	22,455.20	(12,083.40)	14,002.30	34,489.90	(20,487.60)
Ukmergės r.	13,139.40	18,762.90	(5,623.50)	13,749.00	19,751.50	(6,002.50)	17,197.00	24,514.80	(7,317.80)
Utenos r.	28,216.10	27,328.00	888.10	28,238.40	25,206.50	3,031.90	34,539.40	31,944.10	2,595.30
Varėnos r.	6,710.70	9,716.10	(3,005.40)	7,063.50	10,596.40	(3,532.90)	10,581.30	14,532.10	(3,950.80)
Vilkaviškio r.	9,583.80	16,269.40	(6,685.60)	10,349.40	17,388.80	(7,039.40)	12,030.40	20,092.80	(8,062.40)
Vilniaus r.	20,706.50	55,781.90	(35,075.40)	23,678.50	60,071.90	(36,393.40)	30,842.20	86,053.00	(55,210.80)
Zarasų r.	3,841.90	6,945.30	(3,103.40)	4,195.10	7,349.80	(3,154.70)	4,930.60	9,020.60	(4,090.00)
Elektrėnų	11,210.00	16,431.20	(5,221.20)	11,333.80	16,955.50	(5,621.70)	15,033.10	23,511.70	(8,478.60)
Kalvarijos	1,703.90	3,376.30	(1,672.40)	1,774.40	3,534.50	(1,760.10)	2,171.30	4,484.90	(2,313.60)
Kazlų Rūdos	5,369.00	6,633.70	(1,264.70)	5,154.00	6,916.80	(1,762.80)	6,383.60	8,231.80	(1,848.20)
Pagėgių	4,415.20	3,241.80	1,173.40	4,092.10	2,990.70	1,101.40	5,168.50	4,033.50	1,135.00
Rietavo	3,041.80	3,622.80	(581.00)	3,076.00	3,529.10	(453.10)	3,825.40	4,583.00	(757.60)

5 PRIEDAS. ANKETA

Laba diena, Esu Kauno technologijos universitetomagistrantūros studijų baigiamojo kurso studentė Lina Valnicikienė. Šiuo metu rašau savo baigiamąjį darbą, kurio tema „SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO VALDYMAS: TELŠIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS ATVEJIS“. Jūsų atsakymai yra labai svarbūs siekiant atlikti mano baigiamojo darbo tyrimą. Užtikrinu, kad šios anketos duomenys yra anoniminiai ir bus naudojami tik mano baigiamojo darbo tyrime.

	Pagrindinis klausimas	Patikslinamasis/papildomas klausimas
1	Kaip vyksta biudžeto planavimas Telšių rajono savivaldybėje?	kaip apskaičiuojami planuojamibiudžeto rodikliai? kaip paskirstomos biudžeto lėšos?
2	Kodėl ir kaip dažnai tikslinamas biudžetas jį įgyvendinant?	Kaip vertinate biudžeto tikslinimo praktiką (ar biudžeto tikslinimas yra naudingas ir turėtų būti atliekamas, ar derėtų ieškoti priemonių kaip sumažinti tokių pakeitimų skaičių)? Kokios yra biudžeto tikslinimo priežastys?
3	Kaip vykdoma biudžeto kontrolė?	Kas ir kaip analizuoja biudžeto įvykdymo duomenis? Kaip vyksta atsiskaitymas už rezultatus?
4	Kaip paveiks biudžeto valdymą gyventojų pajamų perskirstymo mechanizmo pakeitimas?	Kaip vertinate numatomą gyventojų pajamų perskirstymo mechanizmo pakeitimą? Kaip tai paveiks savivaldybės biudžeto pajamas?
5	Apibendrinant prašau išskirkite pagrindinius Telšių rajono savivaldybės biudžeto valdymo (planavimo, įgyvendinimo ir kontrolės) privalumus ir trūkumus. Kaip būtų galima tobulinti biudžeto valdymą?	Kokias išskirtumėte pagrindines Telšių rajono savivaldybės biudžeto valdymo problemas/sunkumus? Kokią praktiką siūlytumėte išlaikyti?

Ačiū. Geros dienos.

6 PRIEDAS. BIUDŽETO IR STRATEGINIO PLANAVIMO PROCESŲ SĄSAJA

