



**KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS**

Žydrė Miliauskienė

**SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO SUDARYMO IR VYKDYMO
PROBLEMAS: PAGĖGIŲ SAVIVALDYBĖS ATVEJIS**

Baigiamasis magistro projektas

Vadovas

Lekt. dr. Donata Jovarauskiene

KAUNAS, 2017

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

**SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO SUDARYMO IR VYKDYMO
PROBLEMOS: PAGĖGIŲ SAVIVALDYBĖS ATVEJIS**

Baigiamasis magistro projektas

Viešasis administravimas (kodas 621N70001)

Vadovas

Lekt. dr. Donata Jovarauskienė

Recenzentas

Doc. dr. Eglė Gaulė

Projektą atliko

Žydrė Miliauskienė

KAUNAS, 2017



KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS

SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

Žydrė Miliauskienė

Viešasis administravimas (kodas 621N70001)

„Savivaldybės biudžeto sudarymo ir vykdymo problemos: Pagėgių savivaldybės atvejis“

AKADEMINIO SAŽININGUMO DEKLARACIJA

2017 m. gegužės 29 d.

Kaunas

Patvirtinu, kad mano, **Žydrės Miliauskienės**, baigiamasis projektas tema „Savivaldybės biudžeto sudarymo ir vykdymo problemos: Pagėgių savivaldybės atvejis“ yra parašytas visiškai savarankiškai ir 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)

(parašas)

Miliauskiene, Zydre. The Problems of Local Government Budget Formation and Implementation: Case Study of Pagėgiai Municipality, *Master's thesis* in Public Administration / supervisor lect. dr. Donata Jovarauskiėnė. The Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.

Research area and field: Pagėgiai municipality's budget formation and implementation.

Key words: Local Government, Municipal budget, budget formation and implementation, Central Government, budgeting income and expenditures.

Kaunas, 2017. 75 pages.

SUMMARY

The relevance of the research: Today there is no contemporary country, which would not be divided into smaller and subordinated to central government administration units. Lithuania country is divided to municipalities, to which particular state functions are delegated. One of the municipal functions is financial management and budget formation. Each municipality of the Republic of Lithuania has its own budget, in which all financials are included. Budget is one of the most important activity documents, which helps to order, control and forecast future finance. Nowadays in municipalities the programming budget method is applied. The problem of the research: In municipal budgets the foreseeing finance is constituted to municipalities' functions implementation, so the budgeting process, affirmation and implementation is one of the most important rights and duties of municipalities. The aim of budget helps better to supply citizens, also business enterprises, which are located in municipalities managed territories, public needs. The income of municipal budget reflects the local economy development and local inhabitants, also the general area welfare. The aim of municipality is to form such budget which would allow implementing all the delegated functions. Since budget formation and implementation is regulated by law, it is necessary to analyze which factors disturb municipalities to form the budget according to the needs of municipality and which make influence on budget's implementation. Research object: Pagėgiai municipality budget, municipal budget formation and implementation process. The aim of the research: to investigate the problems which occur while forming the municipal budget and during implementations process. Objectives of the research: to analyze the local budget frames, it's forming principles, methods and identify the problems of budget formation; to analyze the local government budgeting implementation and control, and to identify the problems; to identify the main problems of Pagėgiai municipality programming budget formation and implementation. Research methods: the analysis of foreign and Lithuanian scientific literature, the analysis of law documents, comparison analysis, statistical data analysis, structural functional analysis, graphical figure and quantitative methods, the level collation methods.

Using the analysis of foreign and Lithuanian scientific literature the conception of local government and it's functions was analyzed. Using the analysis of law documents the budget formation, implementation and control was investigated. Using these methods, also law documents analysis and comparison analysis statistical data analysis, financial analysis was conducted. Comparison analysis showed the dynamics and percentage changes of 2012-2016 Pagėgiai municipality budgets. Using SWOT analysis method the attributions and circumstances research was conducted. The project contains the introduction, 3 sections, the literature and sources list and supplements. In the first section the dispute of local government and it's budget is showed. The budget forming principals and methods are analyzed. The dispute of implementation and control, so as problems with which municipalities face while forming and implementing budgets is conducted. In the second section the methodology is disputed. In the third section the Pagėgiai municipality budgeting formation, affirmation, implementation and control are generalized. The analysis of Pagėgiai municipality budget is presented. There were identified the main problems which Pagėgiai municipality faces while forming and implementing the budget.

TURINYS

SUMMARY	4
PAVEIKSLAI	7
ĮVADAS.....	8
1. VIETOS SAVIVALDA IR JOS BIUDŽETAS	10
1.1. Vietos savivaldos ir savivaldybės samprata bei funkcijos	10
1.2 Savivaldybių biudžetų formavimo principai ir metodai.....	13
1.3. Programinio biudžeto sudarymo metodas	16
1.3. Savivaldybių biudžetų sandara.....	18
1.3.1 Savivaldybių biudžetų pajamos	19
1.3.2. Savivaldybių biudžetų išlaidos	21
1.4. Savivaldybių biudžetų vykdymas ir kontrolė.....	21
1.5. Savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo problemos.....	22
1.6. Inovacinių veiklos valdymo metodų taikymas savivaldybėse	23
2. TYRIMO METODOLOGIJA	3
3. PAGĖGIŲ SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO SUDARYMO IR VYKDYMO PROBLEMŲ TYRIMAS.....	3
3.1. Savivaldybės biudžeto projekto rengimas.....	3
3.1.1. Pagėgių savivaldybės biudžeto pajamų dinamikos ir struktūros analizė 2012-2016 m.	5
3.1.2. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų dinamikos ir struktūros analizė 2012-2016 m.	11
3.2. Savivaldybės biudžeto projekto sudarymo proceso problemos ir rizikos	14
3.3. Savivaldybės biudžeto vykdymas ir atskaitomybė.....	16
3.3.1. Pagėgių savivaldybės biudžeto pajamų plano vykdymo analizė 2012-2016 m.	17
3.3.2. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų plano vykdymo analizė 2012-2016 m.	22
3.4. Savivaldybės biudžeto kontrolė	28
3.5. Inovacinių vertinimo metodų taikymo apžvalga, Pagėgių savivaldybės programinio biudžeto formavimo ir vykdymo procese.	29
SSGG ANALIZĖ	3
IŠVADOS.....	3
LITERATŪRA.....	3
ŠALTINIAI	4
PRIEDAI.....	5

PAVEIKSLAI

1 pav. Lietuvos savivaldybių funkcijų pasiskirstymas pagal kriterijus.....	12
2 pav. Valstybės biudžeto projekto (įskaitant strateginių veiklos planų projektus) rengimo ir svarstymo schema.....	17
3 pav. Savivaldybės strateginio veiklos plano rengimo, svarstymo, tvirtinimo ir atsiskaitymo už įgyvendinimo rezultatus rekomenduojama ciklo schema.	18
4 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto pajamų kitimas 2012-2016 m.....	5
5 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto pajamų rodiklių lyginamasis svoris 2012-2016 m.	6
6 pav. Pagėgių savivaldybės biudžetui skirtų dotacijų kitimas 2012-2016 m.	7
7 pav. Pagėgių savivaldybės dotacijų rodiklių lyginamasis svoris 2012-2016 m.....	8
8 pav. Pagėgių savivaldybės mokesčių kitimas 2012-2016 m.	8
9 pav. Pagėgių savivaldybės mokesčių rodiklių lyginamasis svoris 2012-2016 m.	9
10 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto kitų pajamų kitimas 2012-2016 m.....	10
11 pav. Pagėgių savivaldybės kitų pajamų rodiklių lyginamasis svoris 2012-2016 m.....	10
12 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų kitimas 2012-2016 m.....	11
13 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų struktūra 2012-2016 m.	12
14 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų socialinei sferai kitimas 2012-2016 m.....	12
15 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų ekonominei sferai kitimas 2012-2016 m.	13
16 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų kitoms išlaidoms kitimas 2012-2016 m.....	13
17 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto pajamų plano įvykdymas 2012-2016 m.	17
18 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų plano įvykdymas 2012-2016 m.	22

IVADAS

Tyrimo temos aktualumas. Šiai dienai nėra nė vienos šiuolaikinės valstybės, kuri nebūtų suskirstyta į smulkesnius ir pavaldžius centrinei valdžiai administracinius vienetus. Lietuvos valstybė yra suskirstyta į savivaldybes. Kiekvienos savivaldybės funkcija - kurti, tobulinti ir tvarkyti ekonominę, socialinę, kultūrinę ir ekologinę vietinę teritoriją, derinant vietos bendruomenės ir valstybės interesus. Savivaldybėms yra perduota dalis valstybinių funkcijų. Viena iš jų savivaldybių finansų tvarkymas ir biudžeto rengimas. Kiekviena Lietuvos Respublikos savivaldybė turi savo savivaldybės biudžetą, kuriame yra sudėlioti visi savivaldybių finansai. Nors ir ši funkcija perduota savivaldybėms, tačiau valstybė pasilieka teisę tai kontroliuoti. Savivaldybės ir jos įstaigų gyvavimui reikalingos lėšos. Pajamos reikalingos savivaldybių ir jos įstaigų programoms finansuoti. Biudžetas – vienas svarbiausių savivaldybių veiklos dokumentas, kuris padeda sutvarkyti, sukontroliuoti ir numatyti ateities finansus. Visos savivaldybės veiklos įgyvendinimui reikalingos pajamos, taip pat ir išlaidos yra fiksuojamos savivaldybės biudžete. Tai pajamų ir išlaidų planas numatytas tam tikram laikotarpiui, kuris privalo būti subalansuotas.

Lietuvos savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo teisinis pagrindas yra Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, Vyriausybės patvirtintos Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklės, atitinkamų metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, bei atitinkamų savivaldybių tarybų priimti sprendimai dėl atitinkamų biudžetinių metų savivaldybių biudžetų patvirtinimo. Biudžetas turi būti teisingai suplanuotas, turi būti vykdomos visos savivaldybės užduotys ir funkcijos. Biudžeto pajamos turi būti lygios biudžeto asignavimams. Asignavimai turi būti panaudoti ko efektyviau ir ekonomiškiau. Šiuo metu savivaldybėse taikomas programinio biudžeto sudarymo metodas. Savivaldybių programinių biudžetų rengimas apibrėžiamas Lietuvos Vyriausybės ir Finansų ministerijos norminiais ir poįstatyminiais teisės aktais. Šio metodo dėka savivaldybių finansai paskirstomi efektyviai. Savivaldybių programinis biudžetas yra neatsiejamas su strateginiais savivaldybių veiklos planais.

Vietos savivaldos pradmenis Lietuvoje tyrinėjo autorius N. Bašinskas, jos sampratą, sistemą ir finansus analizavo, nagrinėjo autoriai: R. Lazdynas (2005), A. Astrauskas (2003), A. Krupavičius ir A. Luošaitis (2004), Remigijus Šimašius (2007), G. Davulis (2006), A. Novikas (2005), V. Naraškevičiūtė (2007), A. Lakštutienė (2007), E. Buškevičiūtė (2006), I. Skačkauskienė (2012), R. Civinskas (2006), L. Tolvaišis (2006), J. Bivainis (2003), A. Butkevičius (2003) ir kiti autoriai.

Tyrimo problema – Savivaldybių biudžetuose numatyti finansai yra skirti savivaldybių funkcijų vykdymui. Todėl biudžeto sudarymas, patvirtinimas ir vykdymas yra viena iš svarbiausių savivaldybių

teisių ir pareigų. Jų tikslas – geriau patenkinti gyventojų, taip pat verslo įmonių, esančių savivaldybių valdomosiose teritorijose, viešuosius poreikius. Savivaldybės biudžeto pajamos atspindi vietinės ekonomikos išsivystymą ir vietos gyventojų, o taip pat bendrą vietovės gerovę. Jis paliečia kiekvieną savivaldybės gyventoją. Savivaldybės tikslas, sudėlioti biudžetą taip, kad būtų įvykdytos visos jai pavestos funkcijos. Kadangi biudžeto sudarymas ir vykdymas yra reglamentuotas teisės aktais, būtina išanalizuoti kokie veiksniai trukdo savivaldybėms sudėlioti biudžetus pagal jų poreikius ir kas gali daryti įtaką jų vykdymui.

Tyrimo objektas – savivaldybės biudžeto sudarymo ir jo vykdymo procesas.

Projekto tikslas – ištirti su kokiomis problemomis susiduria savivaldybė biudžeto sudarymo ir vykdymo eigoje.

Projekto uždaviniai:

1. Išanalizuoti vietos savivaldos biudžetų sandarą, jų formavimo principus, metodus bei identifikuoti biudžeto formavimo problemas.
2. Išanalizuoti vietos savivaldos biudžetų vykdymą, identifikuojant jo problemas.
3. Identifikuoti Pagėgių savivaldybės programinio biudžeto formavimo ir vykdymo pagrindines problemas.

Tyrimo metodai – užsienio ir Lietuvos mokslinės literatūros analizė, teisinių dokumentų analizė, lyginamoji analizė, statistinių duomenų analizė, struktūrinė funkcinė analizė, grafinio vaizdavimo ir kiekybiniai metodai, lygių sugretinimo metodai.

Projektą sudaro 75 puslapiai, 2 lentelės, 18 paveikslų, 9 priedai. Panaudota 25 mokslinė literatūros šaltiniai ir 22 teisės aktų ir duomenų šaltiniai.

1. VIETOS SAVIVALDA IR JOS BIUDŽETAS

Vietos savivalda turi istorines šaknis siekiančias pirmykštę bendruomenę ir viduramžius. Ji gyvavo ir okupaciniu laikotarpiu ir laisvoje Lietuvoje, veikiama tiek vietos savivaldos įstatymų, tiek kitų tarptautinių dokumentų. Savivaldos atsiradimas Lietuvoje yra senas reiškinys kuris gyvavo jau XVI-XIX amžiuje. Autorius N. Babinskas savo straipsnyje yra paminėjęs, kad tarpukario Lietuvoje veikė savivaldybių įstatymas. Pagal minėtą įstatymą Lietuvoje egzistavo trijų tipų savivaldybės, t. y. miestų, valsčių ir apskričių (Babinskas N. <http://www.saltiniai.info/index/details/61>).

A. Novikovas (2005, p.63) savo straipsnyje atskleidė termino vietos savivalda prigimtį. „Pirmieji vietos savivaldos apibūdinimai, kuriuos vartojo britai XIX a. pradžioje, nedaug skiriasi nuo dabartiniu metu vartojamo termino vietos savivalda definicijų. Šio termino vartojimo pradžią lėmė didelis decentralizacijos lygis Didžiojoje Britanijoje. “ Vietos savivaldą autoriaus nuomone būtų galima vadinti demokratinės visuomenės atributika. Tai tautai priklausančios valdžios įgyvendinimo forma.

Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatyme nurodoma, kad „vietos savivalda – tai valstybės teritorijos administracinio vieneto – savivaldybės – teisė laisvai ir savarankiškai tvarkytis pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus per administracinio vieneto nuolatinių gyventojų tiesiogiai išrinktų atstovų savivaldybės tarybą bei jos sudarytas vykdomąsias institucijas (Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, 2008). Savivaldą suprantame kaip vietos valdžios galimybę valdyti viešuosius reikalus ir ginti gyventojų interesus.

1.1. Vietos savivaldos ir savivaldybės samprata bei funkcijos

Vietos savivalda turi kelias reikšmes. Net įvairiuose šiuo metu galiojančiuose teisės aktuose jos apibrėžimas aprašomas skirtingai. Autorius A. Astrauskas (2003, p.22) išskyrė dvi dažniausiai naudojamas jos reikšmes:

- savivaldybei suteikta teisė tvarkyti visuomenės bendruosius reikalus;
- savivaldybei suteikta teisė tvarkyti visuomenės bendruosius reikalus, jų realizavimas, kuris pasireiškia vietos savivaldos veikla.

Vietos savivaldos sampratą detalizuojantis *Vietos savivaldos įstatymas* (Nr. X-1722, 2008-09-15, Žin., 2008, Nr. 113-4290 (2008-10-01)) nurodo pagrindinius principus, grindžiančius vietos savivaldą:

- atstovaujamosios demokratijos;
- savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją;
- savivaldybės tarybos viršenybės prieš jai atskaitingas savivaldybės vykdomąsias institucijas;
- savivaldybės vykdomųjų institucijų atskaitingumo savivaldybės tarybai;

- atsakingumo savivaldybės bendruomenei. Savivaldybės tarybos nariai (toliau – tarybos nariai) už savo veiklą yra atsakingi ir atskaitingi rinkėjams ir visai savivaldybės bendruomenei;
- savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principas; savivaldybių ir valstybės interesų derinimo tvarkant viešuosius savivaldybių reikalus;
- bendruomenės ir atskirų savivaldybės gyventojų interesų derinimo. Savivaldybės institucijų priimti sprendimai bendruomenės interesais neturi pažeisti įstatymų garantuotų atskirų gyventojų teisių;
- savivaldybės gyventojų dalyvavimo tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus;
- veiklos skaidrumo;
- plėtros ir veiklos planingumo;
- reagavimo į savivaldybės gyventojų nuomonę;
- žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo ir gerbimo;
- subsidiarumo;
- viešumo.

Visuomenės pagrindas yra efektyvi ir atvira savivalda. Demokratiją įgyvendinant svarbu piliečius tiesiogiai įtraukti į vietos valdymo procesą bendruomenei aktualiais klausimais. Piliečiai gyvenantys demokratinėje visuomenėje turi būti ne stebėtojai, o aktyvūs dalyviai. Pasak A. Novikovo visi piliečiai turi lygias teises ir galimybes dalyvauti vietos bendruomenės valdyme (2005, p.63). Įprastai valstybės piliečiai apie tai kas vyksta šalyje susidaro nuomonę iš to ką mato ką mato savivaldybėje.

Pasak autoriaus R. Lazdyno (2005, p.140) vietos savivalda – tai savivaldybės bendruomenės ir jos išrinktų atstovų bei jų suformuotų ir kontroliuojamų viešojo administravimo institucijų teisė ir galia savarankiškai tvarkyti ir valdyti bendruomenės viešuosius reikalus.

Savivaldybė - tai administraciniame teritoriniame vienetė gyventojų visuma su ją valdančia vietine valdžia.

A. Astrausko (2013, p. 35) pastebėjimu savivaldybės apibrėžimas teisės aktuose yra skirtingas (1 lentelė). Tai rodo, kad nėra vieno požiūrio į šį politinį socialinį fenomeną.

1 lentelė. Savivaldybės sampratos apibrėžimai teisės aktuose

Teisės aktas	Savivaldybės sampratos apibrėžimas
<i>Lietuvos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas (1994-07-12)</i>	Savivaldybė – tai Lietuvos Respublikos teritorijos administracinis vienetas, kurį valdo jo gyventojų bendruomenės išrinktos savivaldos institucijos pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos ir kitus įstatymus.
<i>Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas</i>	Savivaldybė – tai įstatymu numatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto bendruomenė, turinti

	Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę.
<i>Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas</i> (2008 m. rugsėjo 15 d. redakcija)	Savivaldybė – tai įstatymo numatytas valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio bendruomenė turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per to valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų išrinktą savivaldybės tarybą ir jos sudarytas, jai atskaitingas savivaldybės institucijas bei kitas įstaigas. Savivaldybė yra viešas juridinis asmuo.

(Sudaryta, remiantis A. Astrausko (2013, p.35) pateikta savivaldybės apibrėžimų analize)

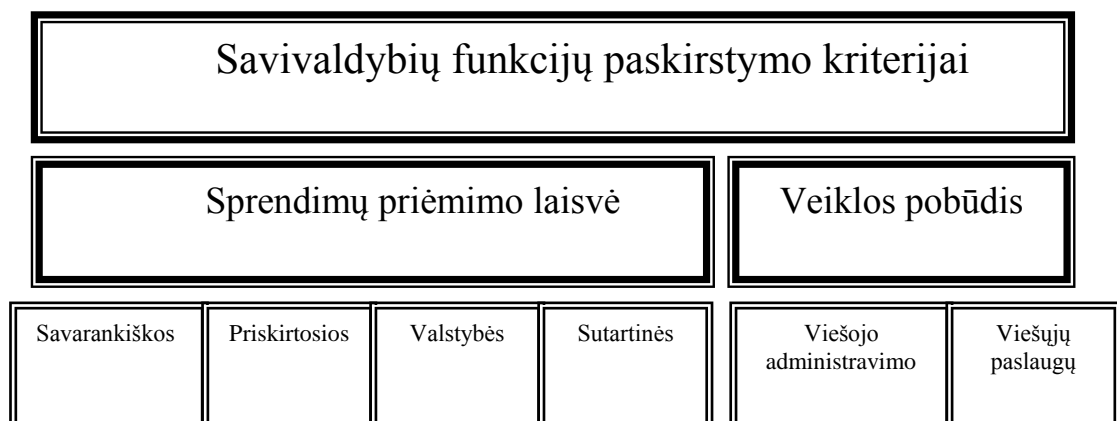
Pačią savivaldybės instituciją A. Astrauskas (2003, p.22) apibrėžia, kaip instituciją, kuri atlieka politinės valdžios ir viešojo administravimo funkcijas.

Savivaldybės funkcijos – tai savivaldybių konkrečios veiklos poreikis nuolat jų valdomose teritorijose vykstantiems socialiniams – ekonominiams procesams. Būtent funkcijų sistema turi didžiulį poveikį savivaldos sistemos struktūrai (Naraškevičiūtė, 2008, p.152).

Savivaldybė yra valdžios organas, įgyvendinantis vietos bendruomenės socialines ir ekonomines programas.

Vietos savivaldos įstatyme nurodyti du kriterijai, pagal kuriuos skirstomos savivaldybių funkcijos. (1 pav.)

- sprendimų priėmimo laisvė;
- veiklos pobūdis.



1 pav. Lietuvos savivaldybių funkcijų pasiskirstymas pagal kriterijus
(Sudaryta remiantis Buškevičiūtės (2006, p.126) pateiktu savivaldybių funkcijų modeliu)

Visoms minėtoms funkcijoms atlikti reikalingi finansiniai ištekliai, kurių visuma sudaro savivaldybių biudžetus.

A. Astrauskas (2003, p. 21) teigia, kad Lietuvos piliečiams yra kur kas patogiau ir priimtinau, kad valstybės deleguotas funkcijas vykdytų būtent savivaldybės. Be to, perduoti šias funkcijas vykdyti savivaldybėms, skiriant tam reikiamų lėšų, yra racionaliau, negu steigti valstybinio administravimo

įstaigas žemiausiuose valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose. Vykdydamos šias funkcijas savivaldybės yra suvaržytos. Vis dėlto savivaldybėms, nors ir esant griežtiems ribojimams, paliekama šiokia tokia veikimo laisvė.

Remigijus Šimašius (2007) kritikuoja savivaldybių politiką. Jis teigia, kad savivaldybių politikoje idėjos nesvarbios ir dėl to, kad savivalda nė kiek neatspindi prasmės, kuri turėtų glūdėti sąvokoje, teigiančioje, kad valdome save. Savivalda Lietuvoje – ne savęs, o kitų valdymo įnagis. Jei būtų ne taip, bet kuri bendruomenė, nepatenkinta savivaldybe, galėtų atsiskirti ir valdytis savarankiškai. Tačiau autoriai A. Krupavičius ir A. Luošaitis (2004, p.505) teigia, kad savivaldybė negali nustatyti savo kompetencijos, jų kompetenciją nurodo valstybės valdžios institucijos.

Atlikus literatūros šaltinių analizę ir apžvelgus vietos savivaldos reikšmę, kompetenciją ir funkcijas, galima teigti, kad finansiniai ištekliai reikalingi vykdyti savivaldybei savo funkcijas. Atsižvelgiant į šiuos poreikius, formuojamas savivaldybės biudžetas kuris vykdomas nustatytiems tikslams. Galima teigti, kad savivaldybės yra įspraustos į tam tikrus rėmus, nes juose jos turi įgyvendinti visas funkcijas, tačiau vietos valdžiai tai nėra lengvas uždavinys. Užtikrindamos vietos savivaldybių funkcijų įgyvendinimą vietos valdžia turi stengtis kuo labiau gerinti vietos gyventojų gerbūvį.

1.2 Savivaldybių biudžetų formavimo principai ir metodai

Biudžetas – tai iš prancūzų kalbos kilęs žodis (pranc. *budget*), reiškiantis materialinių išteklių visumą, skirtą disponavimui.

Tarptautinių žodžių žodyne (2005, p. 106) biudžetas aprašomas kaip laukiamų valstybės, įstaigos, įmonės arba asmens tam tikro laikotarpio pajamų ir išlaidų apskaičiavimas.

Savivaldybės biudžetas – savivaldybės tarybos patvirtintas savivaldybės biudžeto pajamų ir asignavimų planas biudžetiniams metams. (Buškevičiūtė, 2006, p.100).

Savivaldybės biudžeto sudarymas numatytas įvairiuose teisės aktuose. Reikšmingiausi teisės aktai yra Lietuvos Respublikos Konstitucija, Vietos savivaldos įstatymas, Biudžeto sandaros įstatymas, Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas ir kiti.

Biudžetas yra pagrindini savivaldybės finansinis dokumentas, kuriame paskirstomos pajamos ir išlaidos. Savivaldybės biudžetuose kaupiamos lėšos, reikalingos atlikti valstybės deleguotas ir įstatymuose numatytas funkcijas. Pasak V. Naraškevičiūtės ir V. Lakštutienės (2007, p.69) tai yra pagrindinė savivaldybės biudžeto paskirtis.

Autoriai pateikia tokius biudžeto sąvokos apibūdinimus:

Biudžetas – gaunamų pajamų ir daromų išlaidų sąmata. Biudžetas – vienas svarbiausių administravimo, apskaitos ir perspektyvos kontrolės bei atskaitomybės elementų (Stačiokas, Rimas, 2002, p. 59.)

Savivaldybės biudžetas – savivaldybės tarybos patvirtintas savivaldybės biudžeto pajamų ir asignavimų planas biudžetiniams metams. (Buškevičiūtė, 2006, p.100).

Pasak autorių R. Stačioko, A. Mažeikos ir R. Rupšio (2003, p.67) biudžetas yra finansinio valdymo priemonė.

Mokslinėje literatūroje iškiriami įvairūs biudžeto formavimo principai, tačiau šių laikų praktikoje yra nustovėję keli pagrindiniai principai. Autorius G. Davulis (2007, p.33) įvardija aštuonis svarbiausius biudžeto sudarymo principus:

1. *Nuolatinio funkcijų vykdymo principas* reikalauja, kad būtų garantuotas finansavimas priskiriamoms funkcijoms atlikti. Šis principas labai aktualus savivaldybėms prisiimant naujas funkcijas, kadangi reikalingas funkcijų finansavimas ne tik einamiems, bet ir keleriems metams.

2. *Taupumo ir ekonomiškumo principas*. Sudarant biudžeto projektą ir jį vykdant, savivaldybė turi siekti maksimalių gaunamų paslaugų santykio požūriu.

3. *Biudžeto balanso principas*. Metinis biudžeto projektas ir biudžeto įvykdymo apyskaita turi būti subalansuoti.

4. *Realus kasos darbo principas*. Biudžetą sudaro tik realios pajamos ir išlaidos.

5. *Biudžeto pilnumo principas*. Biudžete privalo būti visos gaunamos pajamos ir numatomos išlaidos.

6. *Bendrujų išlaidų padengimo principas*. Visos numatytos pajamos skiriamos tik numatytoms išlaidoms ir kiek galima sumažintas tikslinis pajamų panaudojimas padengti konkrečias išlaidas.

7. *Individualaus įvertinimo arba „permatomos piniginės“ principas*. Reikalaujama, kad savivaldybių pajamos ir išlaidos biudžeto projekte būtų iššifruotos pagal pajamų kilmę bei išlaidų paskirtį.

8. *Viešumo principas*. Privalu sudaryti sąlygas valdančiosios daugumos ir opozicijos atstovams, bei aktyviesiems bendruomenės nariams sužinoti visą reikalingą informaciją apie biudžeto projektą. Pareikšti savo pastabas bei pasiūlymus, kurie būtų viešai įvertinti ir motyvuotai atmesti ar priimti.

Autorė E. Buškevičiūtė (2006, p.16) nurodo dešimt vietos savivaldybių biudžetų formavimo principų. Be jau minėtų aštuonių dar pateikia:

9. *Bruto įvertinimo principas*.

10. *Biudžeto teisingumo ir aiškumo principas*.

Vietos savivaldybių biudžetų formavimo principų taikymo praktika apsprendžia ir biudžetų sudarymo metodų taikymą. Autoriai G. Davulis (2007, p.34), E. Buškevičiūtė (2006, p.124) ir kiti nurodo tuos pačius penkis savivaldybių biudžetų formavimo metodus:

1. „Augančio“ biudžeto sudarymo.
2. Nustatytų ribų arba fiksuotų limitų.
3. Siekiamų rezultatų ir jo pagrindu išplėstojo programinio biudžeto sudarymo.
4. Kritinių dydžių arba pokyčių planavimo.
5. „Nulinio pagrindo“ biudžeto formavimo metodas bei jo pagrindu išplėstojo biudžeto sudarymo blokais.

Lietuvos savivaldybėse yra taikomas programinio biudžeto sudarymo metodas. Daugelio valstybių praktikoje naudojami ne atskiri biudžeto formavimo metodai, bet jų deriniai, nes tokiu būdu užtikrinamas didesnis efektyvumas, atsirenkami ir pritaikomi geriausi metodų bruožai. G. Davulio (2007, p. 34) teigimu programinis biudžetų formavimo principas, leido atlikti savivaldos finansų reformą.

Pasak autorės V. Naraškevičiūtės (2008, p. 150) biudžeto formavimo principai turi didelę įtaką ekonominiams procesams, o šių principų ignoravimas – lengviausias ir ekonominiu požiūriu neefektyviausias būdas. V. Naraškevičiūtės nuomone reikėtų keisti savivaldybių finansavimo mechanizmą, remiantis kitų šalių patirtimi, suskirstyti savivaldybes į grupes ir pereiti prie tam tikro nustatyto normatyvinio pajamų lygio gyventojui. Tuomet būtų įgyvendintas teisingumo principas.

Apibendrinus galima teigti, kad savivaldybių biudžetų sudarymo principai ir metodai daro įtaką savivaldybių biudžetams. Vadovaujantis nustatytais reikalavimais, savivaldybės veikla tampa kryptingesnė ir racionali. Formuojant biudžetą principai nustato rėmus ir riboja laisvę. Todėl jų realizavimas priklauso nuo savivaldybėje dirbančių darbuotojų kvalifikacijos ir patirties bei nuo vadovų reiklumo ir kompetencijos.

Galima teigti, kad būtų tinkamai įgyvendinami nustatyti principai, ateinančių metų savivaldybės biudžetas turėtų būti tvirtinamas iki prasidedant kitiems metams, todėl valstybės biudžeto ir savivaldybės biudžeto finansinių rodiklių įstatymas turėtų būti tvirtinamas anksčiau. Savivaldybių biudžetų sudarymo metodus rekomenduoja ir rengimo bei įgyvendinimo tvarkas rengia ir tvirtina LR finansų ministerija. Todėl savivaldybės neturi laisvės pasirinkti biudžeto planavimo ir sudarymo metodo. Reikalavimai biudžetų sudarymui neretai kinta kelis kartus per metus, ypač kas liečia Europos sąjungos paramos lėšų apskaitymą.

Kadangi teisės aktai yra nuolat keičiami, tai parodo, kad teisės aktai nėra tobuli ir atsižvelgiant į praktiką galima daryti išvadas, pagal kurias remiantis formuojami nauji teisės aktų pakeitimai.

1.3. Programinio biudžeto sudarymo metodas

Programinis biudžetas – biudžeto modelis, paryškinantis susijusias veiklos sritis ir ryšį tarp išteklių ir išlaidų efektyvumo.

Autoriai A. Astrauskas ir G. Česonis (2008, p. 29) aptardami strateginio planavimo principų diegimą Lietuvos savivaldybėse, išskyrė juos į 4 skirtingus etapus. Trečiąjį etapą, kuris vyravo 2001 – 2007 metų laikotarpyje, priskyrė savivaldybių strateginių plėtros planų įsitvirtinimo ir mokymosi rengti strateginius veiklos planus bei programinius biudžetus. Šis metodas pasaulio mastu skaičiuoja ne vieną dešimtmetį, tačiau galima teigti, kad Lietuvoje jau įsitvirtinęs gerą dešimtmetį ir šiuo metu jau yra taikomas visose savivaldybėse.

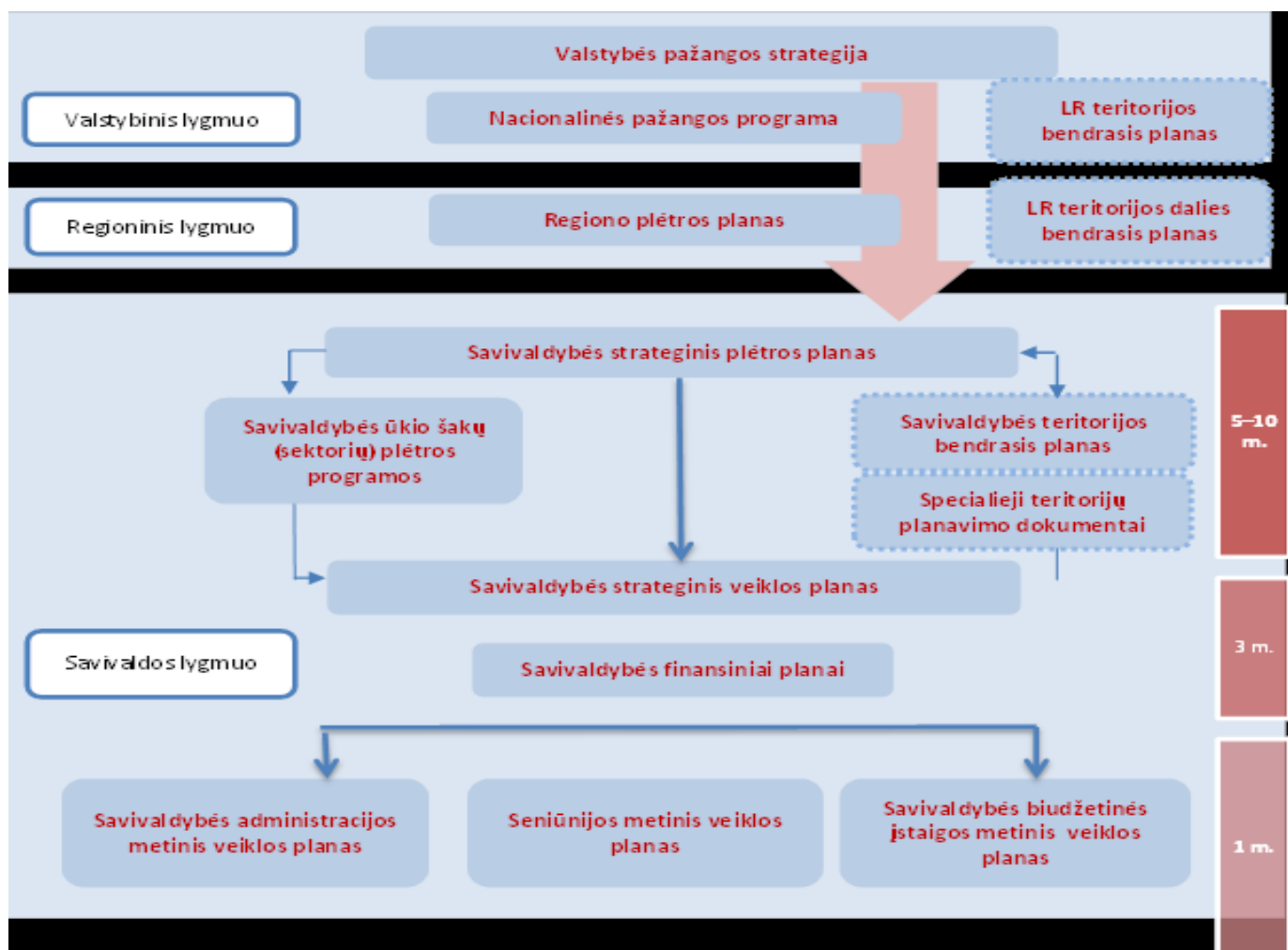
Biudžeto rengimas programiniu principu šiuo metu pasaulyje yra gera praktika, kurią taikant siekiama:

- efektyviau ir tikslingiau planuoti ir naudoti mokesčių mokėtojų pinigus svarbiausioms problemoms spręsti;
- aiškiau susieti viešųjų finansų politiką su valstybės strateginiais tikslais;
- didinti piliečių informuotumą ir atskaitomybę jiems už biudžeto lėšų panaudojimą.

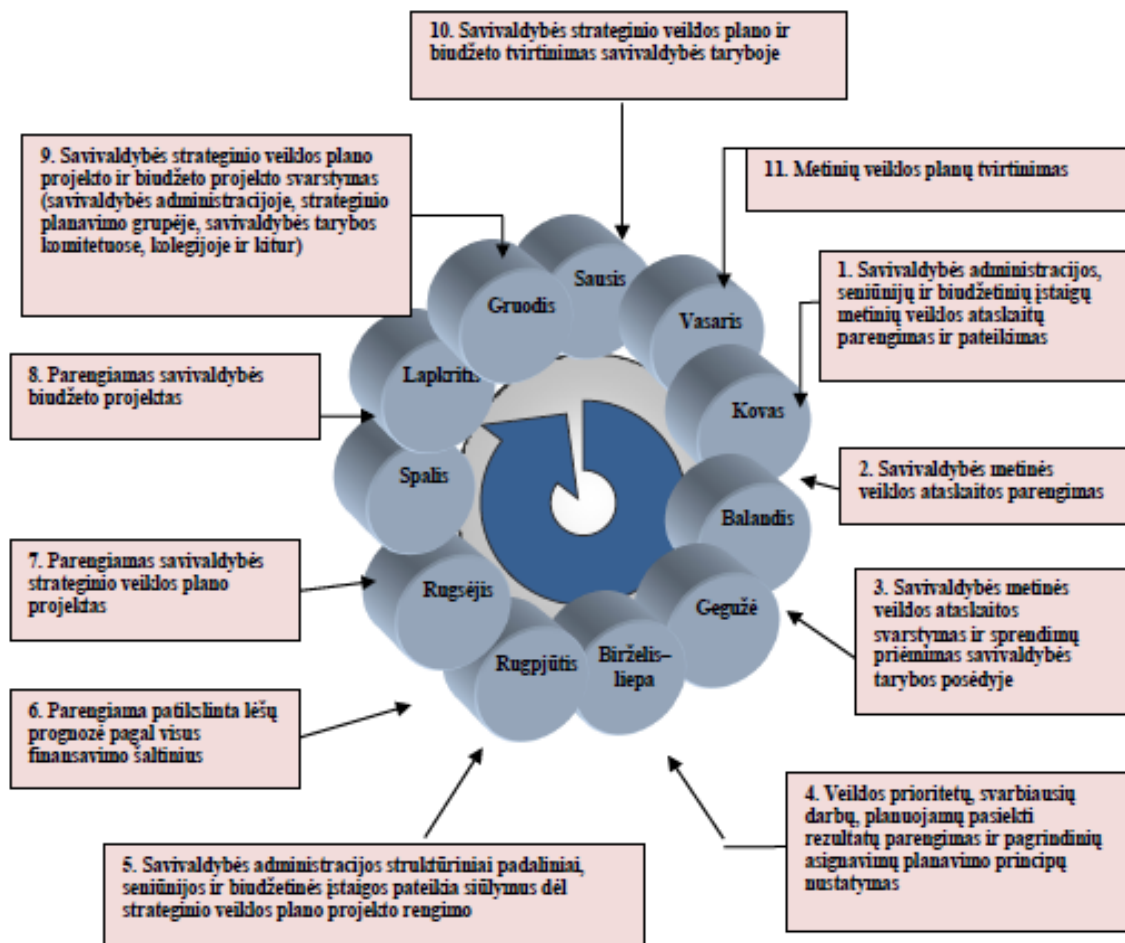
Programinio biudžeto pagrindinis aspektas yra tai, kad lėšos skiriamos vykdyti programoms o ne tam tikroms sritims. Esant ribotiems ištekliams, reikalinga teisingas sprendimų priėmimas, dėl jų paskirstymo. Apsispręsti, dėl konkrečios programos finansavimo, padeda jų suformuoti tikslai ir veiksmi jiems pasiekti.

Programinis biudžetas yra neatsiejamas nuo strateginio planavimo dokumentais. Programinis savivaldybės biudžetas yra strateginio veiklos plano (SVP), kuris paprastai rengiamas trijų metų (vidutinės trukmės) laikotarpiui – vienu metų programų įgyvendinimo su numatytais finansiniais resursais dalis. Strateginis veiklos planas siejamas su Strateginiu savivaldybės plėtros (ilgalaikiu) planu, nes Strateginio veiklos plano paskirtis - įgyvendinti Strateginių plėtros planų tikslus ir uždavinius. Tuo tarpu programinio savivaldybės biudžeto paskirtis – įgyvendinti Strateginio veiklos plano priemones ir veiklas, kad įgyvendinti SVP numatytus atskirų programų uždavinius ir jų tikslus bei pasiekti planuojamus einamųjų metų rezultatus. Pastaruoju laikotarpiu šalyje įsitvirtinus ilgalaikio ir vidutinės trukmės planavimo bei programinio biudžeto valdymui, daugelyje savivaldybių diegiamos informacinės planavimo ir biudžeto valdymo sistemos, kas sudaro galimybes pastoviai ir lengvai, nereikalaujant didelių žmogiškųjų išteklių rengti ir stebėti planavimo dokumentus, biudžeto vykdymą. Savivaldybės rengia, įgyvendina SVP priemones bei atlieka stebėseną ir vertinimą vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 827, patvirtintoje strateginio planavimo metodikoje siūlomomis SVP programų ir metinių veiklos planų rengimo, asignavimų suvestinių, bei vertinimų kriterijų formomis bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. gruodžio

15 d. nutarimu Nr. 1435 patvirtintomis Strateginio planavimo rekomendacijomis (2 pav.). Taip pat kiekviena savivaldybė rengia savo SVP planavimo ciklą, atsižvelgdama į šioje metodikoje pateiktą Valstybės biudžeto projekto (įskaitant strateginių veiklos planų projektus) rengimo ir svarstymo schemą (3 pav.).



2 pav. Savivaldybės strateginio planavimo dokumentų schema
(Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. gruodžio 15 d. nutarimo Nr. 1435, 1 priedas)



3 pav. Savivaldybės strateginio veiklos plano rengimo, svarstymo, tvirtinimo ir atsiskaitymo už įgyvendinimo rezultatus rekomenduojama ciklo schema.

(Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. gruodžio 15 d. nutarimo Nr. 1435, 3 priedas)

Galima teigti, kad planavimo ciklui, tame tarpe ir metinio programinio biudžeto projekto rengimui didelę įtaką turi, kas 4 metai vykstantys vietos savivaldos rinkimai, kurie nulemia ankstesnę ar vėlesnę programinio biudžeto rengimo laiką.

Darytina išvada teigti, kad programinio biudžeto dėka savivaldybių finansai paskirstomi efektyviau, tačiau tai labai sunkus ir painus procesas, kurio pagrindinis tikslas strategijos derinimas su programomis. Programinio biudžeto rengimo metodas nėra laikomas idealiausiu, tačiau šiai dienai tai pats veiksmingiausias ir daugiausiai teigiamų rezultatų davęs metodas.

1.3. Savivaldybių biudžetų sandara

Savivaldybės biudžetas susidaro iš dviejų pagrindinių dalių: pajamų ir išlaidų. Skirtumas tarp pajamų ir išlaidų vadinamas biudžeto balanso. Šios dalys negali būti atsiejamos. Pagal biudžetų reikalavimus šios dalys turi būti lygios, tokiu atveju biudžetas yra subalansuotas. Savivaldybei

nepavykus subalansuoti biudžeto, galima imti trumpalaikes ir ilgalaikes vidaus ar užsienio paskolas (Davulis, 2006, p.41). Svarbi savivaldybių biudžetų rengimo taisyklė yra tai, kad jis turi būti patvirtintas be deficito.

1.3.1. Savivaldybių biudžetų pajamos

Savivaldybės biudžeto pajamas sudaro surenkami mokesčiai, dotacijos, gaunamo iš valstybės biudžeto, pajamos, gaunamos iš materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo ir kitos pajamos.

Savivaldybės pajamų sistema detalizuojama Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo Pagal šį įstatymą savivaldybių biudžetų pajamų šaltiniai suskirstomi į grupes:

1. Mokestinės pajamos – tai biudžeto pajamų dalis, kurią sudaro mokesčiai. Jos formuojamos iš savivaldybėms priskirtų mokesčių ir įstatymų nustatytos bendrųjų mokesčių dalies:

fizinių asmenų pajamų mokestis;

- žemės mokestis;
- valstybinės žemės nuomos mokestis;
- nekilnojamo turto mokestis;
- žyminis mokestis;
- prekyviečių mokestis;
- turto mokestis;
- kitos įstatymų numatytos mokestinės pajamos.

2. Nemokestinės pajamos – tai biudžeto pajamų dalis, gaunama iš nemokestinių šaltinių iš savivaldybių turto gaunamos pajamos:

- baudos ir konfiskacijos;
- vietinės rinkliavos;
- biudžetinių įstaigų teikiamos paslaugos;
- kitos įstatymų numatytos nemokestinės pajamos.

Mokestinės ir nemokestinės pajamos – tai savivaldybės pajamos. G. Davulio teigimu (2006, p. 40) šias pajamas galima vadinti tik sąlyginai, nes Lietuvos savivaldybių nuosavos lėšos nevisiškai atitinka jų sampratą. Nuosavomis lėšomis galima vadinti tokias pajamas kurios priklauso nuo savivaldybių valdžios sprendimų. Savivaldybė savi sprendimais laisvai gali reguliuoti tik nemokestines pajamas. Nemokestinės pajamos savivaldybės biudžete sudaro tik mažą dalį.

Pasak G. Davulio (2006, p.40) mokestines pajamas, galima vadinti nuosavomis savivaldybės pajamomis, o valstybės biudžeto dotacijas – valstybės paskirtomis lėšomis.

Autorius R. Lazdynas (2001, p.21) konstatavo, kad nedidelis skaičius savivaldybių, sugeba vykdyti joms priskirtas funkcijas. Autoriai J. Bivainis ir A. Butkevičius (2003, p.35-47), mano, kad

tai lemia skirtingas savivaldybių socialinis ir ekonominis potencialas. Nevienodos galimybės teikti įvairias paslaugas gyventojams ir gauti pajamas. Šioms problemoms spręsti daugumoje valstybių taikomas tarpbiudžetinis lėšų perskirstymas. Lėšų perskirstymą numato ir Europos vietos savivaldos chartijos 9 straipsnio 5 dalis, kurioje nurodyta, kad finansiškai silpnesnių vietinių valdžios organų apsauga reikalauja, kad būtų įvestos finansinio sulyginimo procedūros ar lygiavertės priemonės, kurios pakoreguotų nelygų potencialių finansinių išteklių paskirstymą.

3. Dotacijos – tai finansai skiriami konkrečiai veiklai. Valstybės biudžeto dotacijos skiriamos pajamų bei išlaidų skirtumams tarp savivaldybių išlyginti ir valstybės perduotoms funkcijom atlikti (Davulis, 2006, p. 40) . Dotacijos vadovaujantis Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymų (1997) skirstomos į dvi grupes:

- valstybės biudžeto bendroji.
- valstybės biudžeto specialiosios tikslinės.

Visų savivaldybių pajamos yra skirtingos, nes jas įtakoja savivaldybės teritorijos dydis, savivaldybės gyventojų skaičius, vietinis verslas ir kiti veiksniai. Atsižvelgiant į minėtus rodiklius apskaičiuojamos dotacijų sumos.

LR Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo įstatyme pateikta formulė, pagal kurią apskaičiuojama savivaldybei skiriama lėšų dalis savivaldybių išlaidų struktūroms išlyginti;

$$L_2=L-L_1,$$

Čia L_2 - suma lėšų skirtų savivaldybių išlaidų skirtumams išlyginti;

L - septynių savivaldybių – donorių gyventojų pajamų mokesčio procentinių dalių suma, pervesta į Valstybės izdo sąskaitą;

L_1 - gyventojų pajamų mokesčio dalis, skirta savivaldybių gyventojų pajamų mokesčiui išlyginti.

Lėšos savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti (L_2) skiriamos savivaldybei, atsižvelgiant į jai tenkančią visų aukščiau paminėtų rodiklių svarbą.

Speciali tikslinė valstybės biudžeto dotacija skiriama valstybės funkcijoms vykdyti. Specialioji tikslinė dotacija skiriama įvairiems tikslams, tačiau didžioji dalis tenka švietimui. Autoriai R. Civinskas ir L. Tolvaišis (2006, p. 92) apžvelgė, kad artimiausioje ateityje tikėtinus savivaldybių finansinio savarankiškumo didinimo scenarijus išskirtinai švietimo „mokinio krepšelio“ funkciją paversti bendrąja dotacija, tačiau šiuo metu tai sukeltų labai daug problemų ir tai padaryti būtų pavojinga, nes kiltų grėsme tinkamam šios funkcijos finansavimui.

R. Civinskas ir L. Tolvaišis (2006, p. 92) analizuodami savivaldybių finansus konstatavo, kad Savivaldybių biudžetų pajamų metodikos įstatymas neskatina savivaldybėms surinkti į savo biudžetus daugiau lėšų negu jie yra nusimatę, nes surinktas biudžetinis viršplanis yra perskirstomas kitoms

savivaldybės paremti. Taip stabdomas sėkmingesnių savivaldybių vystimasis. Tačiau autoriai nemano, kad šiuo metu nereikėtų atsisakyti lėšų perskirstymo tarp savivaldybių, nes tokiu atveju daliai savivaldybių grėstų bankrotas. Tai paskatintų masinę emigraciją iš skirstančių savivaldybių.

Galima teigti, kad savivaldybių biudžetų formavime didžiulę reikšmę turi valstybės biudžeto dotacijos. Dotacijų dominavimas savivaldybės biudžetuose yra labai didelis, todėl tai gali varžyti savivaldybių finansinį savarankiškumą ir lankstumą pajamas skirstyti pagal tikruosius poreikius. Visos surenkamos pajamos paskirstomos pagal nustatytus rodiklius.

1.3.2. Savivaldybių biudžetų išlaidos

Savivaldybių išlaidos – tai asignavimų planas einamiems metams. Savivaldybių biudžetų asignavimai yra naudojami Vietos savivaldos įstatymui ir kitiems įstatymams įgyvendinti vykdant savivaldybių biudžetų asignavimų valdytojų patvirtintas programas (Buckiūnienė, 2005, p.40)

Savivaldybės biudžeto asignavimai – tai Savivaldybės biudžete numatytų įstaigų ir kitų jai pavaldžių organų išlaidoms skiriama lėšų suma. Asignavimų valdytojais, iš savivaldybės biudžeto gauna lėšų patvirtintoms programoms įgyvendinti, kurias privalo naudoti pagal numatytą paskirtį.

Asignavimai iš Savivaldybės biudžeto klasifikuojami pagal Finansų ministro patvirtintą valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikaciją.

2 lentelė. Savivaldybių biudžetų asignavimų klasifikacija

Funkcinė klasifikacija	Ekonominė klasifikacija
Bendros valstybės paslaugos, gynyba, viešoji tvarka ir visuomenės apsauga, ekonomika, aplinkos apsauga, būstas ir komunalinis ūkis, sveikatos apsauga, poilsis, kultūra ir religija, švietimas, socialinė apsauga	Darbo užmokestis ir socialinio draudimo įmokos, prekių ir paslaugų naudojimas, turto išlaidos, subsidijos, dotacijos, socialinės išmokos, materialiojo ir nematerialiojo turto įsigijimo išlaidos, finansinių įsipareigojimų išlaidos, kitos išlaidos

(Sudaryta remiantis E. Buškevičiūtės (2006) pateikta informacija)

Galima teigti, kad savivaldybės vykdydamos biudžetą, formaliai dalinai gali savo nuožiūra skirstyti savo išlaidas, tačiau kitas išlaidas, kurios sudaro didžiąją dalį reguliuoja valstybė. Atsižvelgiant į tai matoma, kad biudžeto vykdymas nėra savarankiškas.

1.4. Savivaldybių biudžetų vykdymas ir kontrolė

Savivaldybių biudžetų vykdymą organizuoja savivaldybių administracijų direktoriai. Savivaldybės vykdydamos biudžetus vadovaujasi Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. nutarimu Nr. 543 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarkos patvirtinimo“ (Žin., 2001, Nr. 42-1455).

Autoriai V. Meilūnas ir P. Puzinauskas (2003, p.79) teigia, kad savivaldybių biudžetų vykdymą Lietuvos Respublikos Vyriausybės organizuoja per jų suformuotus valdymo organus, kitas įstaigas ir įmones.

Savivaldybių biudžetus kontroliuoja ir tikrina savivaldybių tarybos sudaryti Kontrolės komitetai. Biudžeto kontroliavimo pagrindinis uždavinys užtikrinti, kad biudžetas būtų vykdomas teisingai.

Autoriai V. Meilūnas ir P. Puzinauskas nurodo, kad kontrolės institucijos vykdo žinybinę finansinę kontrolę ir įstatymų nustatytu laiku daro dokumentų revizijas pavaldžiose įmonėse, įstaigose ir organizacijose.

Pasak R. Stačioko, A. Mažeikos ir R. Rupšio (2003, p.85), kad tik parengus realų biudžeto projektą ir įstatymų nustatytų reikalavimų bei procedūrų tvarka jį priėmus vykdymui galima tikėtis ženklių savivaldybės veiklos finansinių rezultatų.

Atsižvelgiant į atliktą literatūros šaltinių analizę galima teigti, kad savivaldybės biudžeto vykdymas yra labai svarbus kiekvienai savivaldybei. Vykdamas savivaldybės biudžetą svarbiausia tikslingai įgyvendinti visas pagal planą numatytas programas.

Biudžeto kontroliavimas gali padėti užtikrinti jo efektingą vykdymą. Galima abejoti ar biudžeto kontrolės pavedimas savivaldybių Kontrolės komitetams yra teisingas sprendimas. Kontrolės komitetą sudaro tarybos nariai, kurie ne visada gali turėti tinkamą išsilavinimą ir gebėti kontroliuoti savivaldybės finansinius išteklius. Dažniausiai jie remiasi pateiktomis savivaldybės Kontrolieriaus išvadomis, kas labai palengvina jų kontroliavimo funkciją.

1. 5. Savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo problemos

Savivaldybės formuodamos biudžetus susiduria su įvairiomis problemomis. Viena jų - tai principų laikymasis, kurie apriboja jų laisvę paskirstyti biudžetą pagal jų aktualius poreikius. Savivaldybės sudarant biudžetą sudėtinga nustatyti tiksliai kiek reikalinga lėšų ir kiek jų bus panaudota tam tikrai sričiai. Nuolat iškyla klausimas, kaip nustatyti tikslų lėšų reikalingumo poreikį, nes kasmet ji gali lemti skirtingi poreikiai, kurių kitais metais gali jau nebūti arba atsirasti naujų. Sudėtinga ir nustatyti jų įsisavinimo galimybes.

Savivaldybių biudžetų formavimo įstatyme numatytas biudžeto augimo ribojimas ir bendrosios dotacijos kompensacijos grąžinimas įtakoja ir Savivaldybių biudžetų planavimą. Tai daro neigiamą įtaką verslui ir bendrai savivaldybės plėtrai. Tokia praktika neskatina savivaldybių remti verslo, ar priimti palankius sprendimus, dėl naujų darbo vietų kūrimo, plėtoti gamybą ar gerinti mokesčių administravimą, nes nuo to išaugus gaunamoms pajamos. Padidėjus gaunamoms pajamoms, didėja ir lėšos, kurios turi būti grąžinamos į valstybės biudžetą.

Savivaldybės yra priverstos ieškoti būdų, kaip subalansuoti biudžetą ir kuo racionaliau panaudoti turimas lėšas.

Savivaldybėms gerinat socialinę gerovę ir mažėjant socialinių išmokų poreikiui, daugiau suplanuotų lėšų reikia grąžinti valstybei. Būtina paminėti, kad ne visos savivaldybės surenka daugiau nei būna suplanavusios. Išlaidoms viršijant jų gaunamas pajamas jas gelbsti lėšų perskirstymas, kuris joms tokiu atveju yra labai naudingas. Tad darytina išvada, kad pertekliaus grąžinimas į valstybės biudžetą vienoms savivaldybėms yra labai nenaudingas ir neskatina jų plėtotis, o kitoms naudingas.

Savivaldybių finansinį savarankiškumą riboja iš valstybės biudžeto skiriamos specialiosios tikslinės dotacijos. Jos yra skiriamos tik tam tikroms sritims, savivaldybėms pavestoms funkcijoms vykdyti. Toks skirstymas daro ir neigiamą įtaką: savivaldybės neskatinamos skiriamų lėšų naudoti taupiai ir efektyviai. Savivaldybei sumažinus lėšų poreikį dotuojamos sritims, kitais metais atitinkamai sumažinama ir skiriama dotacija.

1.6. Inovacinių veiklos valdymo metodų taikymas savivaldybėse

Programinio biudžeto formavimas, vykdymas ir stebėseną – viena iš pagrindinių savivaldybių veiklos procesų dalių, turinti nemažą įtaką tos savivaldybės socialiniams – ekonominiams veiksniams, gyventojų pasitenkinimui, bei teritorijos vystymosi raidai. Gera valdymo sistema, taikomi visuotinės kokybės vadybos (angl.- Total Quality Management) metodai, kaip nenutrūkstamas tobulinimo procesas, užtikrina savivaldybei kokybišką vadybą, darbuotojų motyvaciją ir pasitenkinimą, tuo išsprendžiant nemažą dalį veiklos problemų, tame tarpe ir biudžeto formavimo bei stebėsenos procesuose.

Bendrasis vertinimo modelis – tai struktūruota įžvalga apie darbo vietą, kurios pagalba randamos tobulintinos organizacijos veiklos vietos bei stipriosios pusės. Bendrojo vertinimo modelis parengtas vadovaujantis Europos kokybės vadybos fondo tobulumo modeliu. Šis modelis pritaikytas viešajam sektoriui. Tai savęs vertinimo priemonė (metodika), padedanti viešojo sektoriaus organizacijoms naudoti kokybės vadybos metodus veiklai tobulinti. Devynių blokų struktūra apima svarbiausius organizacijos aspektus. Kiekviename iš blokų yra nurodyti pagrindiniai kriterijai, kuriuos būtina apsvarstyti vertinant savivaldybės veiklos procesus. Galimybės – savivaldybės veiklos ypatybės, t.y. kriterijai, nusakantys, kaip savivaldybė šiuo metu dirba. Rezultatai – savivaldybės pasiekimai, t.y. kriterijai, nusakantys rezultatus, kurių pasiekė savivaldybė turėdama atitinkamas galimybes. Vadovaujantis Bendrojo vertinimo modelio metodika, vertinimas atliekamas lyginant savivaldybės veiklą su gerąja viešojo sektoriaus organizacijų veiklos praktika.

Kokybės vadybos principas yra esminė taisyklė ar nuomonė, susijusi su vadovavimu organizacijai ir jos veikla, nukreipta nuolatiniam ilgalaikiam gerinimui, orientuojantis į vartotojus ir atsižvelgiant į kitų suinteresuotųjų šalių poreikius.

Lyginant su Vakarų Europos valstybėmis visuotinės kokybės vadybos metodas Lietuvos savivaldybėse pradėti taikyti neseniai. Viešojo administravimo plėtros strategijoje nurodomas strateginis tikslas - gerinti viešųjų paslaugų kokybę ir strategijos įgyvendinimo priemonėse numatomos priemonės, kurios apima kokybės vadybos metodų diegimo viešojo administravimo institucijose stebėseną, bendrojo vertinimo modelio taikymą, gerosios patirties viešajame sektoriuje pavyzdžių atranką, kompleksinio mokymo programos parengimą. Tačiau pažymėtina, kad šiuo metu savivaldybėms yra palikta pasirinkimo laisvė, dėl šio metodo taikymo. Lietuvoje teisės aktai tik rekomenduoja savivaldybėms įsidiegti Bendrojo vertinimo modelį. Todėl siekiant užtikrinti kompleksinį viešųjų paslaugų teikimo ir viešojo administravimo įstaigų veiklos kokybės gerinimą ir atitinkamą investicijų strategiją, buvo atliktas tyrimas, kad būtų išsiaiškinta, kokios kokybės užtikrinimo iniciatyvos ir atitinkami metodai šiuo metu yra diegiami Lietuvos viešojo administravimo institucijose ir įstaigose. Šiam tikslui pasiekti buvo atlikta viešojo administravimo įstaigų apklausa, kurios dėka buvo nustatyti, kiek Lietuvoje yra paplitęs kokybės vadybos modelių ir metodų taikymas, kokie yra jų diegimo sunkumai, apribojimai, rezultatai ir kas skatina institucijas juos diegti. Visuotinės kokybės vadybą (toliau - VKV) galima įvardinti kaip šiuolaikinę į vartotojo patenkinimą orientuotą kokybės užtikrinimo modelį, kuris išskiria nuolatinį veiklos tobulinimą, vadovų įsipareigojimą ir darbuotojų dalyvavimą, kuriant įstaigos kokybę. VKV taikymas viešojo administravimo institucijose arba įstaigoje padeda suprasti įstaigos paslaugų vartotojus ir kitas su ja susijusias šalis, mažinti klaidas, užtikrinti teikiamų paslaugų kokybę, motyvuoti įstaigų darbuotojus, kurti teigiamą institucijos įvaizdį, taupyti lėšas ir pasiekti kitų naudingų rezultatų.

UAB „[Ekonominės konsultacijos ir tyrimai](#)“ (EKT) Vidaus reikalų ministerijos užsakymu 2012 m. pabaigoje atliko kartotinį kokybės vadybos metodų (toliau – KVM) taikymo Lietuvos viešojo administravimo institucijose ir įstaigose tyrimą, kurio tikslas nustatyti kokius kokybės vadybos metodus ir priemones taiko viešojo administravimo institucijos ir įstaigos ir su kokiomis problemomis susiduria diegiant tam tikrus metodus.

Tuo pat metu buvo atliktas ir kitas tyrimas – bendrųjų veiklos rodiklių tyrimas savivaldybių administracijose, kurio metu buvo tiriama, kokį poveikį turi KVM taikymas savivaldybės administracijos veiklai.

Įvykdytas bendrųjų veiklos rodiklių tyrimas atskleidė, kad KVM taikymas savivaldybėse daro teigiamą poveikį savivaldybės administracijos veiklai. KVM taikančiose savivaldybių administracijose institucijos išlaikymui skiriama mažesnė biudžeto išlaidų dalis, didesnė biudžeto išlaidų dalis yra

finansuojama iš alternatyvių (kitų nei valstybės ar savivaldybės biudžetas) finansavimo šaltinių – ES, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų. Savivaldybių administracijos, savo veikoje taikančios KVM savivaldybėms padėjo apsiekti aukštesnį piliečių aptarnavimo lygį, t. y. tūkstančiui gyventojų aptarnauti reikia mažiau darbuotojų. Vertinant pagal brandos lygį nustatytas aukštesnis elektroninių paslaugų prieinamumas. KVM taikančiose įstaigose asmenų aptarnavimo skaidrumas yra žymiai didesnis, negu įstaigose, kurios šio metodo netaiko. Seimo kontrolierių įstaigoje užregistruota mažiau pagrįstų skundų, bei priimta mažiau sprendimų, prieštaraujančių ar pažeidžiančių norminius teisės aktus.

Šalies savivaldybės pagal savo administruojamas teritorijas yra skirtingų dydžių, skirtingų dydžių ir administracijų struktūros. Todėl valdymo procesų sudėtingumas juose yra skirtingo laipsnio. Nuo 2010 metų savivaldybėse plintanti visuotinės kokybės vadybos sistema, didžiosiose savivaldybėse taikoma, kaip Tarptautinės standartizacijos organizacijos (ISO – International Organization for Standardization), LST EN ISO 9000:2000; LST EN ISO 9000:2008; Lean sistemos standartai, mažosiose – Bendrasis vertinimo modelis(BVM).

Šių inovatyvių ir pažangių vadybos metodų diegimui ir tobulinimui yra pastovus dėmesys, numatomos finansavo galimybės per Vidaus reikalų ministerijos administruojama 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos 10 prioriteto „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“. Šiomis priemonėmis gali naudotis ir naudojami savivaldybės, siekdamos veiklos tobulinimo.

Iš atliktos teisės aktų analizės galima išvelgti, kad savivaldybių biudžetų sudarymo principai ir metodai daro įtaką savivaldybių biudžetams. Savivaldybių biudžetų sudarymo metodus rekomenduoja ir rengimo bei įgyvendinimo tvarkas rengia ir tvirtina LR finansų ministerija. Todėl savivaldybės neturi laisvės pasirinkti biudžeto planavimo ir sudarymo metodo.

Savivaldybės biudžeto sudarymas yra labai sunkus ir painus procesas. Savivaldybės biudžeto sudarymui didžiausią įtaką turi savivaldybių tarybų patvirtinti strateginiai veiklos planai, kurių pagrindu formuojamas programinis savivaldybės biudžetas. Savivaldybės sudarinėdamos programinį biudžetą, strategijas derina su programomis. Šiam procesui įtaką daro vietos savivaldos rinkimai, kurie vykdomi kad 4 metus. Didelę įtaką daro ir tai, kad savivaldybių parengti strateginiai planai lieka tik vidiniai planavimo dokumentai ir nėra derinami su Lietuvos Respublikos Finansų ministerija.

Savivaldybės biudžeto vykdymas yra labai svarbus kiekvienai savivaldybei. Vykdamas savivaldybės biudžetą svarbiausia tikslingai įgyvendinti visas pagal planą numatytas programas. Savivaldybės nėra pajėgios savarankiškai vykdyti jai deleguotas funkcijas. Savivaldybės yra priklausomos nuo iš valstybės perskirstomų pajamų ir yra išpraustos į tam tikrus rėmus. Biudžeto vykdymas nėra visiškai savarankiškas. Savivaldybė vykdydama biudžetą, formaliai ir dalinai gali savo nuožiūra skirstyti savo

asignavimus, tačiau kitus asignavimus, kurie sudaro didžiąją dalį biudžeto ir nukreipti į deleguotų funkcijų įgyvendinimą, reguliuoja valstybė. Dotacijų dominavimas savivaldybių biudžetuose yra labai didelis ir tai varžo savivaldybių finansinį savarankiškumą.

2. TYRIMO METODOLOGIJA

Apžvelgus teoriją apie savivaldą, jos sampratą bei jos biudžetus, bei apžvelgus teorinius savivaldybių biudžetų formavimo principus ir metodus, savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų struktūrą, pagrindinius savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo teisinius dokumentus. Apibendrinus savivaldybių finansinio savarankiškumo problemas, bei biudžeto formavimo ir vykdymo teorines problemas pereinama prie tiriamosios dalies. Šioje dalyje bus atliekama savivaldybių biudžeto sudarymo ir vykdymo problemų tyrimas ir Pagėgių savivaldybės finansinių duomenų lyginamoji analizė.

Tyrime naudojama finansinių duomenų lyginimo metodas, statistinių duomenų lyginimo metodas, grafinio vaizdavimo ir kiekybiniai metodai, lygių sugretinimo metodai. Taip pat naudojamas struktūrinės analizės metodas, kuris leidžia pažvelgti, kokią procentinę dalį savivaldybės biudžeto įplaukose sudaro mokestinės pajamos, dotacijos, kitos pajamos, kaip pasiskirsto asignavimai, kokią dalį sudaro visose savivaldybės išlaidose. Struktūrinė analizė yra vaizduojama procentine išraiška. Schematiškai pavaizduojama Pagėgių savivaldybės 2012-2016 metų pajamų ir asignavimų sudėtis procentais.

Analizuojant Pagėgių savivaldybės pajamas ir išlaidas atliekama vertikali ir horizontali biudžeto analizė. Iš atliktos vertikalios analizės, ištirti biudžeto rodiklių struktūriniai pokyčiai. Pateikta kaip ir identifikuota kodėl, kito biudžeto struktūra. Horizontalios analizės metu buvo ištirti savivaldybės biudžeto pajamų ir išlaidų pokyčiai. su kokiomis problemomis susiduria savivaldybė biudžeto sudarymo ir vykdymo eigoje.

Analizuojant ekonominių reiškinių pasikeitimą laiko atžvilgiu paprasto lygių sugretinimo nepakanka. Apskaičiavus analitinius rodiklius: absoliutaus lygio padidėjimą ar sumažėjimą, padidėjimo/sumažėjimo tempus pateikta kokiu tempu ir identifikuota, dėl kokių priežasčių kito savivaldybės biudžeto rodikliais. Tyrimo metu apskaičiuoti dinamikos eilučių kitų rodikliai, kurių dėka matomas pokyčio greitis ir intensyvumas.

Atliktų analizių dėka ištirta su kokiomis problemomis susiduria savivaldybė biudžeto sudarymo ir vykdymo eigoje. Identifikuotos Pagėgių savivaldybės programinio biudžeto formavimo ir vykdymo pagrindinės problemos.

Atlikta SSGG analizė. SSGG analizės rezultatas yra pateikiamas kaip veiksmų sąrašas pagal minėtas keturias dalis: stiprybės, silpnybės, galimybės, grėsmės. Analizės esmė apžvelgti faktus, vertinant juos tam tikrų tikslų atžvilgiu. Analizės metu išnagrinėti savivaldybių biudžetų sudarymus ir jų vykdymus lemiantys veiksniai, išskirtos stiprybės, silpnybės, grėsmė ir galimybės. Išnagrinėjus matoma, kokie veiksniai veikiantys daugiau teigiamai negu neigiamai.

Minėtų metodų pagalba buvo išsamiai ištirtas Pagėgių savivaldybės biudžeto pajamos ir išlaidos. Analizės pagalba užfiksuoti probleminiai aspektai ir identifikuotos pagrindinės problemos su kuriomis susiduria savivaldybė sudarydama ir vykdydama biudžetą.

3. PAGĖGIŲ SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO SUDARYMO IR VYKDYMO PROBLEMŲ TYRIMAS

Išanalizavus savivaldybių biudžetų sudarymo principus, metodus bei jo struktūrą šioje dalyje bus apžvelgtas Pagėgių savivaldybės biudžeto projekto parengimas svarstymas, tvirtinimas ir vykdymas. Kiekviena savivaldybė turi tikslą kiek įmanoma labiau gerinti finansinę vietos padėtį. Savivaldybė norėdama įgyvendinti savo tikslą, turi kuo tiksliau parengti ir kuo racionaliau įgyvendinti biudžetą.

G. Davulio (2007, p.36) teigimu Savivaldybių biudžetų rengimo procesas gana sudėtingas, nes jį reglamentuoja nemažai teisės aktų.

Administracija yra viešojo administravimo funkcijas atliekanti Savivaldybės įstaiga, kurios tikslas – įstatymų numatyta tvarka organizuoti savivaldybės biudžeto pajamų ir išlaidų bei kitų piniginių išteklių buhalterinės apskaitos tvarkymą, organizuoti ir kontroliuoti savivaldybės turto valdymą ir naudojimą.

Pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos, biudžeto sandoros įstatymų reikalavimus, Savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio pateikimą atsakinga Administracija.

3.1. Savivaldybės biudžeto projekto rengimas

Savivaldybės biudžeto projektas rengiamas, vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymu (*Žin., 2008, Nr. 113-4290*), Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymu reglamentuojančiu savivaldybių biudžetų rengimą ir tvirtinimą, Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymais, nustatančiais savivaldybėms finansinius rodiklius, Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymu, kitų ministerijų įstatymais, patvirtintais savivaldybės strateginiais veiklos planais. Savivaldybės patvirtintomis veiklos programomis, asignavimų valdytojų pateiktais išlaidų sąmatų projektais ir biudžetinių įstaigų pajamų už teikiamas paslaugas prognozėmis.

Pagėgių savivaldybės taryba yra nustačiusi tvarką, kurioje nustatyta, kad biudžeto sudarymą organizuoja administracijos direktorius. Jis atsako už savivaldybės biudžeto sudarymo teisingumą.

Pagėgių savivaldybės administracijos direktorius įsakymu patvirtina biudžeto projekto rengimo tvarkos aprašą, planuojamų metų biudžeto projekto rengimo darbo grupės (toliau – darbo grupė) sudėtį ir išlaidų poreikio skaičiavimo formas.

Pagal patvirtintą Pagėgių savivaldybės tarybos tvarką, asignavimų valdytojais iki einamųjų metų lapkričio 1 d. privalo pateikia Finansų skyriui vadovaujamos įstaigos ir jai pavaldžių įstaigų vykdomų programų išlaidų poreikio skaičiavimus, pagal Administracijos direktoriaus patvirtintas formas. Asignavimų valdytojais teikdami planuojamų metų išlaidų projektą privalo nusimatyti lėšas praėjusių metų įsiskolinimams padengti. Nuo 2012 m. Pagėgių savivaldybės strateginis veiklos planas

sudaromas pagal 7 analogiškos srities sugrupuotas programas, kuriomis siekiama įgyvendinti konkrečius Strateginio plėtros plano tikslus ir uždavinius. Biudžeto programų sąmatos rengiamos atsižvelgiant tų metų strateginiame plane konkrečiose programose jų uždavinių ir priemonių įgyvendinimui numatytas lėšas, pagal finansavimo šaltinius. Beveik visos SVP programos sudarytos iš keleto savarankiškų programų, kurios bendroje SVP programoje virsta uždaviniais su savarankiškais asignavimų valdytojais. Todėl, asignavimų valdytojai rengdami metinio programinio biudžeto, savo programos biudžeto projektus, derina juos su programų koordinatoriais, kad nebūtų viršijamos SVP suplanuotos lėšos.

Savivaldybės tarybos sprendimais buvo patvirtintos 2012-2016 metų Savivaldybės biudžeto pajamos ir asignavimai. Analizuojamu laikotarpiu biudžetas sudarytas programiniu principu: iki 2014 metų asignavimai buvo skirti penkiolikai Pagėgių savivaldybės tarybos patvirtintų programų, o nuo 2015 metų tik septynioms programoms vykdyti. Taip nutiko, nes vykdant savivaldybės biudžetą buvo pastebėta, kad biudžetas nėra labai didelis, kad reikėtų tiek programų jo vykdymui, todėl buvo nuspręsta sumažinti programų skaičių, sugretinant asignavimus pagal vykdomas valstybines funkcijas.

Pagėgių savivaldybės administracijoje už programinio biudžeto rengimą, tikslinimą, priežiūrą ir atsiskaitymą – atsakingas Finansų skyrius. Skyriuje dirba 4 darbuotojai. Taip pat skyriaus funkcijose ir licencijų bei žemės mokesčių surinkimas. Rengiant einamųjų metų biudžeto projektą, finansų skyriaus specialistai analizuoja, tikrina, atskirų asignavimų valdytojų rengiamų programų sąmatų projektų skaičiavimus: jų teisingumą, tikslumą ar laikomasi taupumo principo.

Pagal prognozuojamas ateinantiems metams pajamas ir pateiktus asignavimų valdytojų poreikius vykdomoms funkcijoms atlikti yra sudaromas bendras planuojamų metų Pagėgių savivaldybės programinio biudžeto projektas pagal išlaidų valstybines funkcijas ir ekonominę klasifikaciją. Pagėgių savivaldybės administracija nuo 2010 m. pasinaudojusi ES parama įsodiegė buhalterinės apskaitos ir finansų valdymo sistemas, tuo pagerindama finansų valdymą bei sudarydama geresnes galimybes darbuotojų darbo kokybei ir sumažindama darbo laiko sąnaudas. Šiuo metu Pagėgių savivaldybės administracija tobulina Strateginio planavimo sistemą, susiejant ją su buhalterinės apskaitos ir finansų valdymu. Pilnai įdiegus šią sistemą bus žymiai pagerintas biudžeto planavimo, stebėsenos ir atsiskaitymų procesas, pagerės valdymo kokybė, viešumas.

Atsižvelgiant į bendrą savivaldybės finansinę padėtį, Lietuvos Respublikos Seimo patvirtintus Pagėgių savivaldybės ateinančių metų finansinius rodiklius, nustatytas asignavimų valdytojų pateiktuose projektuose klaidas ir netikslumus, biudžeto projekto rengimo darbo grupė peržiūri ir reikalui esant pakoreguoja asignavimų poreikius pagal jų būtinumą funkcijų vykdymui.

Atsižvelgiant į demografiniu pokyčius Pagėgių savivaldybė sudarydama biudžetą laikosi ir tvarumo principo, kuris Lietuvoje dar nėra reglamentuotas, tačiau autorius Bronius Sudavičius (2013, p. 13) savo straipsnyje mini, kad šis principas nurodytas Europos Sąjungos programose.

Parengtas Pagėgių savivaldybės biudžetas skelbiamas vietinėje Pagėgių savivaldybės interneto svetainėje ir Teisės aktų informacinėje sistemoje. Fiziniai ir juridiniai asmenys susipažinę su projektu gali teigti pasiūlymus, kurie biudžeto projekto svarstymo metu yra aptariami ir priimami sprendimai.

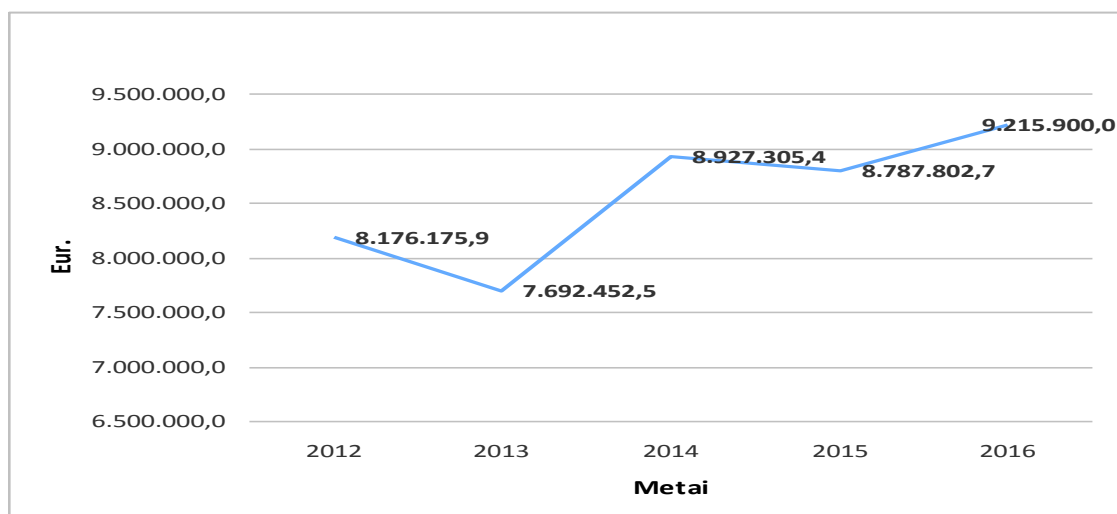
Pagėgių savivaldybės biudžeto projekto rengimo organizavimas pavaizduotas 1 priede.

Biudžeto teisinis reglamentavimas yra daugiapakopis. Teisės aktuose reglamentuotos formalios procedūros, tačiau yra palikta laisvės valdytojams, sprendimų priėmimui, kad būtų pasiektas geriausias rezultatas, kas labai priklauso nuo savivaldybės finansų skyriaus darbuotojų.

Svarbi savivaldybės biudžeto rengimo ypatybė yra ta, kad Pagėgių savivaldybės biudžetas tvirtinamas nedeficitinis.

3.1.1. Pagėgių savivaldybės biudžeto pajamų dinamikos ir struktūros analizė 2012-2016 m.

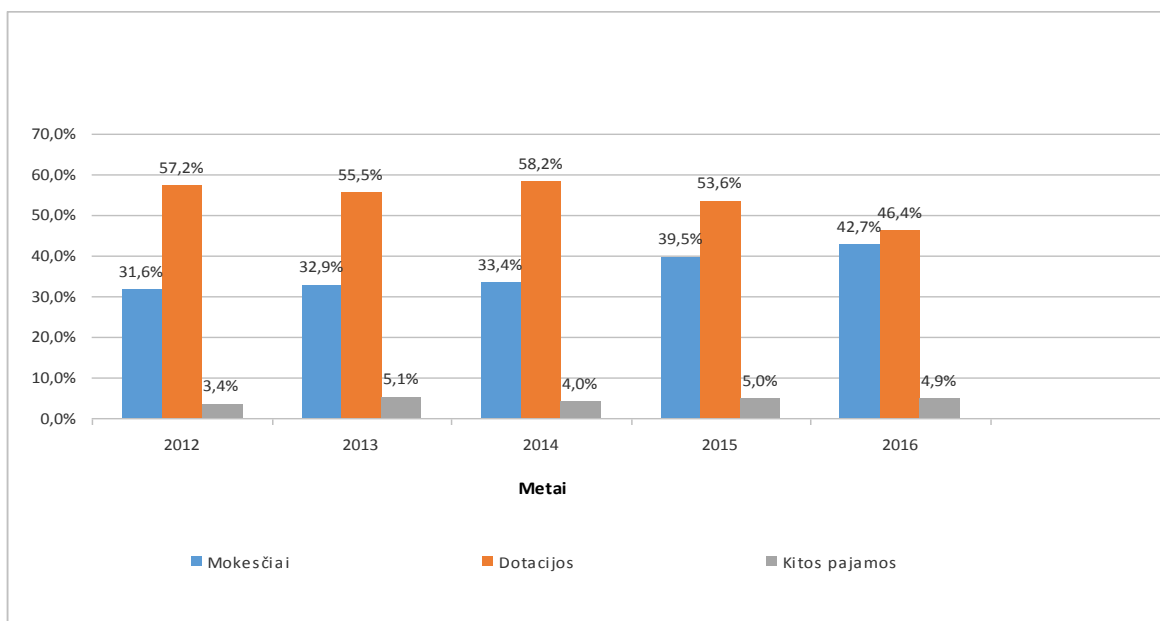
2012-2016 m. Pagėgių savivaldybės metinės biudžeto pajamos vidutiniškai sudarė apie 8559,8 tūkst. eurų. 2 paveiksle matoma, kad 2013 m. savivaldybės biudžeto pajamos buvo mažiausios beveik 7693 tūkst. eurų, 2016 m. – didžiausios ir siekė beveik 9216 tūkst. eurų. 2013 metus galima laikyti kaip Lietuvos ekonomikos nuosmukio metais, todėl ir biudžeto pajamos buvo ženkliai sumažėjusios.



4 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto pajamų kitimas 2012-2016 m.
(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

Savivaldybės biudžeto pajamas sudarė surenkami mokesčiai, dotacijos, gaunamos iš valstybės biudžeto, pajamos, gaunamos iš materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo ir kitos pajamos, kurių didžiausią dalį sudarė nuomos mokestis už valstybinę žemę ir biudžetinių įstaigų įmokos už teikiamas paslaugas bei patalpų nuomą.

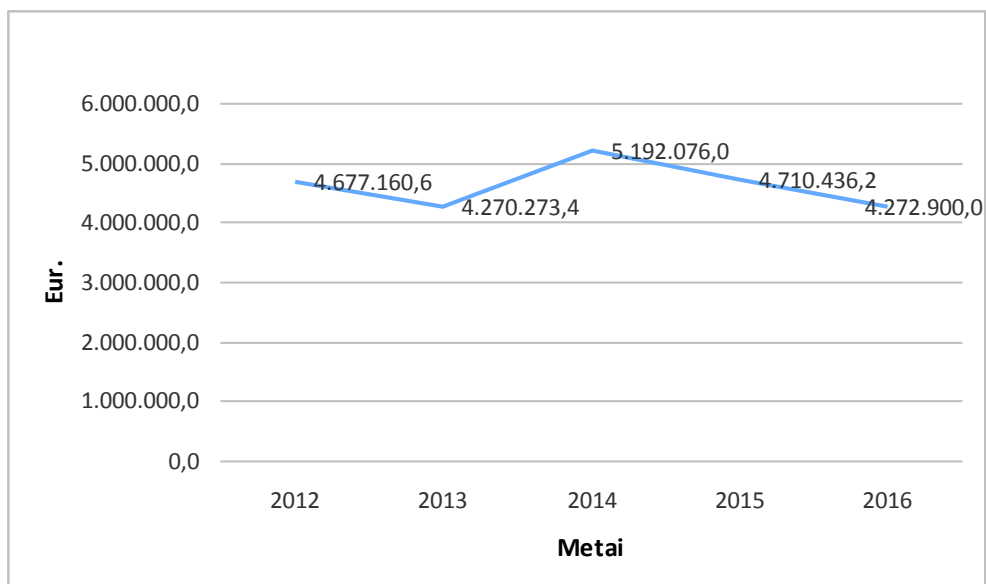
Pagėgių savivaldybės biudžeto sudedamųjų dalių lyginamasis svoris pavaizduotas 5 paveiksle.



5 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto pajamų rodiklių lyginamasis svoris 2012-2016 m.
(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

Kaip matoma 5 paveiksle pajamų sudedamųjų lygių lyginamasis svoris nėra vienodas. Pajamos iš mokesčių sudaro trečdalį visų savivaldybės pajamų nuo 31,6 iki 42,7 proc., o valstybės biudžeto dotacijos - nuo 46,4 iki 58,2 proc., kitoms pajamoms savivaldybės biudžete tenka mažiausia dalis nuo 3,4 iki 5,1 proc. Kadangi Pagėgių savivaldybė yra viena iš mažiausių Lietuvos savivaldybių, joje nėra išvystyta pramonė, maži ekonomikos rodikliai, todėl savivaldybės teritorijoje mažai surenkama mokesčių. Dotacijos sudaro didžiausią savivaldybės biudžeto pajamų dalį, kurios ir apriboja savivaldybės savarankiškumą.

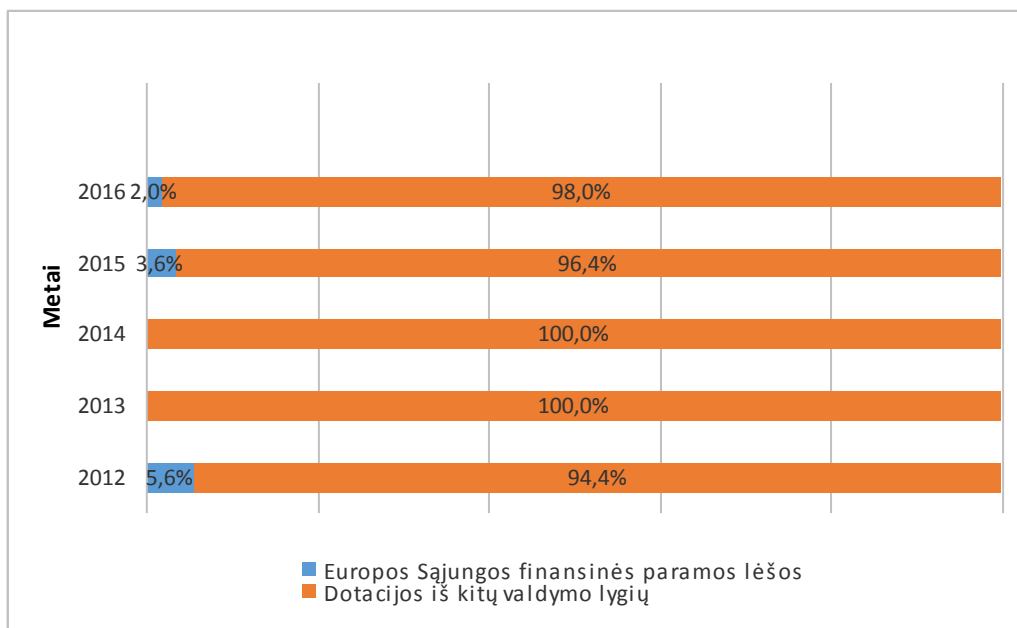
Pagėgių savivaldybės biudžeto dotacijas sudarė specialios tikslinės dotacijos, skiriamos mokinio krepšeliui finansuoti, valstybinėms funkcijoms vykdyti, bendrosios dotacijos ir Europos Sąjungos finansinės paramos lėšos. Iš valstybės biudžeto skiriamos dotacijos sudaro didelę dalį Pagėgių savivaldybės biudžeto pajamų. 2012-2016 m. vidutiniškai buvo skirta 4625 tūkst. eurų Skiriamų dotacijų kitimas pavaizduotas 6 paveiksle.



6 pav. Pagėgių savivaldybės biudžetui skirtų dotacijų kitimas 2012-2016 m.
(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

2012 m. Pagėgių savivaldybei buvo skirta virš 4677 tūkst. eurų dotacijų, 2013 m. skiriamų dotacijų sumažėjo 8,7 proc. ir skirta virš 4270 tūkst. eurų 2014 m. užfiksuota didžiausia skiriamos dotacijos suma virš 5192 tūkst. eurų, kuri praėjusiais metais išaugo 19,7 proc. Žymų pokytį lėmė Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų skyrimas. Nuo 2014 m. skiriamos dotacijos turėjo tendenciją mažėti ir kasmet mažėjo vidutiniškai po 9-10 proc. Nuo 2012 m. iki 2016 m. dotacijų suma sumažėjo 8,6 proc. t. y. beveik 404 tūkst. eurų. Valstybės biudžeto dotacijos savivaldybės biudžetui skiriamos atsižvelgiant į daug faktorių, todėl ir jų dalis biudžete labai svyruoja. Pavyzdžiui analizuojant dotaciją skirtą Mokinio krepšelio finansavimui, matome jos mažėjimą, kadangi Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių įstatyme kiekvienais metais yra patvirtinamas mokinio krepšelio dydis, kuris skirtas kiekvienam mokiniui. Pagėgių savivaldybėje mažėja mokyklinio amžiaus mokinių skaičius, todėl mažėja ir dotacija skiriama savivaldybei.

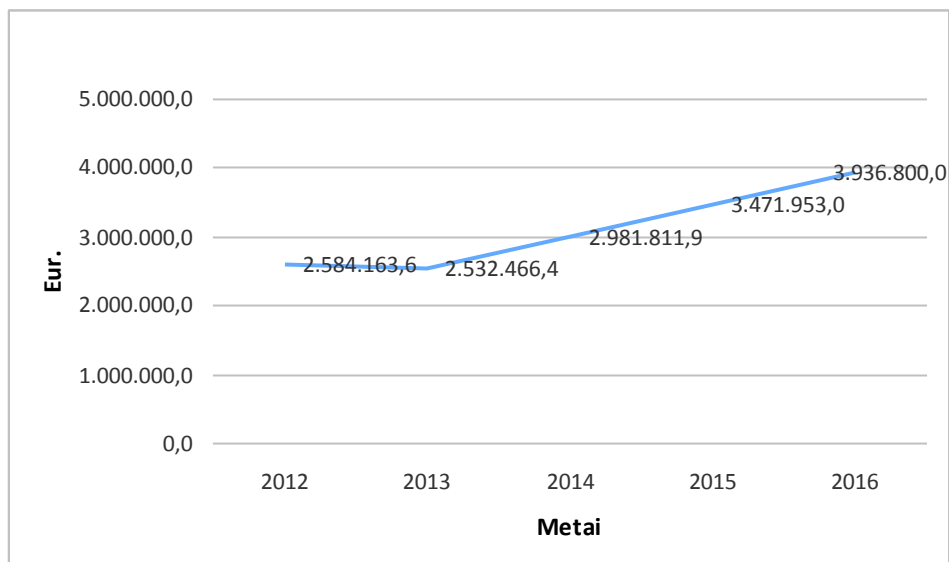
Didelė įtaka dotacijos kitimui daro ir lėšos gaunamos valstybės investicijų programai vykdyti. Žiūrima kokie projektai vykdomi savivaldybės teritorijoje ir ar jie patenka į Valstybės biudžeto vykdomų programų sąrašus. Taip pat yra ir su projektais vykdomais iš Europos Sąjungos lėšų. Siekiant geresnių savivaldybės ekonominių rezultatų Pagėgių savivaldybė stengiasi vykdyti investicinius projektus, kurie yra finansuojami kartu ir Europos Sąjungos lėšomis.



7 pav. Pagėgių savivaldybės dotacijų rodiklių lyginamasis svoris 2012-2016 m.
(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

2013 – 2014 m. dotacijos buvo skiriamos tik iš kitų valdymo lygių, nes savivaldybėje nebuvo vykdomi projektai, kuriems būtų skiriamos Europos Sąjungos finansinės paramos lėšos. Kitu laikotarpiu tiek 2012 m. tiek 2015-2016 m. Europos Sąjungos finansinės paramos lėšos užėmė nežymią dalį Pagėgių savivaldybės gaunamų dotacijų struktūroje nuo 2 iki 5,6 procentų.

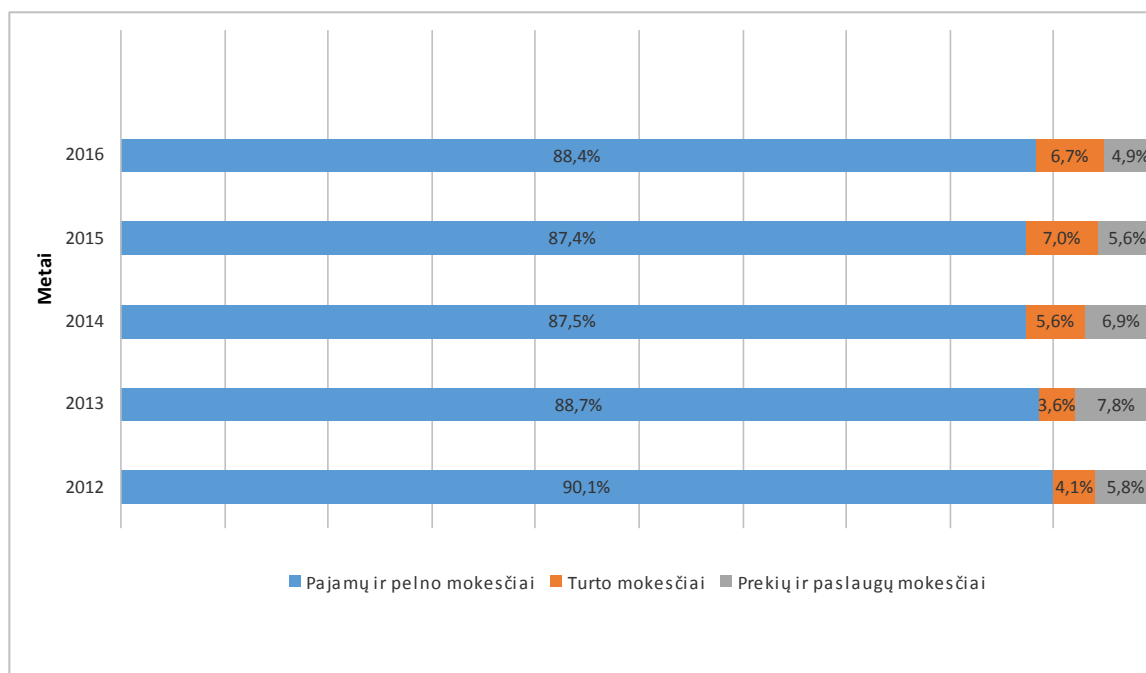
Pagėgių savivaldybės biudžeto pajamų struktūroje pagal lyginamąjį svorį antroje vietoje yra mokesčiai. Jie vidutiniškai sudaro 36 proc. visų biudžeto pajamų.



8 pav. Pagėgių savivaldybės mokesčių kitimas 2012-2016 m.
(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

Kaip matoma 8 paveiksle mažiausiai mokesčių surinkta 2013 m. beveik 2533 tūkst. eurų nuo 2012 m., matomas ryškus šių pajamų didėjimas. 2016 m. mokesčių suma pakilo iki beveik 3937 tūkst.

eurų Didžiausia pajamų ir pelno mokesčio dalis gaunama iš Valstybės išdo. Pagal pajamų nustatymo metodiką, šio mokesčio dalis įskaitoma į valstybės biudžetą, o dalis į savivaldybės biudžetą.



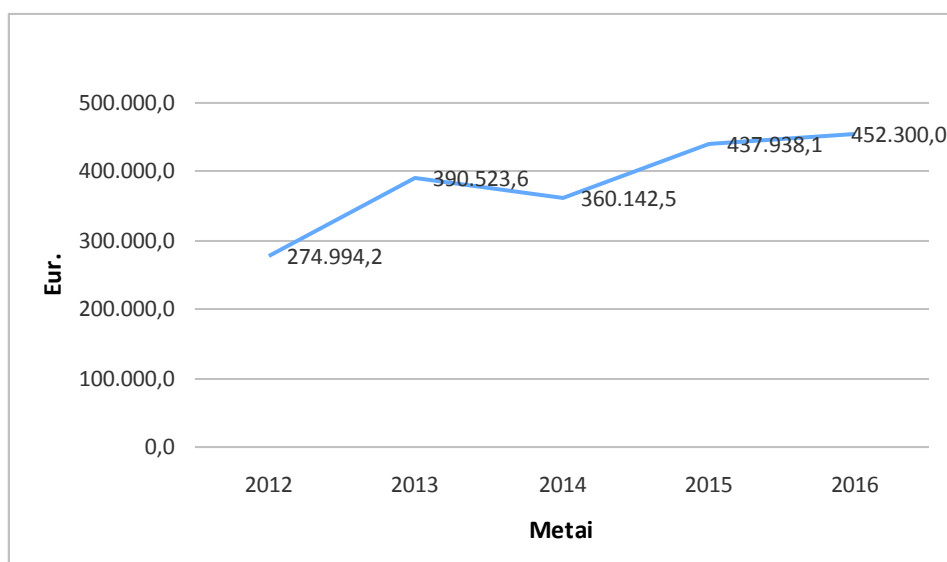
9 pav. Pagėgių savivaldybės mokesčių rodiklių lyginamasis svoris 2012-2016 m.

(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

Pajamų ir pelno mokesčiai visu analizuojamu laikotarpiu užėmė didžiausią dalį nuo 87,4 iki 90,1 proc. Nuo 2012 m. iki 2015 m. pajamų ir pelno mokesčiai mokestinių pajamų rodikliuose turėjo tendenciją mažėti. Nors ir nežymiai tačiau nuo 2012 m. iki 2015 m. jos sumažėjo 2,7 proc., tačiau 2016 m. jie išaugo ir sudarė 88,4 proc. pasiekdami mokestinių pajamų 2012-2016 m. vidutinį lygį.

Turto mokestis susideda iš žemės, nekilnojamo turto ir paveldimo turto surinktų mokesčių iš juridinių ir fizinių asmenų. Analizuojamu laikotarpiu jis sudarė nežymią dalį 5,4 proc. Prekių ir paslaugų mokesčiai taip pat užėmė nežymią mokestinių pajamų dalį vidutiniškai sudarydami 6,2 proc. visų mokestinių pajamų.

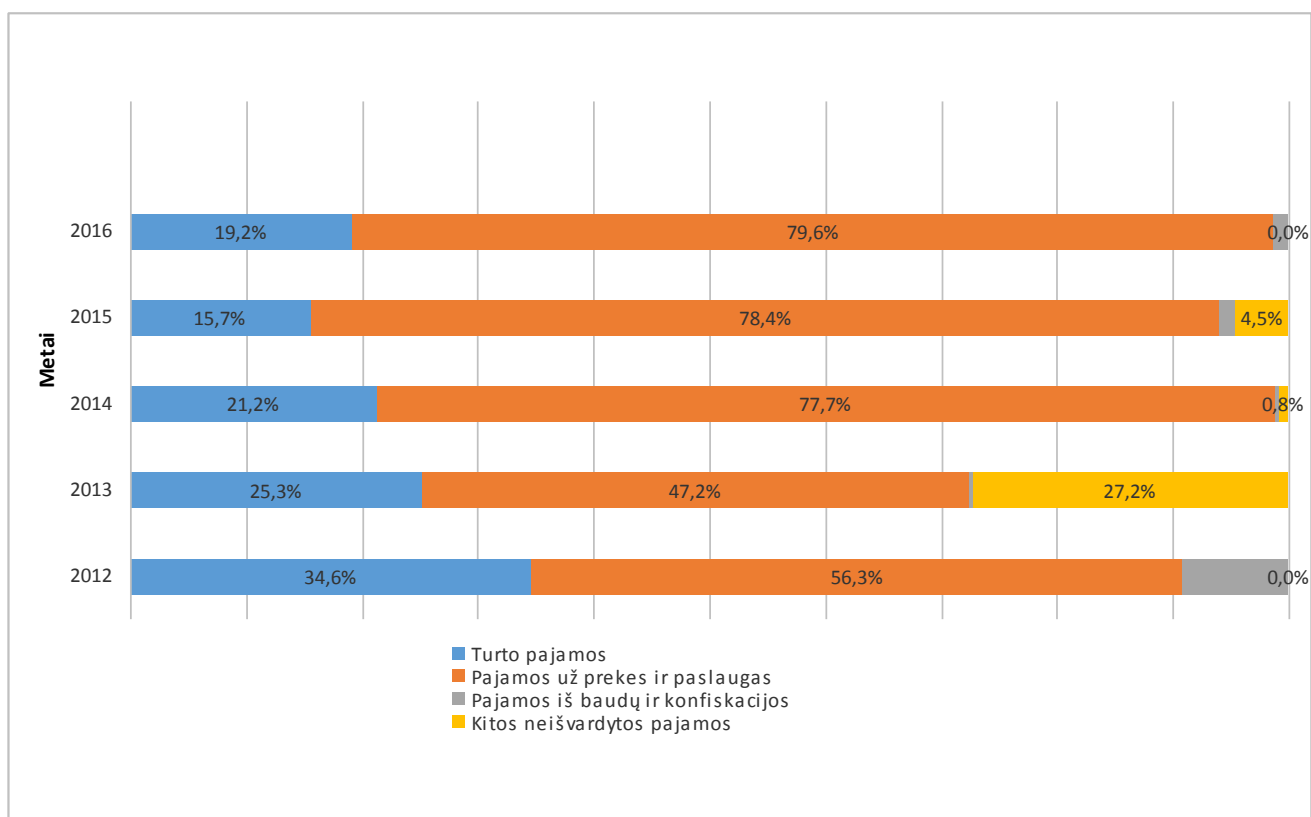
Mažiausią dalį Pagėgių savivaldybės biudžete užima kitos pajamos. Kitos pajamos Pagėgių savivaldybės biudžete skirstomos į turo pajamas, pajamas už prekes ir paslaugas, pajamas iš baudų iš konfiskacijos ir kitos neišvardintos pajamos. 2012 – 2016 m. vidutiniškai jos sudarydavo 4,5 proc. pajamų.



10 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto kitų pajamų kitimas 2012-2016 m.

(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

Analizuojamu laikotarpiu matomas kitų pajamų kasmetinis kitimas. 2012 m. jos siekė netoli 275 tūkst. eurų. 2013 m. pajamos išaugo 42 proc. virš 391 tūkst. eurų. 2014 m. pajamos vėl nukrito iki 360 tūkst. eurų. 2015 – 2016 m. matomas pajamų kasmetinis padidėjimas. 2016 m. kitos pajamos siekė virš 452 tūkst. eurų. Nuo 2012 m. iki 2016 m. kitos pajamos išaugo 64 proc.



11 pav. Pagėgių savivaldybės kitų pajamų rodiklių lyginamasis svoris 2012-2016 m.

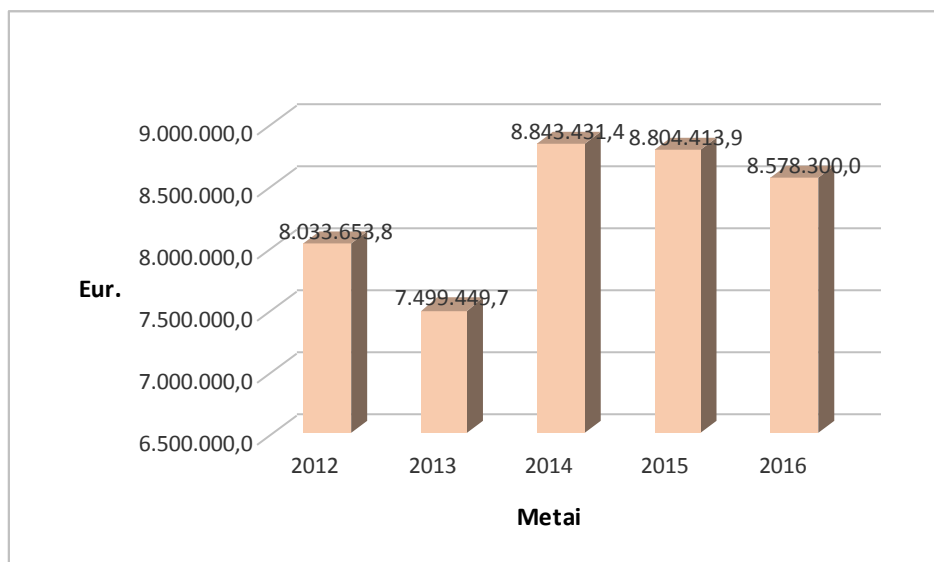
(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

Visu analizuojamu laikotarpiu pajamos už prekes ir paslaugas užėmė didžiausią dalį kitų gaunamų pajamų nuo 47,2 – 79,6 proc. 2013 m. pajamos už prekes ir paslaugas sudarė mažiausią procentą 47,2 pro. tačiau nuo 2014 m. matoma augimo tendencija ir išaugo 59,3 proc. sudarydamos 79,6 proc. kitų gaunamų pajamų. Turto pajamos vidutiniškai sudarė 23 proc. Didžiausią dalį užėmė 2012 m. 34,6 proc. vėliau iki 2015 m. sumažėjo iki 15,7 proc. ir 2016 m. padidėjo iki 19,2 proc. Pajamos iš baudų ir konfiskacijų sudarė nežymią dalį vidutiniškai 2,5 proc. Kitos neišvardintos pajamos nurodytos tik 2013-2015 m. ir vidutiniškai užėmė 6,5 proc. 2013 m. jos sudarė 27,2 proc. o 2014 m. sudarė tik 0,8 proc.

Iš atliktos analizės galima daryti išvadą, kad savivaldybės savarankiškumas padidėjo, nes analizuojamu laikotarpiu skiriamų dotacijų suma sumažėjo 8,6 proc. ir vis didesnę dalį visų pajamų kasmet sudarydavo mokesčiai, kurių lyginamasis svoris nuo 2012 metų išaugo 11 proc. Dotacijų sumažėjimas savivaldybę priverčia galvoti, kaip ekonomiškiau ir racionaliau skirstyti biudžeto pajamas.

3.1.2. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų dinamikos ir struktūros analizė 2012-2016 m.

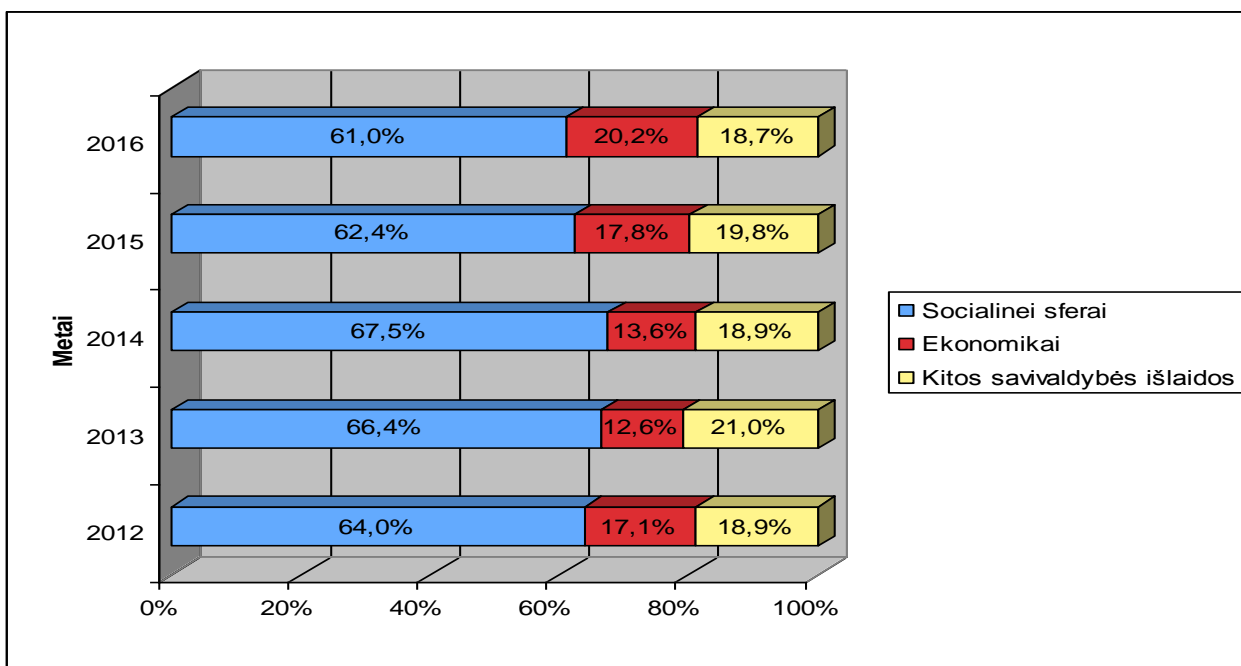
Analizuojamu laikotarpiu Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų vidurkis siekė apie 8352 tūkst. eurų. 2013 m. buvo užfiksuota mažiausia išlaidų suma virš 7499 tūkst. eurų. 2014 m. išlaidos išaugo 16 proc. ir buvo išleista virš 8843 tūkst. Eurų.



12 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų kitimas 2012-2016 m.

(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

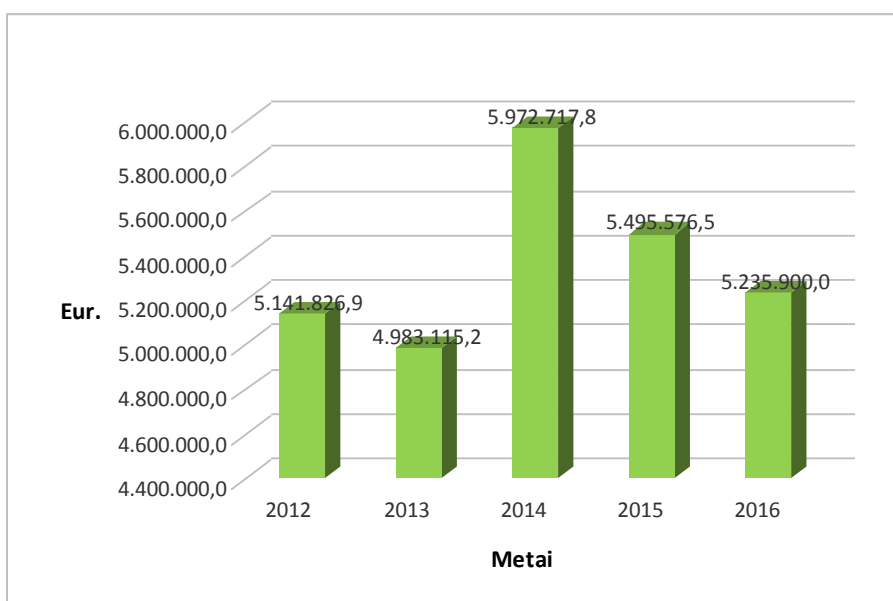
Pagėgių savivaldybės išlaidos skirstomos pagal valstybines funkcijas socialinei sričiai, ekonomikai ir kitoms savivaldybės išlaidoms. Analizuojamu laikotarpiu didžiausias finansavimas buvo skirtas socialinei sferai.



13 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų struktūra 2012-2016 m.

(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

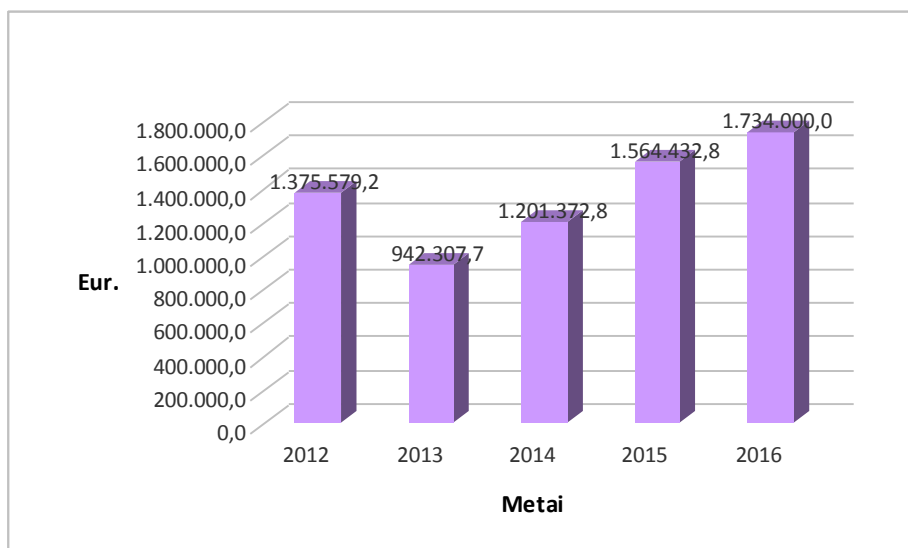
Išlaidos socialinei sferai analizuojamu laikotarpiu vidutiniškai sudarė 64,26 proc. visų išlaidų. Visu analizuojamu laikotarpiu išlaidos socialinei sferai sudarė panašų procentą, didžiausias procentas siekė 2013 m. 66,4 proc., mažiausias procentas siekė 2016 m., kuomet išlaidos socialinei sferai sudarė 61 proc. Nuo 2012 m. iki 2016 m. išlaidos socialinei sferai sumažėjo 3 proc. Ženkliai mažesnes dalis biudžeto išlaidose sudaro išlaidos ekonominei sferai ir kitoms išlaidoms. Išlaidų ekonominei sferai vidurkis sudarė 16,3 proc., kitos savivaldybės išlaidos vidutiniškai sudarė 19,5 proc. visų išlaidų.



14 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų socialinei sferai kitimas 2012-2016 m.

(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

Analizuojamu laikotarpiu išlaidų socialinei mažiausiai sferai mažiausiai išleista 2013 m. virš 4983 tūkst. eurų. 2014 m. išlaidos žymiai išaugo net 19 proc. ir siekė beveik 5973 tūkst. eurų. Lyginat 2012 m. ir 2016 m. išlaidų pokytis nežymus ir padidėjo tik 1,8 proc.

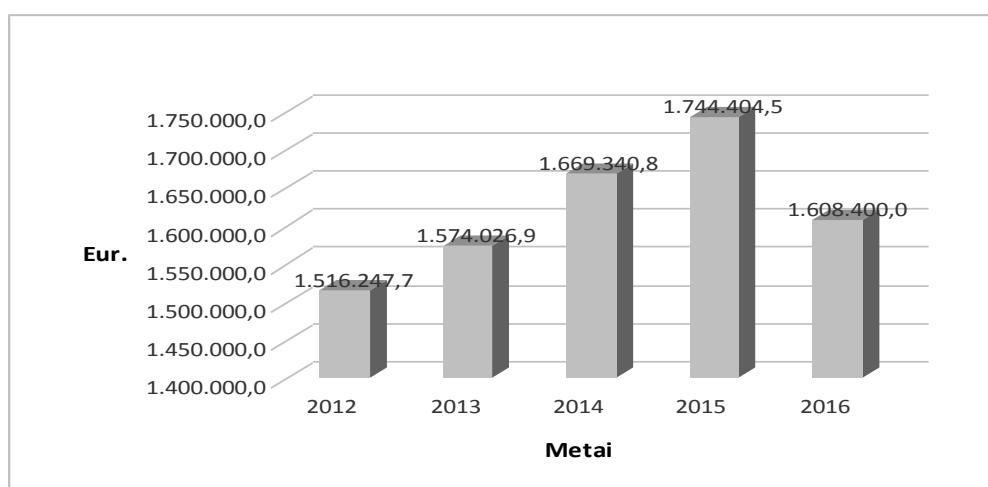


15 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų ekonominei sferai kitimas 2012-2016 m.

(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

Mažiausią dalį Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidose sudaro išlaidos ekonominei sferai t.y. vidutiniškai 16 proc. Ekonominės išlaidos sferas sudaro išlaidos ekonomikai, būstui ir komunaliniam ūkiui. Analizuojamu laikotarpiu mažiausiai išlaidų patirta 2013 m. virš 942 tūkst. eurų. Vėliau matomas tendencingas išlaidų padidėjimas kasmet, kurios vidutiniškai išaugo 18,7 proc. ir pasiekė 1734 tūkst. eurų. Nuo 2012 m. iki 2016 m. išlaidos ekonominei sferai išaugo 26 proc.

Kitas išlaidas sudarė bendrųjų valstybės paslaugų, savivaldybės aplinkos, apsaugos, gynybos, viešosios tvarkos ir visuomenės apsaugos reikmėms patirtos išlaidos. Vidutiniškai jos sudarė 19,5 proc. visų savivaldybės išlaidų.



16 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų kitoms išlaidoms kitimas 2012-2016 m.

(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

Analizuojant 2012 -2016 m. išlaidų pokytį nuo 2012 m. iki 2015 m. matomas išlaidų augimas. Vidutiniškai išlaidos pakito 5 proc. kasmet ir 2015 m. pasiekė didžiausią išlaidų sumą, kuri siekė virš 1744 tūkst. eurų. 2016 m. išlaidos sumažėjo 9 proc. Lyginant 2012 m. iki 2016 m. išlaidos išaugo 6 proc.

Remiantis atlikta analize matoma, kad analizuojamu laikotarpiu išlaidos Ekonominei sferai nežymiai sumažėjo, kitos išlaidos nors ir netolygiai bet kai kuriais laikotarpiais turėjo tendenciją didėti. Ekonominei sferai turėtų būti skiriamas didesnis finansavimas, nes tai yra probleminė sritis. Kadangi savivaldybė yra ne pelno siekianti organizacija, todėl savivaldybės biudžeto išlaidos negali viršyti pajamas ir skirti didesnę finansavimą ekonominei sferai.

Atsižvelgiant į atliktą Pagėgių savivaldybės vidaus teisės aktų analizę skirstant biudžeto lėšas reikalinga atsižvelgti ne tik į asignavimų valdytojų pateiktas projektines sąmatas, bet ir į jų galimybes įsisavinant paskirtus asignavimus. Tai viena iš daugelio problemų kylančių sudarant biudžetą, kaip nustatyti kuo tiksliau kiek reikalinga lėšų ir kiek jų bus panaudota. Atsižvelgiant į tai reikalinga užtikrinti, kad teisės aktų nustatytais atvejais skiriant Pagėgių savivaldybės biudžeto lėšas ne savivaldybės biudžetinėms įstaigoms, su jomis būtų sudaromos teisės aktų nuostatas atitinkančios biudžeto lėšų naudojimo sutartys. Sutartyse numatyti nuostatas, įpareigojančias ekonomiškai naudoti skirtas lėšas, susiejant lėšų panaudojimą su sutarčių įgyvendinimo kriterijais.

Galima teigti, kad kreditoriniai įsiskolinimai atlieka didelį vaidmenį savivaldybės biudžeto planuose, nes niekada nėra jokių garantijų kad jos bus gautos. Patartina planuojant priimti naujus skolinius įsipareigojimus iš kredito įstaigų, įvertinti savivaldybės riziką, susijusia su jau esamų finansinių įsipareigojimų dydžiu, terminais ir rizika viršyti skolinimosi limitus bei negauti biudžeto pajamų.

Rengiant savivaldybės biudžeto projektą, su biudžeto procesu susijusi informacija privalo būti skelbiama vietinei bendruomenei jiems patogiausiai ir lengviausiai prieina forma.

3.2. Savivaldybės biudžeto projekto sudarymo proceso problemos ir rizikos

Savivaldybės parengtus biudžetų projektus svarstyti ir tvirtinti pateikia savivaldybių taryboms.

Pagėgių savivaldybės biudžeto projekto rengimo darbo grupės parengtas biudžeto projektas pateikiamas merui ir Savivaldybės tarybos komitetams. Biudžeto rengimo, derinimo procesas pavaizduotas 2 priede.

Pagėgių Savivaldybės tarybos komitetai svarsto savivaldybės biudžeto projektą, esant poreikiui teikia pasiūlymus, dėl jo pakeitimo. Biudžeto projektas viešai skelbiamas savivaldybės internetiniame puslapyje www.pagegiai.lt, taip sudarant galimybę vietos bendruomenei susipažinti ir pateikti savo konkrečius ir pamatuotus pasiūlymus ar pastabas. Pateiktus pasiūlymus administracijos direktorius

vizuoja finansų skyriui, kuris koreguoja biudžeto projektą, pagal gautus komitetų pasiūlymus ir parengia sprendimo projektą, dėl biudžeto tvirtinimo.

Pagėgių savivaldybės biudžetas tvirtinamas tarybos posėdžio metu, dalyvaujant daugiau kaip puse tarybos narių. Pagėgių savivaldybės tarybai priėmus sprendimą, dėl biudžeto patvirtinimo, jis skelbiamas Pagėgių savivaldybė internetinė svetainėj ww.pagegiai.lt, teisės aktų registre bei vietinėje spaudoje. Asignavimų valdytojai vadovaudamiesi patvirtintu Pagėgių savivaldybės biudžetu pasitvirtina savo ir jiems pavaldžių biudžetinių įstaigų bei kitų subjektų programas, išlaidų sąmatas su paskaičiavimais. Patvirtintas programų išlaidų sąmatas ketvirčiais per 15 darbo dienų pateikia savivaldybės Finansų skyriui. Už sąmatų sudarymą yra atsakingi patys asignavimų valdytojai.

Administracijos direktorius, Lietuvos Respublikos finansų ministerijai pateikia savivaldybės biudžetą, pagal patvirtintas finansų ministro formas.

Biudžeto sudaryme didelę įtaką lemia politiniai veiksniai. Kas 4 metus renkama nauja vietos savivaldos taryba. Išrinktos tarybos valdančiosios daugumo kitimas gali turėti tiek teigiamos tiek neigiamos įtakos biudžeto rengimo procesui. Pastovi valdančioji dauguma užtikrina numatytu darbų ir priemonių tęstinumą, o valdančiosios daugumo pokytis kelia didelę riziką prieš tai buvusios tarybos priimtiems projektams ir numatytoms priemonėms įgyvendinti, juos pakeičiant naujais planais. Atsižvelgiant į tai pažymėtina, kad Pagėgių savivaldybėje pastaruosius 10 metų valdančioji dauguma taryboje nekito, todėl buvo vykdomas pradėtų darbų tęstinumas ir programinio biudžeto sudarymui grėsmės buvo tik minimalios.

Kitas rizikos veiksnys – savivaldybės dydis ir demografinė padėtis. Lietuvoje yra 60 savivaldybių. Savivaldybės yra skirtingų dydžių, kad taip pat lemia biudžeto sudarymo proceso sudėtingumą. Didžiosiose savivaldybėse biudžeto rengimo procesas daug sudėtingesnis lyginant su mažosiomis savivaldybėmis. Jose yra įsikūrę daug įstaigų, kas įtakoja didesnes dokumentų apimtis. Mažosioms savivaldybėms, kurių grupei yra priskiriama ir Pagėgių savivaldybė, turi mažiau įstaigų, kurioms reikalinga atlikti mažiau planavimo dokumentų, rengiamas mažesnis skaičius programų, mažiau laiko užimantys procesai. Mažosiose savivaldybėse teigiamas veiksnys yra ir tai, kad finansų skyriui yra labiau žinoma kitų įstaigų finansinė aplinka. Kuo aplinka yra labiau žinoma, tuo ji lengviau valdoma. Lengviau įvertinamos rizikos, matomos galimybės ir grėsmės.

Galima teigti, kad biudžeto projekto svarstymas ir jo patvirtinimas taryboje yra vienas svarbiausių projektų, kuris nulemia finansinę savivaldybės padėtį biudžetiniams metams. Patvirtintas biudžetas galėtų būti skelbiamas ir pateikiamas ne tik einamųjų biudžetinių su praėjusių kelių metų palyginimais, kuriuose būtų matomi tam tikri pokyčiai, kuriose srityse matomi finansiniai pagerėjimai, o kuriuose ne. Pagal tai gyventojoms savivaldybės biudžetas būtų aiškesnis, nes šiuo

metu eiliniam gyventojui pateiktos biudžeto eilutės yra sunkiai suprantamos ir sunku susidaryti nuomonę, kuomet nėra matomi palyginimai.

3.3. Savivaldybės biudžeto vykdymas ir atskaitomybė

Biudžeto vykdymas apima atitinkamų finansinių institucijų darbą, susijusį su patvirtinto biudžeto pajamomis ir išlaidomis. Pagėgių savivaldybės administracijos direktorius sudaro pajamų ir išlaidų sąrašą. Pagėgių savivaldybė administracija ir biudžetinės įstaigos asignavimus naudoja vadovaujantis patvirtintomis savivaldybės biudžeto sudarymo ir jo vykdymo taisyklėmis, bei kitais norminiais teisės aktais.

Biudžeto vykdymo ataskaitos apima Savivaldybės asignavimų valdytojų veiklą ir išde tvarkomus duomenis.

Įstaigų turtas naudojamas pagal savivaldybės nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo tvarkos aprašus.

Pagėgių savivaldybės biudžeto sudarymo ir vykdymo tvarka įpareigoja asignavimų valdytojus vykdyti patvirtintas programas neviršijant patvirtintų asignavimų sumų.

Asignavimai iš savivaldybės biudžeto išduodami dengti tik toms išlaidoms, kurios numatytos savivaldybės biudžeto nurodytose programose.

Asignavimų valdytojai patys tvarko finansinius dokumentus ir yra atsakingi už jų teisingumą ir teisėtumą.

Savivaldybės administracija ir kitos finansinės įstaigos turi išanalizuoti įvykdymą ir pateikti duomenis apie asignavimus netekusius paskirties. Informuodami administraciją privalo pateikti prašymą, dėl bendros asignavimų sumos pakeitimo. Peržiūrėjus sąmatas yra organizuojami biudžeto tikslinimai. Pasikeitus išlaidoms Finansų skyrius, išduoda pažymą-pranešimą apie biudžeto pakeitimus. Asignavimų valdytojai atsižvelgdami į gautą pažymą-pranešimą, atitinkamai pakoreguoja ir programų sąmatas kurias vėliau pateikia Finansų skyriui. Asignavimų valdytojai vykdant patvirtintas programas, iš sutaupytų asignavimų išlaidoms pirmiausia dengia susidariusius įsiskolinimu. Esant sunkiai savivaldybės finansinei padėčiai, asignavimų valdytojams primenama, kad lėšos turi būti naudojamos taupiai, ribojant priedų, vienkartinių išmokų mokėjimą, prekių ir paslaugų pirkimus ir kt.

Pagėgių savivaldybėje per metus parengiami nuo 7 iki 12 biudžeto tikslinimų sprendimų. Pagrindinės tikslinimo priežastys: papildomai gauti asignavimai iš finansų ministerijos funkcijų vykdymui, neplaniniai (viršplaniniai) surinkti mokesčiai, jų paskirstymas, sutaupytų lėšų perskirstymas.

Asignavimų valdytojai privalo sudėlioti išlaidas taip, kad nebūtų viršijami numatyti asignavimai.

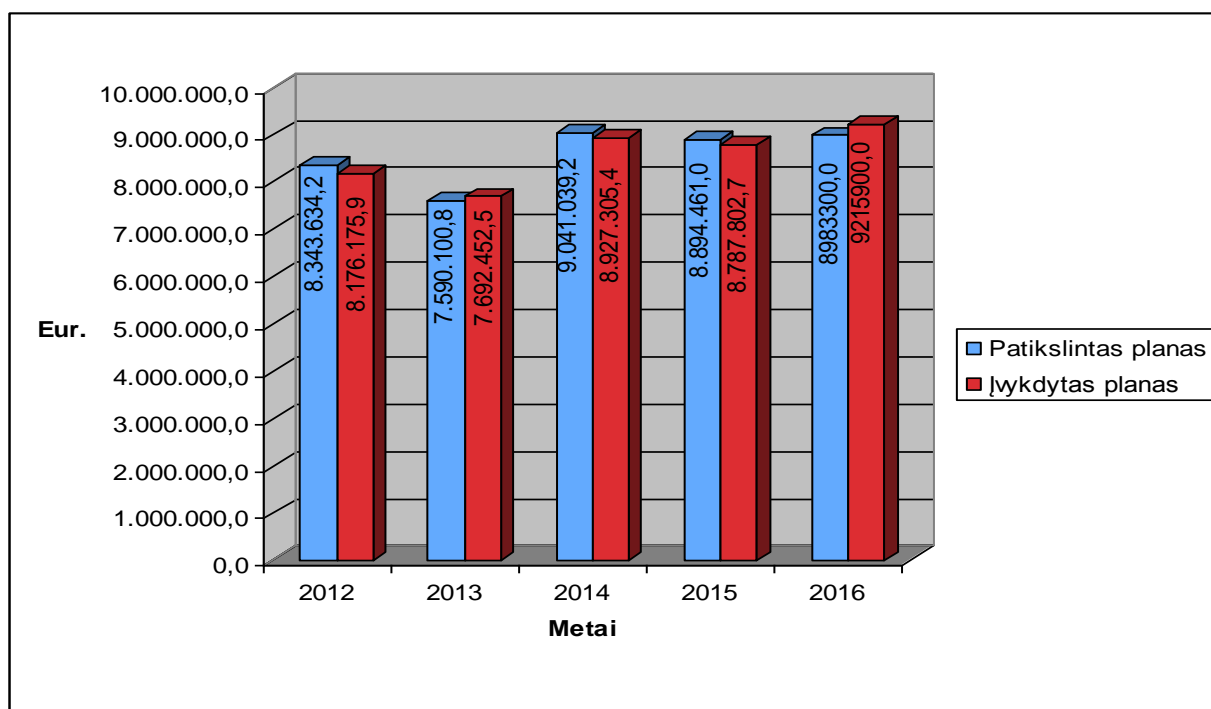
Administracija savivaldybės biudžetinių metų biudžeto vykdymo finansinių ataskaitų rinkinį parengia remdamasi savivaldybės biudžeto duomenimis – savivaldybės biudžeto gautomis pajamomis ir savivaldybės biudžeto asignavimų valdytojų pateiktomis biudžeto programų įvykdymo ataskaitomis. Už ataskaitų rengimą atsakinga administracija, už lėšų panaudojimus atsakingi asignavimų valdytojai.

Už konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio duomenų parengimą ir pateikimą yra atsakingi administracijos direktorius ir finansų skyriaus vedėjas. Savivaldybių biudžetinių įstaigų apskaitą vedė ir už tai atsakingas buhalterijos skyrius. Savivaldybės biudžeto asignavimų valdytojai yra atsakingi už žemesnio lygio ataskaitų rinkinių parengimą ir pateikimą.

Pagėgių savivaldybės administracijoje vykdoma centralizuota buhalterinė apskaita. Savivaldybės biudžetinių įstaigų, ugdymo įstaigų buhalterinė apskaita vykdoma savivaldybės Buhalterinės apskaitos skyriuje. Kaip buvo minėta anksčiau skyrius dirba su integruota buhalterinės apskaitos NEVDA sistema, kuri yra sujungta (integruota) su finansų valdymo o nuo 2017 m. bus susieta ir su Strateginio planavimo sistema. Skyriuje dirba 11 darbuotojų. Esant įdiegtoms kompiuterinėm programom biudžeto vykdymo kontrolė, jo lėšų panaudojimo apskaitymo darbo kokybė yra žymiai geresnė. Tai leidžia efektyviau, savalaikiai stebėti lėšų panaudojimą, sekti įsiskolinimų būklę, daryti savalaikius biudžeto valdymui reikalingus sprendimus.

3.3.1. Pagėgių savivaldybės biudžeto pajamų plano vykdymo analizė 2012-2016 m.

Iš paveikslo matomas koks buvo 2012-2016 m. Pagėgių savivaldybės biudžeto planas ir kiek jis buvo įvykdytas.



17 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto pajamų plano įvykdymas 2012-2016 m.

(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

2012 metais buvo patvirtintas biudžetas – virš 7767 tūkst. eurų biudžeto pajamų ir asignavimų. Per 2012 metus patikslinti pajamų planai (visi mokesčiai, dotacijos, pajamos, sandoriai ir gautos paskolos) virš 8343 tūkst. eurų, įvykdyta (faktiškai gauta) virš 8176 tūkst. eurų.

2012 metais savivaldybė gavo daugiau kaip 8176 tūkst. eurų įplaukų, 2012 metais savivaldybė biudžeto pajamų planą įvykdė 98 proc., biudžetas nebuvo įvykdytas nors gautos paskolos 443 tūkst. eurų patvirtintos kaip biudžeto pajamos. Pajamų gauta beveik 167 tūkst. eurų mažiau nei buvo suplanuota. Palyginus su praėjusiais 2011 m., pajamų gauta 18 tūkst. eurų daugiau, augimas 0,2 proc. Gautų paskolų užskaitymas į biudžeto pajamas įtakoja pajamų plano vykdymą. Gavus mažesnes nei buvo prognozuota įplaukas, neįvykdytos šios biudžeto pajamų planinės užduotys:

- mažiau gauta prekių ir pajamų mokesčių (už aplinkos taršą, rinkliavų) – 12,39 tūkst. eurų;
- mažiau gauta dotacijų iš valstybės biudžeto – 128,9 tūkst. eurų.
- mažiau gauta kitų pajamų –18,2 tūkst. eurų

Mažiau surinkta: nuomos mokesčių už valstybinę žemę ir vandens telkinius –26,1 tūkst. eurų, pajamų už prekes ir paslaugas –2,9 tūkst. eurų, pajamų už atsitiktines paslaugas –21,7 tūkst. eurų.

Negautas šių pozicijų pajamas dalinai kompensavo daugiau gautų įmokų už išlaikymą švietimo, socialinės apsaugos ir kitose įstaigose 21,3 tūkst. eurų, bei pajamos iš baudų ir konfiskacijos 9,7 tūkst. eurų. (nors baudų, lyginant su praėjusiais 2011 metais surinkta 20,8 tūkst. eurų. Mažiau).

Biudžeto sandaros įstatymas asignavimų valdytojus įpareigoja biudžeto lėšas naudoti pagal paskirtį, o nepanaudotas lėšas grąžinti į savivaldybės biudžetą, nepanaudotas dotacijas – į valstybės biudžetą. Pagal patikslintą ataskaitinio laikotarpio planą valstybės funkcijoms (perduotoms savivaldybėms) atlikti buvo patvirtinta 1742,2 tūkst. eurų. Įvykdyta – 1730,5 tūkst. eurų. 2012 metų pabaigoje liko nepanaudota ir į valstybės biudžetą buvo grąžinta 11,7 tūkst. eurų specialios tikslinės dotacijos (parama, kompensacijos) lėšų valstybinių perduotų savivaldybėms funkcijų atlikimui, šia suma buvo sumažintos biudžeto pajamų įplaukos.

Nuo 2012 m. iki 2013 m. buvo užfiksuotas biudžeto pajamų sumažėjimas 5,9 proc.(-484 tūkst. eurų). 2013 m. pajamų planas buvo ženkliai mažesnis nei praėjusiais metais, todėl ir įvykdymas buvo mažesnis.

2013 metais buvo patvirtintas biudžetas – 7274 tūkst. eurų biudžeto pajamų ir asignavimų. Per 2013 metus patikslinti pajamų planai (visi mokesčiai, dotacijos, pajamos, sandoriai ir gautos paskolos) virš 7590 tūkst. eurų, įvykdyta (faktiškai gauta) virš 7692 tūkst. eurų 2013 metais Savivaldybės biudžeto pajamų planas įvykdytas 101,1 proc., per finansinius metus Savivaldybė gavo 7692 tūkst. eurų įplaukų, biudžetas įvykdytas gautas paskolas prisiėmus kaip finansinių įsipareigojimų (skolinimosi) pajamas; pajamų gauta 84,1 tūkst. eurų daugiau nei planuota. Lyginant su praėjusiais

2012 m., pajamų gauta 483,7 tūkst. eurų mažiau, santykinai įplaukos sumažėjo 5,9 procentinio punkto. Gautas mažesnes nei planuota plaukos:

- mažiau surinkta mokesčių – 26,3 tūkst. eurų (įvykdytas tik pajamų ir pelno mokesčių planas, nesurinktas planuotas gyventojų pajamų mokestis – 49,4 tūkst. eurų, ir gyventojų pajamų mokestis savivaldybių išlaidų struktūros skirtumams išlyginti – 24,1 tūkst. eurų;

- mažiau gauta turto mokesčio – 21,4 tūkst. eurų;

- mažiau gauta prekių ir paslaugų mokesčių (už aplinkos taršą, rinkliavų) – 8,6 tūkst. eurų;

- mažiau gauta kitų pajamų (turto bei pajamų už prekes ir paslaugas) – 38,9 tūkst. eurų;

- nuomos mokesčių už valstybinę žemę ir vandens telkinius -38,2 tūkst. eurų.,

- pajamų už patalpų nuomą -5,2 tūkst. eurų,

- pajamų už atsitiktines paslaugas -85,9 tūkst. eurų.

- įmokų už išlaikymą švietimo, socialinės apsaugos ir kitose įstaigose -16,9 tūkst. eurų,

- pajamų iš baudų ir konfiskacijos -1,7 tūkst. eurų.

Negautas šių pozicijų pajamas dalinai kompensavo surinkti didesni nei planuota: gyventojų pajamų mokestis pajamų skirtumams išlyginti – 77,0 tūkst. eurų, žemės mokestis – 4,2 tūkst. eurų, mokestis už gamtos išteklius – 3,3 tūkst. eurų.

Įplaukos iš finansinio turto ir prisiimtų įsipareigojimų gauta 489,5 tūkst. eurų turėjo reikšmingos įtakos pajamų planinės užduoties įvykdymui. Paskolos užskaitymas į biudžeto pajamas. Savivaldybės iš LR Finansų ministerijos gautos trumpalaikės paskolos laikinam pajamų trūkumui dengti 258,3 tūkst. eurų bei gautos ilgalaikės paskolos investiciniams projektams finansuoti 231,2 tūkst. eurų. Be paskolų 2013 m. Savivaldybės biudžetas įvykdytas 99,1 proc.

2013 metų pabaigoje nepanaudotos specialios tikslinės dotacijos liko 2,2 tūkst. eurų lėšų, kurios buvo skirtos valstybinių perduotų savivaldybėms funkcijų atlikimui. Nepanaudotos lėšos buvo grąžintos į valstybės biudžetą.

Nors ir 2013 m., sausio 1 d. buvo padidinta minimali mėnesinė aga ir vidutinis mėnesinis darbo užmokestis. Ženklių pamažėjimą galėjo įtakoti ir tai, kad 2013 metais Pagėgių savivaldybėje nebuvo vykdomi projektai, kuriems būtų skiriamos Europos Sąjungos finansinės paramos lėšos.

2014 metais buvo patvirtintas biudžetas – virš 8621 tūkst. eurų biudžeto pajamų ir asignavimų. Per 2014 metus patikslinti pajamų planai (visi mokesčiai, dotacijos, pajamos, sandoriai ir gautos paskolos) virš 9041 tūkst. eurų, įvykdyta (faktiškai gauta) virš 8927 tūkst. eurų. 2014 metais Savivaldybė biudžeto pajamų planą įvykdė 98,7 proc., patikslintas metinis asignavimų planas neįvykdytas. 2014 metais savivaldybė gavo 8927 tūkst. eurų įplaukų, 113,7 tūkst. eurų mažiau, nei buvo suplanuota. Palyginus su 2013 metais, pajamų buvo gauta 1234,9 tūkst. eurų daugiau, įplaukos padidėjo 16,1 procento.

Paskolų užskaitymas į biudžeto pajamas turėjo įtakos pajamų planinės užduoties vykdymui.

Mažiau surinkta mokesčių – 4,4 tūkst. eurų. Įvykdytas tik turto mokestis – 6,1 tūkst. eurų. Nesurinkti planuoti pajamų ir pelno mokesčiai -25,3 tūkst. eurų bei gyventojų pajamų mokestis -169,4 tūkst. eurų. Neįvykdyti planai:

- mažiau gauta kitų pajamų (turto bei pajamų už prekes ir paslaugas) -43,4 tūkst. eurų;
- mažiau gauta prekių ir paslaugų mokesčių (už aplinkos taršą, rinkliavų) -8,6 tūkst. eurų.;
- mažiau gauta kitų pajamų (turto bei pajamų už prekes ir paslaugas) -38,9 tūkst. eurų tame sk.:

- nuomos mokesčių už valstybinę žemę ir vandens telkinius -11 tūkst. eurų,
- pajamų už patalpų nuomą -18,6 tūkst. eurų,
- įmokų už išlaikymą švietimo, socialinės apsaugos ir kitose įstaigose -11,6 tūkst. eurų,
- pajamų iš baudų ir konfiskacijos -0,1 tūkst. eurų.
- mažiau gauta dotacijų iš valstybės biudžeto 19,1 tūkst. eurų. Specialiosios tikslinės dotacijos valstybės perduotų savivaldybei funkcijoms vykdyti negauta 13,8 tūkst. eurų kitų dotacijų ir lėšų iš kitų valdymo lygių 5,3 tūkst. eurų.

Negautas šių pozicijų pajamas dalinai kompensavo surinkti didesni nei planuota: prekių ir paslaugų už aplinkos taršą, rinkliavų - 4,8 tūkst. eurų., gyventojų pajamų mokestis – 0,9 tūkst. eurų. Gyventojų pajamų mokestis išlaidų skirtumams išlyginti – 145,2 tūkst. eurų., žemės mokestis – 15,78 tūkst. eurų, mokestis už gamtos išteklius 4,3 tūkst. eurų.

Reikšmingą įtaką pajamų planinės užduoties vykdymui turėjo įplaukos iš finansinio turto ir priimtų įsipareigojimų gautų 389,9 tūkst. eurų. Paskolų užskaitymas į biudžeto pajamas – Savivaldybės gautos ilgalaikės paskolos investiciniams projektams finansuoti. Be paskolų 2014 m. Savivaldybės biudžetas įvykdytas 99,1 proc.

2014 metų pabaigoje liko nepanaudota specialios tikslinės dotacijos 18,7 tūkst. eurų (parama, kompensacijos) lėšų valstybinių perduotų savivaldybėms funkcijų atlikimui. Į valstybės biudžetą buvo grąžinta 18,7 tūkst. eurų nepanaudotos šių pozicijų lėšos.

Tačiau 2015 m. pajamos vėl sumažėjo 1,6 proc. -140 tūkst. eurų.

2015 metais buvo patvirtintas biudžetas – 7 689 tūkst. eurų biudžeto pajamų ir asignavimų. Per 2015 metus patikslinti pajamų planai (visi mokesčiai, dotacijos, pajamos, sandoriai ir gautos paskolos) virš 8894 tūkst. eurų, įvykdyta (faktiškai gauta) daugiau nei 8787 tūkst. eurų.

2015 metais Savivaldybės biudžeto pajamų planas įvykdytas 98,8 proc., patikslintas metinis asignavimų planas neįvykdytas. Per finansinius metus Savivaldybė gavo 8787,8 tūkst. eurų įplaukų, pajamų gauta 106,6 tūkst. eurų mažiau, nei planuota. Lyginant su praėjusiais 2014 metais, pajamų gauta 139,5 tūkst. eurų mažiau, santykinai įplaukos sumažėjo 1,2 procentiniu punktu.

Mažiau nei planuota surinkta mokesčių – 48,8 tūkst. eurų. Nesurinkti planuoti pajamų ir pelno mokesčiai 21,2 tūkst. eurų, bei prekių ir paslaugų mokesčiai 47,0 tūkst. eurų, įvykdytas tik turto mokesčio surinkimo planas 19,4 tūkst. eurų.

Mažiau gauta kitų pajamų (turto bei pajamų už prekes ir paslaugas) -43,5 tūkst. eurų:

- turto pajamų -29,4 tūkst. eurų,
- nuomos mokesčių už valstybinę žemę ir vandens telkinius -31,2 tūkst. eurų,
- pajamų už prekes ir paslaugas -18,6 tūkst. eurų,
- pajamų už patalpų nuomą -2,6 tūkst. eurų,
- pajamų už atsitiktines paslaugas -0,8 tūkst. eurų,
- įmokų už išlaikymą švietimo, socialinės apsaugos ir kitose įstaigose -15,2 tūkst. eurų.

Negautas šių pozicijų pajamas dalinai kompensavo surinkti didesni nei planuota pajamų iš baudų ir konfiskacijos – 4,6 tūkst. eurų, gamtos išteklių – 1,7 tūkst. eurų mokesčiai. Taip pat kito ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos -14,9 tūkst. eurų.

Paskolų užskaitymas į biudžeto pajamas turėjo įtakos vykdymui. Iš finansinio turto ir prisiimtų įsipareigojimų gautų 143,9 tūkst. eurų. Neįskaitant paskolų 2015 m. savivaldybė biudžetą įvykdė 98,9 proc.

2015 metų pabaigoje liko nepanaudota specialios tikslinės dotacijos 18,2 tūkst. eurų lėšų valstybinių perduotų savivaldybėms funkcijų atlikimui. Į valstybės biudžetą buvo gražinta 18,2 tūkst. Eurų nepanaudotos šių pozicijų lėšos.

2016 metais savivaldybės biudžeto pajamos buvo didžiausios. Lyginant analizuojamą laikotarpį nuo 2012 m. iki 2016 m. biudžetas išaugo 12,7 proc. – 1039 tūkst. eurų.

2016 metais buvo patvirtintas biudžetas – 7482 tūkst. eurų biudžeto pajamų ir asignavimų. Per 2016 metus patikslinti pajamų planai (visi mokesčiai, dotacijos, pajamos, sandoriai ir gautos paskolos) 8983 tūkst. eurų, įvykdyta (faktiškai gauta) 9215 tūkst. eurų.

2016 metais Savivaldybės biudžeto pajamų planas įvykdytas 102,6 proc. Per finansinius metus Savivaldybė gavo 9215 tūkst. eurų įplaukų, pajamų gauta 232,6 tūkst. eurų daugiau nei planuota. Lyginant su praėjusiais 2016 m., pajamų gauta 428,9 tūkst. eurų daugiau.

Daugiau nei planuota surinkta mokesčių – 29,2 tūkst. eurų. Didžiausia plano įvykdymo suma matoma Gyventojų pajamų mokesčio savivaldybių išlaidų struktūros skirtumams išlyginti gauta -54,4 tūkst. eurų.

Daugiau mokesčių surinkta už valstybinius gamtos išteklius - 1100 tūkst. eurų.

Nesurinkti planuoti turto mokesčiai – 5,5 tūkst. eurų., bei Žemės mokesčiai – 16,7 tūkst. eurų

Mažiau gauta kitų pajamų (turto bei pajamų už prekes ir paslaugas) – 46,6 tūkst. eurų:

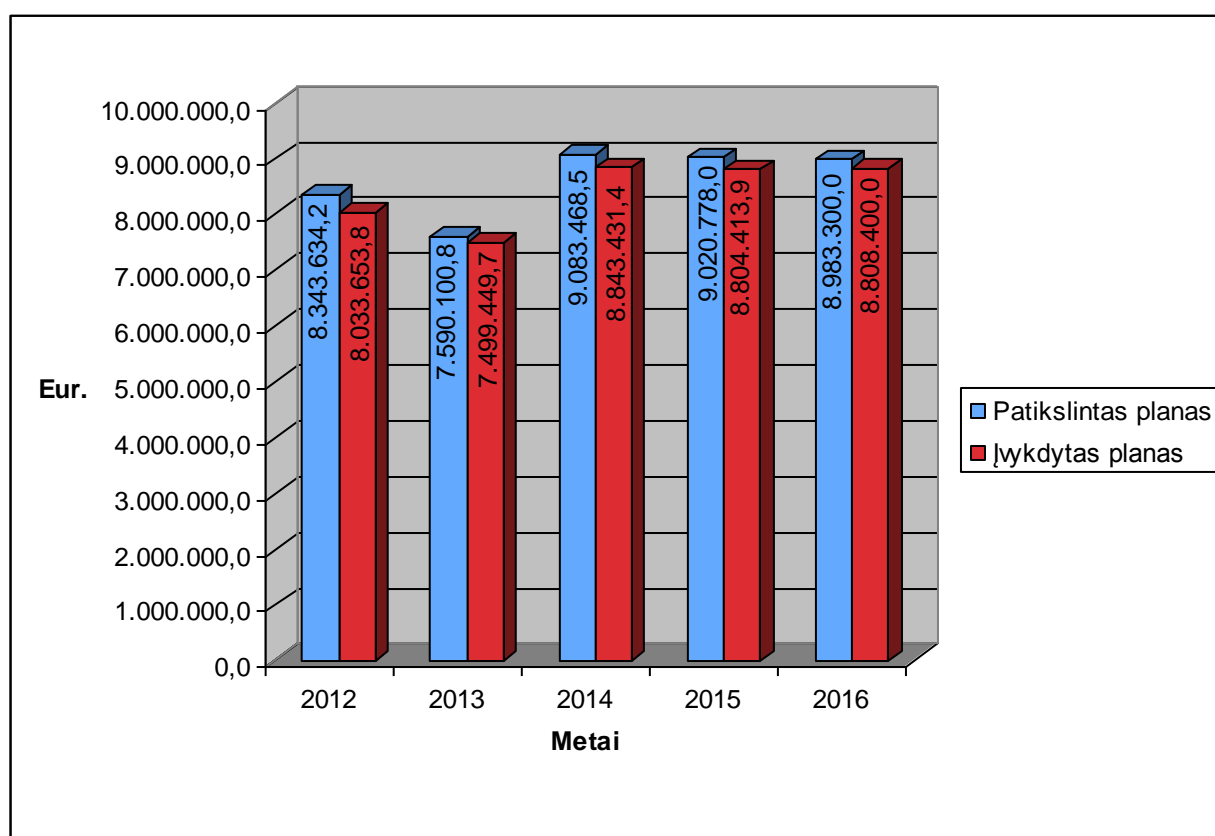
- pajamų už prekes ir paslaugas -18,6 tūkst. eurų,

- pajamų už patalpų nuomą -7,0 tūkst. eurų,
 - įmokų už išlaikymą švietimo, socialinės apsaugos ir kitose įstaigose -40,0 tūkst. eurų,
- Negautas šių funkcijų pajamas dalinai kompensavo surinktos didesnės pajamų sumos iš:
- turto pajamų -1,6 tūkst. eurų,
 - nuomos mokesčių už valstybinę žemę ir vandens telkinius – 1,1 tūkst. eurų,
 - pajamų už atsitiktines paslaugas + 0,1 tūkst. eurų,

Taip pat kito ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos, daugiau gauta – 20,4 tūkst. eurų.

2016 metais savivaldybė nepanaudojo 19,6 tūkst. eurų lėšų specialiosios tikslinės dotacijos skirtos valstybinių perduotų savivaldybėms funkcijų atlikimui, todėl 18,2 tūkst. grąžino į valstybės biudžetą.

3.3.2. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų plano vykdymo analizė 2012-2016 m.



18 pav. Pagėgių savivaldybės biudžeto išlaidų plano įvykdymas 2012-2016 m.

(Sudaryta remiantis Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitomis)

Kai matoma 18 pav. visu analizuojamu laikotarpiu išlaidų planas buvo didesnis nei jis buvo įvykdytas.

Savivaldybės asignavimų valdytojai 2012 m. panaudojo beveik 8033,7 tūkst. eurų asignavimų. 2012 metais planuotų biudžeto asignavimų panaudojimas buvo mažesnis pagal visus valstybės funkcinės klasifikacijos kodus (išskyrus sveikatos apsaugai). Planas kasinėmis išlaidomis įvykdytas

96,3 proc., per finansinius 2012 metus asignavimų planas virš 8343,6 tūkst. eurų. neįvykdytas apie 310 tūkst. eurų iš jų:

- valstybės funkcijai „Bendros valstybės paslaugos“ – 56,7 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Ekonomika“ –95,7 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Aplinkos apsauga“ –33,1 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Švietimas“ –64,7 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Socialinė apsauga“ –30,3 tūkst. eurų.

Savivaldybės biudžeto išlaidos 142,5 tūkst. eurų viršijo pajamas, tai sudaro 1,74 proc. gautų įplaukų.

2012 metų Savivaldybės biudžeto deficitas – 300,7 tūkst. eurų, kurį sudaro skirtumas tarp biudžeto pajamų ir biudžeto išlaidų bei kitų išmokų. Šis rezultatas parodo, kad Savivaldybės funkcijoms vykdyti pritrūko 300,7 tūkst. eurų, ir šia suma padidėjo Savivaldybės finansiniai įsipareigojimai.

Savivaldybė 2012 metais gavo 443 tūkst. eurų paskolų, grąžino 185 tūkst. eurų paskolų, negrąžintų paskolų likutis ataskaitinio laikotarpio pabaigoje buvo 1753 tūkst. eurų.

2012 metų finansinių rodiklių įstatyme nustatyta, kad savivaldybės skola negali viršyti 70 procentų patvirtintų 2012 metų savivaldybės biudžeto pajamų. Savivaldybės įsiskolinimas sudarė daugiau kaip 45 procentus visų patvirtintų 2012 metų savivaldybės biudžeto pajamų, todėl 2012 metais savivaldybė galėjo imti paskolas tik projektams, finansuojamiems iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos.

Savivaldybėje darbo užmokesčio lėšos buvo planuojamos ir naudojamos nesivadovaujant teisės aktų reikalavimais. Dėl to dalis 2012 metams skirtų lėšų buvo panaudota darbo užmokesčiui už 2011 metų gruodžio mėnesį, o 2012 m. gruodžio 31 d. buvo 292 tūkst. eurų darbo užmokesčio ir 101 tūkst. eurų socialinio draudimo įmokų mokėtinų sumų (kreditinis) įsiskolinimas. Tuo būdu nesivadovaujant Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka ir metodika, Savivaldybės administracijos ir įstaigų darbuotojams 2012 metais dalis darbo užmokesčio buvo mokama už 2011 metų gruodžio mėnesį.

Vadovaujantis įstatymais, programų sąmatose turi būti numatyti asignavimai esamiems įsiskolinimams padengti. Pastebėtina, kad ankstesniais metais susidarė neapmokėtų įsiskolinimų suma, nepaisant to, kad aiškinamajame rašte buvo nurodyti įsiskolinimų mažinimo bei padengimo terminai.

2013 m. patikslintą savivaldybės biudžeto išlaidų planą įvykdė 98,8 proc., per finansinius metus savivaldybė planavo 7590,1 tūkst. eurų išlaidų, faktiškai Savivaldybės asignavimų valdytojai 2013 metais panaudojo virš 7499 tūkst. eurų asignavimų arba apie 90,6 tūkst. eurų mažiau nei planuota. Išalęs apyvartinių Lėšų likutis bankrutuojančios kredito įstaigos sąskaitoje turėjo įtakos vykdymui.

Lyginant su praėjusiais 2012 metais, išlaidų padaryta 534,2 tūkst. eurų mažiau, santykinai išmokos sumažėjo 6,6 proc. Planas neįvykdytas 90,6 tūkst. eurų iš jų:

- valstybės funkcijai „Ekonomika“ -122 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Aplinkos apsauga“ –16,7 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Būstas ir komunalinis ūkis“ -10,3 tūkst. eurų;

Asignavimų plano nevykdymas reikšmingiausias ekonomikos funkcijoje.

Savivaldybė 2013 metais gavo 489,5 tūkst. eurų paskolų, iš jų 231 tūkst. eurų investiciniams projektams finansuoti. Savivaldybės biudžeto įplaukos, įvertinus gautas paskolas, 193 tūkst. eurų viršijo išlaidas, tai sudaro 2,51 proc. gautų įplaukų.

Savivaldybės biudžeto deficitas (be paskolų, išmokos minus pajamos), 2013 metais sudarė 296 tūkst. eurų.

Savivaldybės negražintų paskolų likutis 2013-12-31 buvo 2031 tūkst. eurų – t.y. 27,9 proc. patvirtintų Savivaldybės biudžeto pajamų. Tai reiškia, kad skolinimosi limitas kitoms nei iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšoms yra išnaudotas, ir Savivaldybė LR Vyriausybės nustatyta tvarka per Finansų ministeriją gali kreiptis į valstybės biudžetą tik dėl trumpalaikių paskolų, kurios nėra įskaitomos į skolinimosi limitus.

Savivaldybės skoliniai įsipareigojimai – savivaldybės skola (paskolos) 2013 m. gruodžio 31d. sudarė 2031 tūkst.Eur. Tai reiškia, kad skolinimosi limitas kitoms nei iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšoms yra išnaudotas, ir Savivaldybė LR Vyriausybės nustatyta tvarka per Finansų ministeriją gali kreiptis į valstybės biudžetą tik dėl trumpalaikių paskolų, kurios nėra įskaitomos į skolinimosi limitus.

2014 metais patikslintas Savivaldybės biudžeto išlaidų planas įvykdytas 97,4 proc., per finansinius metus Savivaldybė planavo virš 9083,5 tūkst. eurų išlaidų, faktiškai Reikšmingą įtaką išlaidų planinės užduoties vykdymui turėjo įšalęs apyvartinių lėšų likutis bankrutuojančios kredito įstaigos sąskaitose.

Lyginant su praėjusiais 2013 metais, išlaidų padaryta 1343,9 tūkst. eurų daugiau, santykinai išmokos padidėjo 17,9 proc.

Savivaldybės asignavimų valdytojai 2014 metais panaudojo 8843,4 tūkst. eurų, asignavimų arba 240 tūkst. eurų mažiau nei planuota. Asignavimų planas neįvykdytas:

- valstybės funkcijai „Bendros valstybės paslaugos“ -34,3 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Ekonomika“ –76,9 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Aplinkos apsauga“ –27,3 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Švietimas“ – 40 tūkst. eurų;

Savivaldybės biudžeto išlaidos 83,9 tūkst. eurų viršijo įplaukas, tai sudaro 0,94 proc. gautų įplaukų.

Savivaldybė 2014 metais gavo 389,9 tūkst. eurų paskolų investiciniams projektams finansuoti.

Savivaldybės biudžeto deficitas (išmokos minus pajamos), įvertinus gautas paskolas, 2014 metais sudarė 306 tūkst. eurų.

Savivaldybė, įgyvendindama Strateginio plano tikslus, 2014 metais vykdė investicinius projektus, kurių finansavimui neužteko biudžeto skiriamų lėšų, todėl buvo naudojamos skolintos lėšos. Savivaldybės negrąžintų paskolų likutis 2014-12-31 buvo virš 2193 tūkst. eurų – t.y. 28,5 proc. patvirtintų 2015 m. Savivaldybės biudžeto pajamų.

Savivaldybės skoliniai įsipareigojimai – Savivaldybės skola (paskolos) 2014 m. gruodžio 31d. sudarė 2193 tūkst.Eur. Tai reiškia, kad skolinimosi limitas kitoms nei iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšoms yra išnaudotas, ir Savivaldybė LR Vyriausybės nustatyta tvarka per Finansų ministeriją gali kreiptis į valstybės biudžetą tik dėl trumpalaikių paskolų, kurios nėra įskaitomos į skolinimosi limitus.

2015 metais patikslintas Savivaldybės biudžeto išlaidų planas įvykdytas 97,6 proc., per finansinius metus Savivaldybė planavo 9020,8 tūkst. eurų išlaidų, faktiškai įvykdytas 8804,4 tūkst. eurų, tame skaičiuje 143,9 tūkst. eurų ilgalaikių finansinių įsipareigojimų (paskolų). Reikšmingą įtaką išlaidų planinės užduoties vykdymui turėjo negalėjimas naudotis apyvartinių lėšų likučiu (322,1 tūkst. eurų) bankrutuojančios kredito įstaigos sąskaitose.

Lyginant su praėjusiais 2014 metais, išlaidų padaryta 39,0 tūkst. eurų mažiau, santykinai išmokos sumažėjo 0,4 procentinio punkto.

Savivaldybės asignavimų valdytojai 2015 metais panaudojo 8804,4 tūkst. eurų, asignavimų arba 216,4 tūkst. eurų mažiau nei planuota, iš jų neįvykdyta:

- valstybės funkcijai „Aplinkos apsauga“ -71,4 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Bendros valstybės paslaugos“ -42,4 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Švietimas“ -34,4 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Ekonomika“ -25,3 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Socialinė apsauga“ -20,8 tūkst. eurų.

Savivaldybės biudžeto išlaidos 16,6 tūkst. eurų viršijo įplaukas tai sudaro 0,2 proc. gautų įplaukų. Savivaldybė 2015 metais gavo 143,9 tūkst. eurų paskolų investiciniams projektams finansuoti. Savivaldybės biudžeto deficitas (išmokos minus pajamos), įvertinus gautas paskolas, 2015 metais sudarė 160,5 tūkst. eurų.

2016 metais patikslintas Savivaldybės biudžeto išlaidų planas įvykdytas 98,1 proc., per finansinius metus Savivaldybė planavo 8983 tūkst. eurų išlaidų, faktiškai įvykdytas 8808 tūkst. eurų,

tame skaičiuje 87 tūkst. eurų ilgalaikių finansinių įsipareigojimų (paskolų). Lyginant su praėjusiais 2015 metais, išlaidų padaryta 4 tūkst. eurų daugiau.

Savivaldybės asignavimų valdytojai 2016 metais panaudojo 8808,8 tūkst. eurų, asignavimų arba 175 tūkst. eurų mažiau nei planuota, iš jų neįvykdyta:

- valstybės funkcijai „Ekonomika“ -63 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Bendros valstybės paslaugos“-12 tūkst. eurų;
- valstybės funkcijai „Švietimas“ -38 tūkst. eurų;

Savivaldybė 2016 metais gavo 150 tūkst. eurų paskolų investiciniams projektams finansuoti. Savivaldybės biudžeto deficitas (išmokos minus pajamos), įvertinus gautas paskolas, 2016 metais sudarė 160,5 tūkst. eurų

2016 m. gruodžio 31 d. savivaldybės negrąžintas paskolų likutis buvo 2086 tūkst. eurų. Prognozuojamos biudžeto pajamos 4075 tūkst. eurų, įvertinus procentais, savivaldybės skola 2016 m. sausio 1 d. sudaro 52,7 proc. įstatyme patvirtintų pajamų.

Pagal sutartyse numatytą skolų grąžinimo grafiką 2016 m. buvo numatyta grąžinti 193 tūkst. eurų, sausio mėn. grąžino 15,5 tūkst. eurų, naujų įsipareigojimų nebuvo prisiimta. Savivaldybės skoliniai įsipareigojimai - Savivaldybės skola sudarė 2088,8 tūkst. eurų. Įvertinus procentais, savivaldybės skola 51,3 proc. įstatyme patvirtintų 2016 metų prognozuojamų Savivaldybės biudžeto pajamų ir įstatyme nurodytų valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacijų Savivaldybės biudžetui sumos; kas reiškia, kad skolinimosi limitas kitoms nei įstatyme nustatyta reikmėms yra išnaudotas, ir tai nustato savivaldybei apribojimą planuojant 2016 m. naujai prisiimamus finansinius įsipareigojimus. Savivaldybės skolos aptarnavimo ir valdymo funkcijas bei Tarybos finansų srities politiką šioje srityje vykdo ir įgyvendina Administracija įstatymų savo veiklos nuostatų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka.

Skolinimosi limitai ir jų skaičiavimo metodika nustato, kad savivaldybės, kurių skola sudaro daugiau kaip 40 proc. įstatyme nurodytų prognozuojamų metų Savivaldybės biudžeto pajamų ir įstatyme nurodytų valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacijų Savivaldybės biudžetui sumos gali skolintis:

- projektams, finansuojamiems ir ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos įgyvendinti.
- Energijos vartojimo efektyvumo didinimo projektams, savivaldybių įgyvendinamiems pagal Vyriausybės patvirtintas programas;
- Valstybės investicijų programose numatytiems investicijų projektams įgyvendinti;
- paimtoms paskoloms grąžinti.

Savivaldybės administracijos pateiktais duomenimis, yra parengtas sprendimo projektas, kuriame numatyta pasiimti ilgalaikę paskolą ankstesnėms paskoloms grąžinti. Peržiūrėjus sudarytas

sutartis nustatyta, kad pagal jas šiuo metu yra mokamos santykinai didelės metinės palūkanos – su finansų ministerija pasirašytomis sutartimis 3,34 – 4,113 proc., 2011-2013 m. sudarytose sutartyse nustatyta palūkanų norma yra reikšminai didesnė lyginant su pastaruoju metu bankų suteikiamų paskolų palūkanų normomis. Imant naują paskolą 2017 m. tikėtina gauti palankesnę palūkanų normą (2017 m. sausio 1 d., EURIBOR apskaičiavimui naudojamos bankų palūkanų normos -0,144 proc., Įvertinus tai, galima tikėtis, kad savivaldybė mokės 2,0 -2,5 procentiniais punktais mažesnes palūkanas, nei mokamos šiuo metu bei grąžins paskolas greičiau, nei nustatyta dabar galiojančiose sutartyse. Pažymėtina, kad Administracijos ir Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos sudarytose sutartyse nustatyta, kad Savivaldybė turi teisę grąžinti paskolą ar jos dalį bet kurią paslikę mokėjimo dieną, jei ne vėliau kaip prieš 30 dienų informuoja ministeriją apie numatytą grąžinti paskolą ar jos dalį, nurodyma tikslią grąžinimo datą ir grąžinamą paskolos sumą.

Iš atliktos analizės matoma, kad nuo 2012 m. iki 2016 m. biudžeto pajamos išaugo 12,7 proc. – apie 1039 tūkst. eurų. Išlaidos išaugo 9,5 proc. Atsižvelgiant į biudžetų įvykdymus analizuojamu laikotarpiu galima daryti išvadas, kad Pagėgių savivaldybės biudžeto sudarymo ir vykdymo tvarka įpareigoja asignavimų valdytojus vykdyti patvirtintas programas neviršijant patvirtintų asignavimų sumų, tačiau dėl biudžeto pajamų plano nevykdymo 2012, 2014-2015 m. susidaro įsiskolinimai, kurie persikelia į sekančius finansinius metus. Pažymėtina, kad savivaldybėje nėra patvirtinusi priemonių, kurios užtikrintų, kad įsiskolinimai už suteiktas prekes ir paslaugas mažėtų. Lietuvos Respublikos 2016 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinto įstatymo 11 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad 2017 metų sausio 1 d. esantis įsiskolinimas (mokėtinos sumos, išskyrus sumas paskoloms grąžinti) turi būti ne didesnis už 2016 m. sausio 1 d. įsiskolinimą. Kadangi įsiskolinimai už prekes ir paslaugas 2016 metais išaugo, galima rizika, kad savivaldybė neįgyvendins įstatymo reikalavimo ir neužtikrins, kad įsiskolinimas bus ne didesnis už 2016 m. sausio 1 d. įsiskolinimą. Rekomenduotina sudarant 2017 metų savivaldybės biudžetą atsižvelgti į susidariusius darbo užmokesčio ir socialinio draudimo įmokų kreditinius įsiskolinimus ir skirtas finansavimus. Jei Pagėgių savivaldybė nuspręstų refinansuoti paskolas, dalis savivaldybės skolų gali būti gražintos greičiau ir su mažesnėmis paskolų aptarnavimo sąnaudomis.

Patartina savivaldybės administracijai, biudžeto asignavimų valdytojams ir biudžetinių įstaigų vadovams išanalizuoti įsiskolinimų priežastis, numatyti priemones tolimesniam įsiskolinimų mažinimui, nustatyti stebėjimo procedūras atsakingiems asmenims, terminus likviduojant kreditinius įsiskolinimus darbuotojams darbo užmokesčio ir socialinio draudimo srityje. Stiprinti savivaldybės administracijos ir pavaldžių įstaigų įsipareigojimų kontrolę bei teisingą finansinių ir kitų ataskaitų sudarymą bei pateikimą.

Darytina išvada, kad ne visuomet visos numatytos programos būna įgyvendintos tiksliai pagal planą. Atsižvelgiant į tai autoriaus nuomone reikalinga, užtikrinti, kad savivaldybė laikytųsi teisės aktų ir numatytas pajamas panaudotų numatytioms programoms įgyvendinti.

Kadangi vykdant savivaldybės biudžetą pasitaiko atvejų, kai dėl lėšų trūkumo metų pabaigoje nėra išmokami visi numatyti atsiskaitymai, juos perkeliant į ateinančius metus. Reikalinga užtikrinti, kad savivaldybės įstaigose, joms skirtos lėšos būtų naudojamos tik einamųjų biudžetinių metų išlaidoms padengti. Būtina numatyti priemonių eiliškumą ir terminus likviduojant kreditinius įsiskolinimus.

Savivaldybėms vykdant biudžetus, esant lėšų trūkumui imamos paskolos. Rekomenduotina planuoti ilgalaikius finansinius įsipareigojimus ir priimti tik projektų, finansuojamų iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos įgyvendinimui, paimtų paskolų grąžinimui, kitoms tik įstatyme nustatytoms reikmėms. Esantis įsiskolinimas turėtų būti ne didesnis nei praėjusiais metais. Iš sutaupytų asignavimų išlaidoms pirmoje eilėje padengti įsiskolinimus, ribojant priedų, vienkartinių išmokų mokėjimą, prekių ir paslaugų pirkimus. Rekomenduotina nepriimti įsipareigojimų, nesudarinti sutarčių darbams atlikti ir paslaugoms pirkti neturint patvirtintų finansavimo šaltinių, ar kol nėra gautas tam skirtas finansavimas.

3.4. Savivaldybės biudžeto kontrolė

Pagėgių savivaldybės taryba yra pagrindinis organas, kuris koordinuoja savivaldybės biudžetą. Kontrolės komitetas prižiūri kaip įstaigos vykdo biudžeto planą, kaip administruojamos gautos pajamos prižiūri savivaldybė. Kontrolės komitetas vykdo biudžeto kontrolę. Savivaldybės biudžeto vykdymą bei vidaus kontrolę organizuoja ir už tai atsakingas administracijos direktorius.

Kontrolės ir audito tarnyba vykdo Pagėgių savivaldybės biudžeto ataskaitų rinkinių ir biudžeto vykdymo finansinio ir teisėtumo ataskaitą ir kartą metuose pateikia išvadas Pagėgių savivaldybės tarybai. Atlikimo pagrindas yra Pagėgių savivaldybės kontrolės ir audito veiklos planas. Tarnyba vykdo Vietos savivaldos įstatymo reikalavimą ir prižiūri, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas, naudojami piniginiai ištekliai ir turtas. Auditas atliekamas siekiant užtikrinti, kad finansinėse ataskaitose nėra reikšmingų nukrypimų.

Siekiant nustatyti savivaldybės biudžeto asignavimų valdytojų ataskaitų rinkinių duomenų teisingumą yra lyginami jų parengtų ataskaitų rinkinių duomenys su į metines finansinės atskaitomybės formas įtrauktais atitinkamo laikotarpio biudžeto pajamų ir išlaidų bei įsipareigojimų ataskaitų duomenimis. Tikrinamas Savivaldybės finansinis ir veiklos auditas, pagal kurį suformuojama nuomonė kuri pareiškama audito išvados. Atliktos audito išvados teikiama Pagėgių savivaldybės tarybai. Audito ataskaitoje yra pateikiami tik reikšmingi audituojamo subjekto valdymui ir priežiūrai

svarbūs dalykai, nustatyti, pastebėti ir aptarti audito metu, darant prielaidą, kad vertinimui buvo pateikti pilni ir galutiniai dokumentai. Atlieka vertinimą, dėl Savivaldybės galimybes prisiimti ilgalaikius įsipareigojimus bei savivaldybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo teisėtumą. Įvertinusi nustato savivaldybės skolos būklę, skolinimosi limitus ir įvertina paskolos lėšų naudojimo tikslus. Vertinimo tikslas – nustatyti Savivaldybės jau prisiimtų, bet dar neįvykdytų įsipareigojimų gražinti kreditoriams lėšų dydį ir pateikti išvadą tarybai. Atliekant šiuos vertinimus Kontrolė ir audito tarnyba naudojasi atliktų auditų medžiagomis, administracijos pateiktais dokumentais, finansinės nuomos sutartimis bei kitais įsipareigojimų skolų dokumentais.

Apibendrinus galima, teigti, kad biudžeto projekto rengimas ir vykdymas yra vienas pagrindinių finansų skyriaus uždavinių. Tinkamai sudėliojus šį uždavinį savivaldybė gali tinkamai ir tiksliai sudėlioti pajamas ir išlaidas. Biudžeto įvykdymas be deficito parodo, kad išlaidos buvo paskirstytos teisingai.

Pagėgių savivaldybės vadovų požiūris yra atitinkantis šio laikotarpio reikalavimus, įdiegtos ir atnaujinamos valdymo sistemos, analizuojama administracijos veikla, rengiamo tobulinimo planai. Tačiau trūksta darbuotojams mokymų planavimo ir biudžeto valdymo srityse.

Pastebėtina, kad norint pagerinti biudžeto priežiūrą, kad nuolatos būtų stebimas biudžeto vykdymas siūloma nustatyti papildomas kontrolės priemones. Kuriomis būtų siekiama sustiprinti savivaldybės administracijos ir pavaldžių įstaigų įsipareigojimų kontrolę bei teisingą finansinių ir kitų dokumentų sudarymą, jų vykdymą bei jų ataskaitų pateikimą. Reikalinga užtikrinti, kad savivaldybės administracija ir pavaldžios biudžetinės įstaigos biudžeto asignavimus ir turtą naudotų teisės aktų nustatyta tvarka.

Tobulinti vidaus kontrolės sistemas, kurios padėtų efektyviau įgyvendinti institucijos ir įstaigų strateginius ir kitus veiklos planus, užtikrintų turto apsaugą, informacijos ir ataskaitų išsamumą ir su visu tuo susijusios rizikos veiksnių valdymą

3.5. Inovacinių vertinimo metodų taikymo apžvalga, Pagėgių savivaldybės programinio biudžeto formavimo ir vykdymo procese.

Pagėgių savivaldybė jau 2010 - 2012 m. pasinaudojusi Europos Sąjungos parama, įsidedė vieną iš visuotinos kokybės vadybos metodų – bendrojo vertinimo modelį (BVM).

Vienas iš tikslų buvo – sukurti standartizuotą įrankį, siekiant tobulinti Pagėgių savivaldybės, kaip dalies viešojo administravimo sistemos sandarą, savo pavaldumo viešojo administravimo subjektų vidaus administravimą ir veiklos valdymą, kad optimizuoti procesus, užtikrinti jų nuoseklumą, apibrėžtumą, tikslų įgyvendinimą.

Bendrojo vertinimo modelio pagalba atlikta struktūruota įžvalga apie darbo vietas, kurių pagalba randamos tobulintinos organizacijos veiklos vietos bei stipriosios pusės. Bendrojo vertinimo modelio

devynių bloką struktūra leido apimti ir išanalizuoti svarbiausius aspektus Pagėgių savivaldybės administracijoje. Pagal nustatytus kiekvieno bloko kriterijus, buvo apsvastyta ir įvertinta organizacija. Pagal procesinį požiūrį – įvertintas supratimas, apie galimybes lengviau pasiekti efektyvų rezultatą, kaip organizacijos veikla ir susiję išteklių valdomi kaip procesas. Procesų sistemos taikymas organizacijoje apėmė: sistemingą procesų identifikavimą, valdymą, stebėjimą, gerinimą, matavimus bei jų tarpusavio sąveikos analizę. Darbo metu buvo identifikuoti ir apibrėžti procesus, reikalingus pasiekti organizacijos tikslus, apibrėžta šių procesų seka ir sąveika, apibrėžtas rezultatyvų procesų veikimas bei valdymas, apimant vertinimo kriterijus ir metodus. Buvo skirti būtini išteklių ir informacija, užtikrinantys gaunamų procesų veikimą ir stebėseną. Numatyta, kaip toliau stebėti, matuoti ir analizuoti šiuos procesus;

Pagal sisteminį požiūrį į savivaldybės vadybą, jos rezultatyvumo ir efektyvumo gerinimui buvo svarbu ne tik identifikuoti atskirus organizacijos procesus, bet ir suvokti juos kaip sistemą, suprasti, kad visi jie reikalingi vienam bendram rezultatui pasiekti. Būtent todėl, kad būtų tenkinami vartotojų kokybės lūkesčiai ir organizacijos kokybės standartų reikalavimai. Kiekvienas padalinys privalo veikti kaip visos bendros sistemos dalis ir aktyviai bendradarbiauti su kitais padaliniais, o ne atsiriboti nuo jų, siekdamas savo tikslų, kaip dažnai pasitaiko savivaldoje. Taigi visus organizacijoje vykstančius procesus bandyta integruoti ir vertinti kaip tarpusavyje susijusius ir vienus nuo kitų priklausančius. Naudojant BVM valdymas ir planavimas savivaldybėje įgijo tokius pranašumus:

- gaunamas įrodymais pagrįstas vertinimas;
- juo pasinaudojus, nustatoma veiklos kryptis ir susitariama, kas turi būti daroma, kad būtų patobulinta organizacijos veikla;
- vertinama pagal kriterijus, kurie yra pripažinti visoje Europoje;

Pagėgių savivaldybėje įdiegus BVM ir atlikus veiklos ir jos procesų vertinimą, naudojantis VRM 2005 m. patvirtinta metodika „Bendras vertinimo modelis (BVM), organizacijos tobulinimas, taikant įsivertinimą“, parengta Procedūra – Veiklos tobulinimo plano stebėseną, kuri tvirtinama Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu. Ši procedūra yra Pagėgių savivaldybės organizacinis dokumentas, skirtas aprašyti tvarkai, pagal kurią stebimas veiklos tobulinimo plano vykdymas ir atskaitingumas už plano įgyvendinimo rezultatus. Teigiami šio plano įgyvendinimo rezultatai yra savivaldybės veiklos tobulinimo (atsižvelgiant į savęs vertinimo išvadas) pagrindas. Taip pat kas 2-3 metai yra rengiamas veiklos tobulinimo planas pagal atliktą veiklos įsivertinimą. Pakartotinai įsivertinimas atliekamas ne pagal visus devynis blokus, o pasirinktinai, pagal aktualiausias ir problematiškiausias tuo laikotarpiu sritis. Paskutinis veiklos vertinimas ir priemonių planas buvo rengiami 2017 m. Naujame plane numatytos ir priemonės, skirtos sustiprinti finansų skyrių, dėl galimybės kokybiškesnio ir efektyvesnio savivaldybės programinio biudžeto formavimo ir vykdymo

valdymo. Viena iš tokių priemonių darbuotojų darbo vietų kompiuterizavimas, aukštesnio lygio darbo įranga, kita – biudžeto planavimo, vykdymo ir stebėsenos sistemos modernizavimas.

Iš atliktos analizės galima teigti, kad įdiegtas bendrojo vertinimo modelio taikymas suteikia savivaldybei galimybę nuolat stebėti veiklos tobulinimo procesą, gerinti valdymo kokybę.

SSGG ANALIZĖ

Analizės pavadinimo santrumpa sudaryta iš lietuvių (anglų) kalbos žodžių: stiprybės (Strengths), silpnybės (Weaknesses), galimybės (Opportunities), grėsmės (Threats). Stiprybės ir silpnybės apima pagrindinius strategijos kūrimo veiksnius, kurie išryškėja kaip išteklių analizės rezultatas. Galimybės ir grėsmės apima pagrindinius strategijos kūrimo veiksnius, kurie išryškėja kaip organizacijos išorinės aplinkos analizės rezultatas. SSGG analizės rezultatas yra pateikiamas kaip veiksmių sąrašas pagal minėtas keturias dalis. Analizės esmė apžvelgti faktus, vertinant juos tam tikrų tikslų atžvilgiu. Analizės metu išnagrinėti savivaldybių biudžetų sudarymus ir jų vykdymus lemiantys veiksniai, išskirtos stiprybės, silpnybės, grėsmė ir galimybės. Išnagrinėjus matoma, kokie veiksniai veikiantys daugiau teigiamai negu neigiamai.

Stiprybės	Silpnybės
Reglamentuoti ir norminiais aktais įtvirtinti savivaldybių biudžetų sudarymo principai ir metodai sudaro geras prielaidas kryptingam ir racionaliame savivaldybių biudžetų formavimui.	Savivaldybės savalaikiai negauna joms numatyto asignavimų plano iš Finansų ministerijos, todėl užsitęsia biudžeto rengimo procesai.
Rengdamos Strateginius veiklos planus, savivaldybės susiplanuoja reikalingus asignavimus ir išlaidas remiantis praėjusių metų faktinėmis išlaidomis, planuojamomis kainomis, atsižvelgiant į jų galimus pokyčius ir planuojamoms veikloms 3 metų laikotarpiui.	Programinio biudžeto formavimas sunkus ir painus procesas, kurio pagrindinis tikslas planuojamų asignavimų derinimas su esančiais strateginiais planais ir programomis.
Programinis biudžetas šiai dienai pats veiksmingiausias ir daugiausiai teigiamų rezultatų davęs metodas.	Didžiausia problema šiame planavimo procese tai, kad savivaldybių parengti strateginiai planai lieka tik vidiniai planavimo dokumentai, jie nederinami su finansų ministerija ir jų pagrindu nesudaromi nacionaliniai biudžetai, kurie duotų galimybę savivaldybėms žinoti, kokius asignavimus iš valstybės biudžeto gaus per ateinančius trejus metus.
Daugelyje savivaldybių diegiamos biudžeto valdymo, apskaitos ir strateginio planavimo sistemos užtikrina ir palengvina finansų valdymo ir kontrolės procesus.	Savivaldybių darbuotojams trūksta žinių ir kompetencijos tiek strateginio planavimo, tiek ir programinio biudžeto rengimo, bei sisteminio valdymo srityje. Rengimo metodikos ne visai aiškios ir ne visose savivaldybėse vienodai taikomos.
Daugelyje savivaldybių taikomi visuotinos kokybės vadybos metodai, kurie teigiamai įtakoja biudžeto formavimo, vykdymo ir kontrolės procesus	Formuojant biudžetą, jo sudarymo principai nustato rėmus ir riboja laisvę.
Galimybės	Grėsmės
Per Lietuvos savivaldybių asociaciją, įtakoti ministerijas dėl biudžeto skirstymo principų, dėl netinkamų tvarkų,	Programinio biudžeto sudarymui kylanti grėsmė - dažnai keičiasi Finansų ministerijos priimami sprendimai dėl

nutarimų keitimo	biudžeto formavimo, jo sudėties kas liečia Europos sąjungos lėšų apskaitą.
Skirstant biudžeto lėšas atsižvelgiama ne tik į asignavimų valdytojų pateiktas projektines sąmatas, bet ir į jų galimybes įsisavinti paskirtus asignavimus	Programinio biudžeto projekto rengimui didelę įtaką turi, kas 4 metai vykstantys vietos savivaldos rinkimai, kurie nulemia ankstesnį ar vėlesnį programinio biudžeto rengimo laiką, bei numatytų darbų finansinį tęstinumą.
Savivaldybės biudžeto programų įgyvendinimas pagal numatytas programas, duoda jo vykdytojams ir politikams aiškų ir konkretų biudžeto asignavimų panaudojimo supratimą, sustiprina finansinę drausmę ir atsakomybę.	Pasitaiko, kad savivaldybė vykdydama einamųjų metų biudžeto programas, nesilaiko numatyto programose asignavimų plano, metų eigoje dažnai keičia ir tikslina programinį biudžetą.
Prisiimti ilgalaikius finansinius įsipareigojimus tiek iš Europos Sąjungos paramos fondų, tiek iš kitų valstybės bei bankų paramos fondų, siekiant užtikrinti programinio biudžeto subalansavimą, panaikinti biudžeto deficitą.	Netiksliai ar nekompetetingai parengus veiklos planus ar programinį biudžetą ne visuomet visos numatytos programos būna įgyvendintos tiksliai pagal planą, reikalingi tikslinimai, kas sukelia riziką planuotų rodiklių pasiekimui.
Suaktyvius mokesčių surinkimo priežiūrą, padidėja neplaninių lėšų, kurias galima nukreipti kitoms problemoms spręsti.	Įgyvendinant savivaldybės biudžeto programas, dėl negalėjimo pilnai subalansuoti poreikį ir faktą, pasitaiko atvejų, kai dėl lėšų trūkumo iki metų pabaigos nėra išmokami visi numatyti atsiskaitymai, juos perkeliant į ateinančius metus, kaip kreditorinius įsiskolinimus. Nustatyti skolinimosi limitai dažnai yra per maži. Planuojant prisiimti naujus skolinius įsipareigojimus iš kredito įstaigų ar valstybės, įvertinta savivaldybės rizika, susijusi su jau esamų finansinių įsipareigojimų dydžiu, terminais ir rizika viršyti skolinimosi limitus, neleidžia gauti reikalingų paskolų.
Norminiais aktais įtvirtinta biudžeto kontrolė padeda užtikrinti jo efektyvesnę vykdymą. Savivaldybėms vykdant biudžetus, esant lėšų trūkumui imamos trumpalaikės paskolos.	Pastovus gyventojų skaičiaus mažėjimas, smulkaus ir vidutinio verslo skatinimo nebuvimas, silpnas užsienio investicijų pritraukimas sukelia riziką mokesčių surinkimui ir jų planavimui.
Kontrolės pavedimas savivaldybių Kontrolės komitetams.	Augantis paskolų portfelis, didelės susikaupusios palūkanų sumos sudaro riziką visam planuojamam biudžetui, bei jo įgyvendinimui.
Į planavimo procesus įtraukti kuo daugiau savivaldybių teritorijų bendruomenių	Uždaras programinio biudžeto rengimas, atsižvelgiant tik į politinius motyvus, daro neigiamą įtaką vietos bendruomenių interesuotumui, jų aktyvumui.

IŠVADOS

1. Programinio biudžeto formavimas sudėtingas procesas. Formuojant biudžetą, jo formavimo principai nustato rėmus ir riboja laisvę. Planavimo procesai, planavimo dokumentų rengimas, tame tarpe ir programinio biudžeto, įgyvendinimo stebėseną, atskaitomybę, gautų asignavimų realizavimas priklauso nuo konkrečioje savivaldybėje dirbančių darbuotojų kvalifikacijos ir patirties bei nuo vadovų reiklumo ir kompetencijos. Nemažą vaidmenį čia vaidina savivaldybės valdymo modernizavimas, savivaldybės vadovų ir politikų požiūris į šiuolaikinių valdymo sistemų, inovatyvių veiklos valdymo vertinimo metodų panaudojimo galimybes ir jų pritaikymą savivaldybėse. Biudžeto rengimo procesas užsitęsia ir dėl laiku negaunamų planuotų asignavimų iš finansų ministerijos. Didžiausia problema programinio biudžeto rengimo procese tai, kad savivaldybių parengti strateginiai planai lieka tik vidiniai planavimo dokumentai, jie nederinami su finansų ministerija ir jų pagrindu nesudaromi nacionaliniai biudžetai, kurie duotų galimybę savivaldybėms žinoti, kokius asignavimus iš valstybės biudžeto gaus per ateinančius trejus metus. Savivaldybės biudžeto sudarymui didžiausią įtaką turi savivaldybių tarybų patvirtinti strateginiai veiklos planai, strateginiai plėtros planai, socialinės ir ekonominės teritorijos aplinkybės. Tik turint patvirtintus strateginius veiklos planus, jų pagrindu formuojamas programinis biudžetas, neviršijant numatytų veiklos planuose asignavimų dydžių ir numatytoms šiuose planuose priemonėms įgyvendinti. Savivaldybių programinių biudžetų sudarymą įtakoja ir politiniai veiksniai. Kas keturi metai vykstantys savivaldos rinkimai arba pristabdo planavimo ir tvirtinimo procesus arba juos pagreitina. Taip pat rinkimai turi tiesioginės įtakos jau patvirtintų planų programų ir priemonių įgyvendinimui. Keičiantis valdančiosioms daugumoms neretai keičiamos programos, tikslinimai biudžetai. Dažnai besikeičiantys Finansų ministerijos priimami sprendimai taip pat turi neigiamos įtakos biudžeto formavimo procesui.
2. Savivaldybės, yra priklausomos nuo valstybės persikirstomų pajamų. Jos nėra pajėgios savarankiškai surinkti reikalingus biudžeto programoms ir valstybės deleguotoms funkcijoms vykdyti. Biudžeto vykdymas nėra visiškai savarankiškas. Savivaldybė vykdydama biudžetą, formaliai ir dalinai gali savo nuožiūra skirstyti savo asignavimus, tačiau valstybės skirtus asignavimus, kurie sudaro didžiąją dalį biudžeto ir nukreipti į deleguotų funkcijų įgyvendinimą, reguliuoja valstybė.
3. Pagėgių savivaldybės biudžeto sudarymui didžiausią įtaką turi savivaldybės tarybos patvirtinti strateginiai veiklos planai, socialinės ir ekonominės programos, kitų subjektų programos ir jų sąmatų projektai. Remiantis jais yra sudaromos prioritetinės grupės priemonių, pagal kurias yra skirstomos lėšos. Biudžeto rengimas atsižvelgiant į politinius motyvus, daro neigiamą įtaką vietos gyventojų pasitikėjimui. Neigiamą įtaką gali turėti ir bendruomenių neįtraukimas į

biudžeto planavimo procesus. Šiuo metu ypač mažoms savivaldybėms, tuo tarpu ir Pagėgių savivaldybės programinio biudžeto sudarymui neigiamą įtaką daro ir pastovus gyventojų skaičiaus mažėjimas. Sudarant Pagėgių savivaldybės biudžetą ne visuomet atsižvelgiama į asignavimų valdytojų pateiktas projektines sąmatas, dėl lėšų poreikių ateinantiems metams ir ne visuomet įvertinamos jų galimybes įsisavinant paskirtus asignavimus. Tai viena iš daugelio problemų kylančių sudarant biudžetą. Ne visuomet asignavimų valdytojai lėšas panaudoja pagal poreikį. Planuojant biudžetą taip pat reikalinga atsižvelgti į esančius įsiskolinimus ir objektyviai apsvarstyti naujus planuojamus įsiskolinimus.

Pagėgių savivaldybė tiesiogiai priklauso nuo valstybės skiriamų tikslinių dotacijų. Aukštas dotacijų lygis bendroje pajamų struktūroje reiškia santykinai mažesnę savivaldybės finansinį savarankiškumą. Kadangi Pagėgių savivaldybės biudžeto pajamose dotacijos sudaro vidutiniškai apie 50 proc. visų pajamų, tai rodo, kad savivaldybės finansinis savarankiškumas nėra aukštas. Savivaldybė negali laisvai skirstyti savo finansų.

Savivaldybė vykdydama biudžeto programas, nesilaiko numatyto programose asignavimų plano ir metų eigoje nuolat tikslina biudžetą. Savivaldybėje nėra aktyvinama mokesčių surinkimo priežiūra, kas galėtų pagerinti pajamų surinkimą.

LITERATŪRA

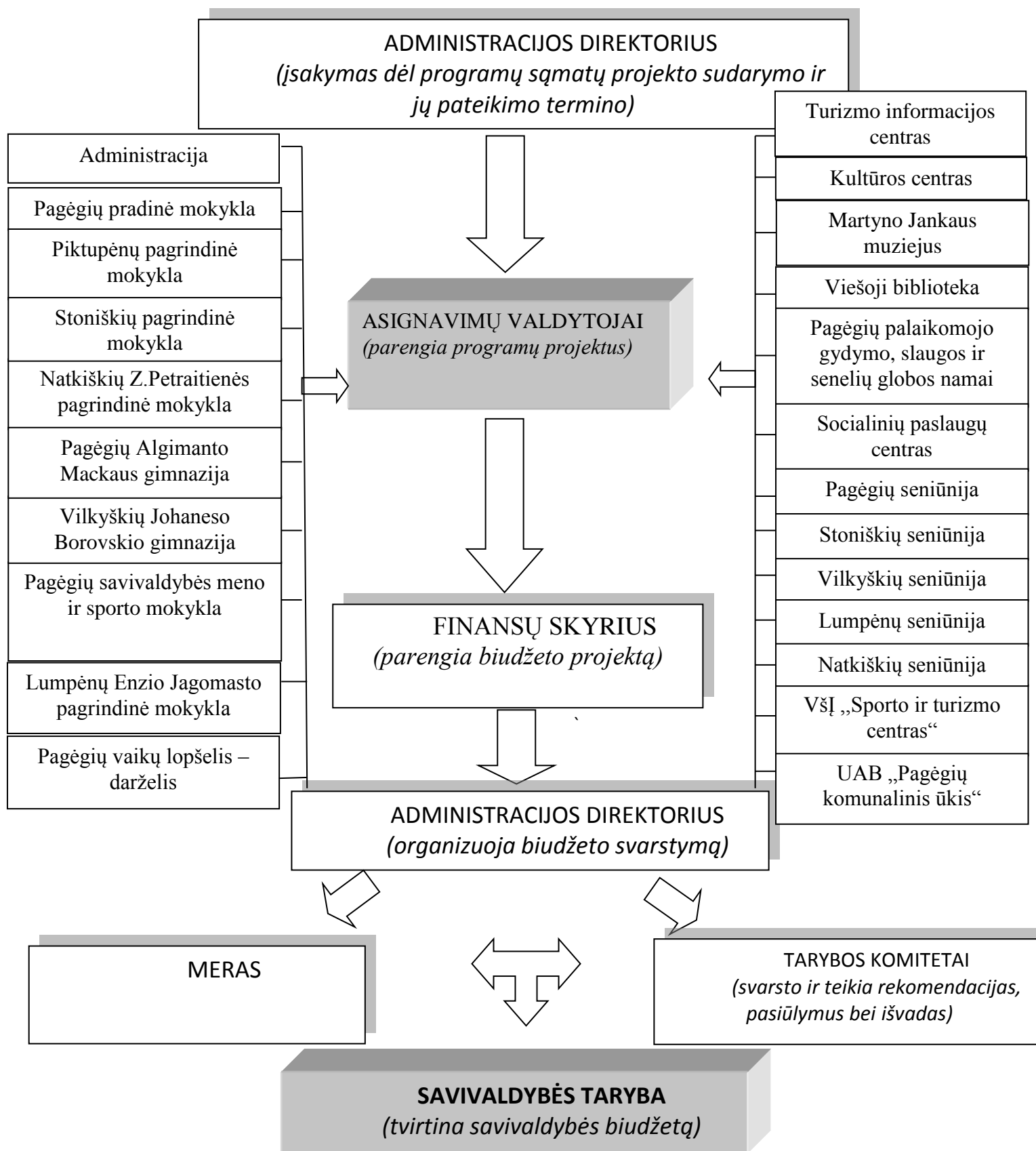
1. Astrauskas, A. (2003). *Vietos savivaldos samprata ir savivaldybės institucinė struktūra*. Vilnius, p. 21-22.
2. Astrauskas, A. (2013). *Vietos savivalda: teoriniai ir praktiniai aspektai*. Vilnius, p. 35.
3. Astrauskas, A., Česonis G. (2008). *Strateginio planavimo principų diegimo Lietuvos vietos savivaldybėse etapai. Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 26, p. 25-34.
4. Bašinskas, N. [žiūrėta 2017 04 24]. Prieiga per internetą: <http://www.šaltiniai.info/index/details/61>.
5. Bivainis, J., Butkevičius, A. (2003). *Tarpbiudžetinis lėšų perskirstymas/ Pinigų studijos*, Nr.3. p. 35-47.
6. Gudavičius B., (2013) *Trumpalaikis ir ilgalaikis biudžeto planavimas Lietuvos Respublikoje*, Vilnius, Teisė ISSN 1392-1274, p. 7-12.
7. Buckiūnienė, O. (2005). *Valstybės ir tarptautiniai finansai*. Vilnius, p.40.
8. Buškevičiūtė, E. (2006). *Viešieji finansai*. Kaunas, p.16-126.
9. Civinskas, R., Tolvaišis, L. (2006). *Tarp biudžetinis lėšų perskirstymas Lietuvoje: instituciniai interesai ir savivaldybių finansini savarankiškumas, Viešoji politika ir administravimas* Nr. 16, p. 92.
10. Davulis, G. (2007). *The analysis of finance system of lithuanian local authorities*, p. 29-39.
11. Davulis, G. (2006). *Lietuvos savivaldybių finansai: struktūra, raida, perspektyvos*, Kaunas: Technologija, p. 32-43.
12. Davulis, G. (2006). *Lietuvos savivaldybių finansų struktūra ir jos raida*, Kaunas: Technologija, p. 40-45.
13. Išoraitė, M. (2008). *Bendrojo vertinimo modelio taikymas Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos* Nr. 1 (10), p. 39-46.
14. Krupavičius, A., Luošaitis, A. (2004). *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Kaunas Poligrafija ir informatika. p. 505.
15. Lazdynas, L. (2005). *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*, Šiauliai : Saulės delta, p.140.
16. Lazdynas, R. (2001). *Biudžeto formavimas ir mokesčių administravimas*. Savivaldybių žinios, Nr.19, p. 21-141.
17. Meilūnas, V., Puzinauskas, P. (2003). *Lietuvos finansų sistema*. Vilnius.
18. Meilūnas, V., Puzinauskas, P. (2003). *Finansai*. Vilnius, p.79-83.
19. Naraškevičiūtė, V. (2008). *Savivaldybių biudžetų formavimo ir asignavimų naudojimo problemos Lietuvoje, Ekonomika ir valdyba*, p. 149-156
20. Naraškevičiūtė, V., Lakštutienė, V. (2007). *Valstybės finansai*, Kaunas : Technologija, p.69.
21. Novikovas, A. (2005). *Vietos savivaldos esmė ir socialinė paskirtis visuomenėje*, Jurisprudencija, t.77(69), p.58-64.
22. Skačkauskienė, I. (2012). *Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamos*. Vilnius.
23. Stačiokas, R., Rimas, J. (2002). *Lietuvos savivaldybių raida ir veiklos finansavimas*. Kaunas; Technologija, p. 59.
24. Stačiokas R., Mažeika A., Rupšys R., (2003). *Apskaita ir atskaitomybė vietos savivaldybėse*. Kaunas : Technologija, p. 67-85.
25. Šimašius, R. (2007). *Politikos ir savivaldos parodija*, Lietuvos laisvosios rinkos institutas.

ŠALTINIAI

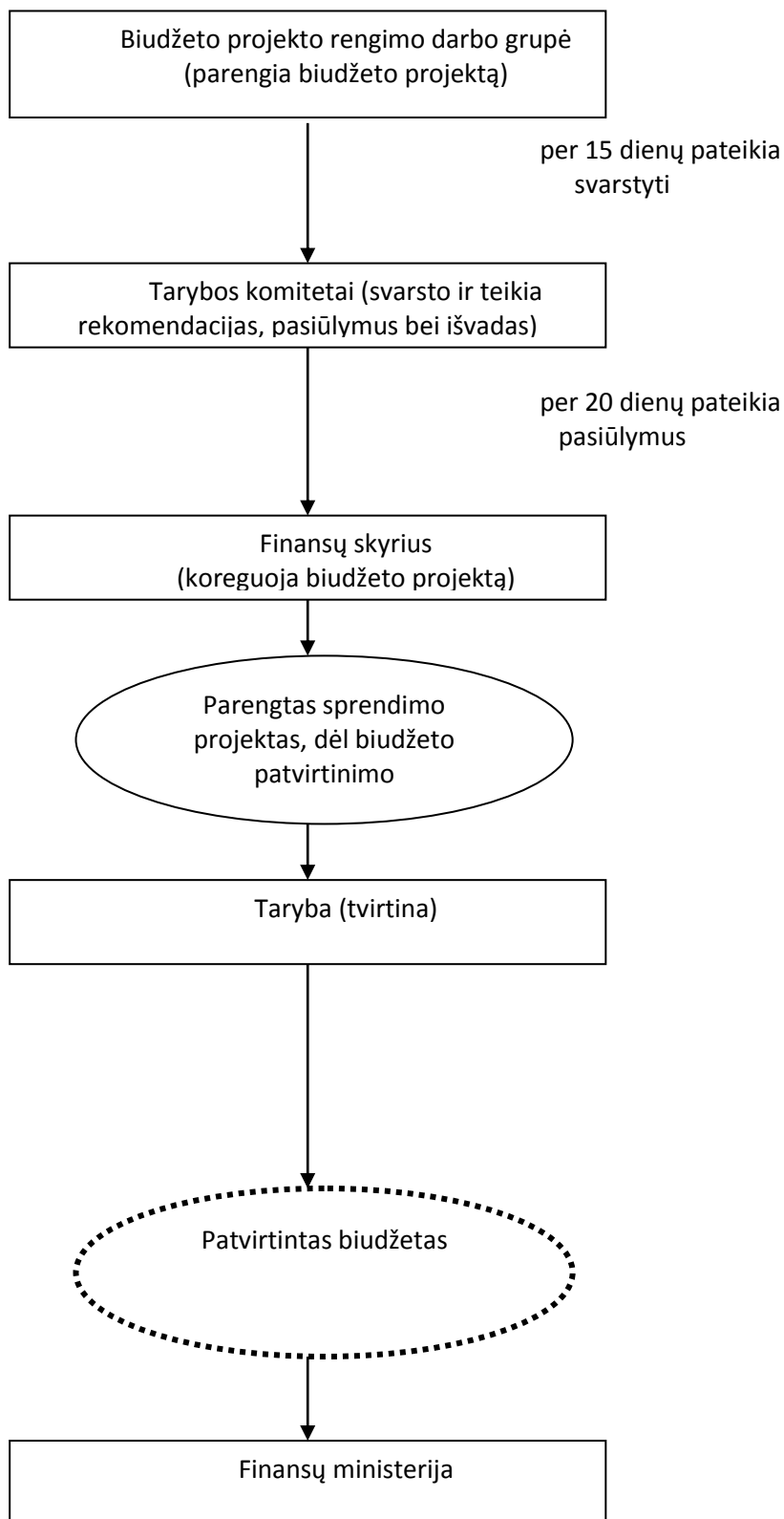
1. Europos vietos savivaldos chartija, *Žin.*, 1999, Nr. 82-2418.
2. Kokybės vadybos metodų taikymo Lietuvos viešojo administravimo ir kitose institucijose / įstaigose 2012 m. stebėsenos ataskaita. [žiūrėta 2017 05 24]. Prieiga per internetą: <http://vakokybe.vrm.lt/lt/kokybes-vadybos-metodu-diegimo-viesojo-administravimo-institucijose-ir-istaigose-stebesena>.
3. Lietuvos Respublikos biudžetinės sandaros įstatymas, *Žin.*, 1990, Nr. 24-596.
4. Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. liepos 3 d. Nr. 1K-184 įsakymas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo“, *Žin.* 2010, Nr. 36-1732.
5. Lietuvos Respublikos Konstitucija *Žin.*, 1992, Nr. 33-1014.
6. Lietuvos Respublikos pelno mokesčių įstatymas, *Žin.*, 2001, Nr. 110-3992.
7. Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas., *Žin.*, 2001, Nr. 94-3307
8. Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, *Žin.*, 1997, Nr. 69-1743.
9. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, *Žin.*, 2008, Nr. 113-4290.
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarkos patvirtinimo“, *Žin.*, 2001, Nr. 42-1455.
11. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl savivaldybių skolinimosi taisyklių patvirtinimo“, *Žin.*, 2004, Nr. 47-1557.
12. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ *Žin.*, 2010, nr. 102-5279
13. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo“ TAR, 2014-12-19, Nr. 20069.
14. Pagėgių savivaldybės tarybos 2012 m. vasario 23 d. sprendimas Nr. T-21 „Dėl Pagėgių savivaldybės 2012 metų biudžeto tvirtinimo“.
15. Pagėgių savivaldybės tarybos 2013 m. vasario 28 d. sprendimas Nr. T-58 „Dėl Pagėgių savivaldybės 2013 metų biudžeto tvirtinimo“.
16. Pagėgių savivaldybės tarybos 2013 m. rugsėjo 26 d. sprendimas Nr. T-170 „Dėl Pagėgių savivaldybės 2012 metų biudžeto vykdymo ir savivaldybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių patvirtinimo“.
17. Pagėgių savivaldybės tarybos 2014 m. vasario 27 d. sprendimas Nr. T-26 „Dėl Pagėgių savivaldybės 2014 metų biudžeto tvirtinimo“.
18. Pagėgių savivaldybės tarybos 2014 m. rugsėjo 18 d. sprendimas Nr. T-143 „Dėl 2013 metų Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio patvirtinimo“.
19. Pagėgių savivaldybės tarybos 2015 m. vasario 10 d. sprendimas Nr. T-19 „Dėl Pagėgių savivaldybės 2015 metų biudžeto tvirtinimo“.
20. Pagėgių savivaldybės tarybos 2015 m. liepos 30 d. sprendimas Nr. T-142 „Dėl 2014 metų Pagėgių savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio patvirtinimo“.

21. Pagėgių savivaldybės tarybos 2016 m. vasario 18 d. sprendimas Nr. T-42 „Dėl Pagėgių savivaldybės 2016 metų biudžeto tvirtinimo“.
22. Pagėgių savivaldybės tarybos 2016 m. rugsėjo 29 d. sprendimas Nr. T-191 „Dėl Pagėgių savivaldybės 2015 metų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio patvirtinimo“.

PAGĖGIŲ SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO PROJEKTO RENGIMO ORGANIZAVIMAS



PAGĖGIŲ SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO PROJEKTO SVARSTYMAS IR TVIRTINIMAS



PAGĖGIŲ SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO PAJAMOS

Pajamų pavadinimas	2012		2013		2014		2015		2016	
	Planas	Įvykdyta	Planas	Įvykdyta	Planas	Įvykdyta	Planas	Įvykdyta	Planas	Įvykdyta
Mokesčiai	2.474.861,0	2.584.163,6	2.558.792,9	2.532.466,4	2.996.206,0	2.981.811,9	3.520.744,0	3.471.953,0	3932000,0	3936800,0
Pajamų ir pelno mokesčiai	2.250.347,5	2.327.560,2	2.241.658,9	2.245.308,2	2.634.673,3	2.609.331,6	3.057.390,0	3.036.180,0	3450000,0	3479200,0
Gyventojų pajamų mokestis, iš viso	2.250.347,5	2.327.560,2	2.241.658,9	2.245.308,2	2.634.673,3	2.609.331,6	3.057.390,0	3.036.180,0	3450000,0	3479200,0
Gyventojų pajamų mokestis (gautas iš VMI)	779.077,8	922.034,3	946.767,8	897.416,6	1.069.277,1	1.168.182,3	1.309.662,0	1.265.791,8	1293000,0	1356800,0
Gyventojų pajamų mokestis savivaldybių išlaidų struktūros skirtumams išlyginti	647.011,1	621.234,9	607.333,2	583.294,7	584.742,8	629.923,5	709.932,0	775.956,3	833000,0	887400,0
Gyventojų pajamų mokestis savivaldybių pajamoms iš gyventojų pajamų mokesčio išlyginti	824.258,6	784.291,0	687.557,9	764.596,8	980.653,4	811.225,7	1.037.796,0	994.432,0	1324000,0	1235000,0
Turto mokesčiai	61.978,7	106.464,3	112.140,9	90.766,9	161.028,7	167.139,7	222.399,0	241.818,2	280800,0	265300,0
Žemės mokestis	43.443,0	76.836,2	92.157,1	96.327,6	92.678,4	108.462,7	107.597,0	113.899,4	100000,0	83300,0
Paveldimo turto mokestis	1.158,5	289,6	1.158,5	318,6	289,6	289,6	412,0	412,0	300,0	300,0
Nekilnojamojo turto mokestis	1.737,7	29.338,5	18.825,3	-5.879,3	68.060,7	58.387,4	114.390,0	127.506,9	180500,0	181700,0
Prekių ir paslaugų mokesčiai	162.534,8	150.139,0	204.993,0	196.391,3	200.503,9	205.340,6	240.955,0	193.954,7	201200,0	192300,0
Mokesčiai už aplinkos teršimą	1.303,3	8.312,1	13.322,5	9.644,3	10.715,9	10.744,9	13.033,0	9.711,2	10000,0	8100,0
Valstybės rinkliavos	1.882,5	20.620,9	23.690,9	25.457,6	17.377,2	18.304,0	17.377,0	17.434,4	14000,0	12400,0
Vietinės rinkliavos	130.676,6	121.206,0	167.979,6	161.289,4	172.410,8	176.291,7	210.545,0	166.809,2	177200,0	171800,0
Dotacijos	4.806.099,4	4.677.160,6	4.272.445,6	4.270.273,4	5.211.190,9	5.192.076,0	4.728.847,0	4.710.436,2	4300600,0	4272900,0
Europos Sąjungos finansinės paramos lėšos	378.012,0	260.744,9			1.969,4	1.969,4	169.673,0	169.674,7	91900,0	84400,0
Einamiesiems tikslams	378.012,0	260.744,9			1.969,4	1.969,4	169.673,0	169.674,7	91900,0	84400,0
Dotacijos iš kitų valdymo lygių	4.428.087,3	4.416.415,7	4.272.445,6	4.270.273,4	5.209.221,5	5.190.106,6	4.559.174,0	4.540.761,5	4208700,0	4188500,0
Einamiesiems tikslams	4.428.087,3	4.416.415,7	4.218.286,6	4.216.114,5	4.098.239,1	4.079.124,2	3.783.053,0	3.764.852,3	3412700,0	3412100,0
Speciali tikslinė dotacija, iš viso	4.134.991,9	4.123.320,2	3.824.113,8	3.821.941,6	3.084.395,3	3.070.609,4	3.132.375,0	3.119.073,3	2997100,0	2996500,0
Valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti	1.742.180,3	1.730.508,6	1.637.424,7	1.635.281,5	937.731,7	923.945,8	859.114,0	850.770,8	907000,0	906500,0
Mokinio krepšeliui finansuoti	2.025.283,8	2.025.283,8	1.928.348,0	1.928.319,0	1.948.563,5	1.948.563,5	1.914.667,0	1.909.722,0	1820600,0	1820600,0
Kita tikslinė dotacija	367.527,8	367.527,8	258.341,1	258.341,1	198.100,1	198.100,1	358.594,0	358.580,6	269500,0	269400,0
Bendrosios dotacijos kompensacija					980.653,4	980.653,4	605.364,0	605.364,0	391000,0	391000,0
Kitos dotacijos ir lėšos iš kitų valdymo lygių					33.190,5	27.861,4	45.314,0	40.415,0	24600,0	24600,0
Kapitalui formuoti			54.158,9	54.158,9	1.110.982,4	1.110.982,4	776.121,0	775.909,1	796000,0	776400,0
Speciali tikslinė dotacija, iš viso			54.158,9	54.158,9	1.110.982,4	1.110.982,4	776.121,0	775.909,1	796000,0	776400,0

Valstybės investicijų programoje numatytiems projektams finansuoti			54.158,9	54.158,9	1.110.982,4	1.110.982,4	776.121,0	775.909,1	796000,0	776400,0
Kitos pajamos	293.240,3	274.994,2	429.390,6	390.523,6	403.556,5	360.142,5	481.380,0	437.938,1	498900,0	452300,0
Turto pajamos	120.192,3	95.140,2	106.580,2	98.789,4	91.809,5	76.401,8	98.208,0	68.762,7	85200,0	86800,0
Palūkanos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	146,2	200,0	200,0
Palūkanos už paskolas								146,2	200,0	200,0
Nuoma	120.192,3	95.140,2	106.580,2	98.789,4	91.809,5	76.401,8	98.208,0	68.616,5	85000,0	86600,0
Nuomos mokestis už valstybinę žemę ir valstybinio vidaus vandenų fondo vandens telkinius	115.848,0	89.753,2	101.367,0	90.303,5	86.886,0	67.162,9	86.886,0	55.648,5	74100,0	74600,0
Mokesčiai už valstybinius gamtos išteklius	4.344,3	5.386,9	5.213,2	8.485,9	4.923,5	9.238,9	11.322,0	12.968,0	10900,0	12000,0
Mokestis už medžiojamųjų gyvūnų išteklius	2.027,3	2.143,2	2.896,2	4.605,0	2.027,3	3.794,0	5.027,0	5.008,4	3800,0	3800,0
Kiti mokesčiai už valstybinius gamtos išteklius	2.317,0	3.243,7	2.317,0	3.880,9	2.896,2	5.444,9	6.295,0	7.959,6	7100,0	8200,0
Pajamos už prekes ir paslaugas	157.698,1	154.830,9	213.594,8	184.285,2	307.808,2	279.657,1	362.108,0	343.488,2	409000,0	360100,0
Pajamos už prekes ir paslaugas										
Pajamos už patalpų nuomą	9.586,4	9.267,8	11.237,3	6.082,0	22.474,5	3.880,9	6.287,0	3.693,0	14300,0	7300,0
Pajamos už atsitiktines paslaugas	2.059.003,5	37.969,2	54.216,9	47.005,3	33.885,5	35.941,8	46.372,0	45.628,6	35700,0	33800,0
Įmokos už išlaikymą švietimo, socialinės apsaugos ir kitose įstaigose	85.582,7	106.869,8	148.140,6	131.197,9	251.448,1	239.834,3	309.449,0	294.166,6	359000,0	319000,0
Pajamos iš baudų ir konfiskacijos	15.349,9	25.023,2	2.896,2	1.100,6	1.448,1	1.332,3	1.158,0	5.783,1	4700,0	5400,0
Pajamos iš baudų ir konfiskacijos	15.349,9	25.023,2	2.896,2	1.100,6	1.448,1	1.332,3	1.158,0	5.783,1	4700,0	5400,0
Kitos neišvardytos pajamos	0,0	0,0	106.319,5	106.348,5		2.751,3	19.906,0	19.904,2		
Kitos neišvardytos pajamos							19.906,0	19.904,2		
SANDORIAI DĖL MATERIALIOJO IR NEMATERIALIOJO TURTO	14.481,0	8.717,6	5.792,4	4.576,0	2.027,3	3.301,7	8.648,0	23.589,9	42100,0	22100,0
Materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo pajamos	14.481,0	8.717,6	5.792,4	4.576,0	2.027,3	3.301,7	8.648,0	23.589,9	42100,0	21700,0
Ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos	14.481,0	8.717,6	5.792,4	4.576,0	2.027,3	3.301,7	8.648,0	23.589,9	41700,0	21700,0
Žemė					550,3	3.243,7	8.127,0	6.359,6	9400,0	9500,0
Kito ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos	14.481,0	8.717,6	5.792,4	4.576,0	1.477,1	57,9	521,0	17.230,3	32300,0	12200,0
Atsargų realizavimo pajamos									400,0	400,0
Iš kitų savivaldybių gautos mokinio krepšelio lėšos	1.332,3	1.332,3	5.097,3	5.097,3						
VISI MOKESČIAI, DOTACIJOS, PAJAMOS IR SANDORIAI	7.590.013,9	7.546.368,2	7.271.518,8	7.202.936,7	8.612.980,8	8.537.332,0	8.739.619,0	8.643.917,2	8773600,0	8684100,0

Iplaukos iš finansinio turto ir įsipareigojimų	566.989,1	443.176,6	318.582,0	489.515,8	428.058,4	389.973,4	154.842,0	143.885,5	100000,0	100000,0
Finansinio turto pardavimo pajamos (paskolų surinkimas)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Laisvi likučiai		186.631,2								
Finansinių įsipareigojimų prisiėmimo (skolinimosi) pajamos	566.989,1	443.176,6	318.582,0	489.515,8	428.058,4	389.973,4	154.842,0	143.885,5	100000,0	100000,0
Paskolos (gautos)	566.989,1	443.176,6	318.582,0	489.515,8	428.058,4	389.973,4	154.842,0	143.885,5	100000,0	100000,0
Trumpalaikės	0,0	0,0	0,0	258.312,1			x			
Ilgalaikės	566.989,1	443.176,6	318.582,0	231.203,7	428.058,4	389.973,4	154.842,0	143.885,5	100000,0	100000,0
IŠ VISO	8.343.634,2	8.176.175,9	7.590.100,8	7.692.452,5	9.041.039,2	8.927.305,4	8.894.461,0	8.787.802,7	8983300,0	9215900,0

PAGĖGIŲ SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO PAJAMŲ KITIMAS

Metai	Pajamos	Didėjimo tempas		Padidėjimo tempas		Absoliutus pokytis	
		Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis
2012	8.176.175,9	100,0%	-	0,0%	-	0,0	-
2013	7.692.452,5	94,1%	94,1%	-5,9%	-5,9%	-483.723,4	-483.723,4
2014	8.927.305,4	109,2%	116,1%	9,2%	15,1%	751.129,5	1.234.852,9
2015	8.787.802,7	107,5%	98,4%	7,5%	-1,7%	611.626,9	-139.502,7
2016	9.215.900,0	112,7%	104,9%	12,7%	5,2%	1.039.724,1	428.097,3

Metai	Mokesčiai	Didėjimo tempas		Padidėjimo tempas		Absoliutus pokytis	
		Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis
2012	2.584.163,6	100,0%	-	0,0%	-	0,0	-
2013	2.532.466,4	98,0%	98,0%	-2,0%	-2,0%	-51.697,2	-51.697,2
2014	2.981.811,9	115,4%	117,7%	15,4%	17,4%	397.648,3	449.345,5
2015	3.471.953,0	134,4%	116,4%	34,4%	19,0%	887.789,4	490.141,1
2016	3.936.800,0	152,3%	113,4%	52,3%	18,0%	1.352.636,4	464.847,0

Metai	Dotacijos	Didėjimo tempas		Padidėjimo tempas		Absoliutus pokytis	
		Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis
2012	4.677.160,6	100,0%	-	0,0%	-	0,0	-
2013	4.270.273,4	91,3%	91,3%	-8,7%	-8,7%	-406.887,2	-406.887,2
2014	5.192.076,0	111,0%	121,6%	11,0%	19,7%	514.915,4	921.802,6
2015	4.710.436,2	100,7%	90,7%	0,7%	-10,3%	33.275,6	-481.639,8
2016	4.272.900,0	91,4%	90,7%	-8,6%	-9,4%	-404.260,6	-437.536,2

23.122.846,1

Metai	Kitos pajamos	Didėjimo tempas		Padidėjimo tempas		Absoliutus pokytis	
		Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis
2012	274.994,2	100,0%	-	0,0%	-	0,0	-
2013	390.523,6	142,0%	142,0%	42,0%	42,0%	115.529,4	115.529,4
2014	360.142,5	131,0%	92,2%	31,0%	-11,0%	85.148,3	-30.381,1
2015	437.938,1	159,3%	121,6%	59,3%	28,3%	162.943,9	77.795,6
2016	452.300,0	164,5%	103,3%	64,5%	5,2%	177.305,8	14.361,9

PAGĖGIŲ SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO PAJAMŲ LYGINAMASIS SVORIS

Pajamų rodiklių lyginamasis svoris	2012	2013	2014	2015	2016
Mokesčiai	31,6%	32,9%	33,4%	39,5%	42,7%
Dotacijos	57,2%	55,5%	58,2%	53,6%	46,4%
Kitos pajamos	3,4%	5,1%	4,0%	5,0%	4,9%

Mokesčių rodiklių lyginamasis svoris	2012	2013	2014	2015	2016
Pajamų ir pelno mokesčiai	90,1%	88,7%	87,5%	87,4%	88,4%
Turto mokesčiai	4,1%	3,6%	5,6%	7,0%	6,7%
Prekių ir paslaugų mokesčiai	5,8%	7,8%	6,9%	5,6%	4,9%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Dotacijų rodiklių lyginamasis svoris	2012	2013	2014	2015	2016
Europos Sąjungos finansinės paramos lėšos	5,6%	0,0%	0,0%	3,6%	2,0%
Dotacijos iš kitų valdymo lygių	94,4%	100,0%	100,0%	96,4%	98,0%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Kitų pajamų rodiklių lyginamasis svoris	2012	2013	2014	2015	2016
Turto pajamos	34,6%	25,3%	21,2%	15,7%	19,2%
Pajamos už prekes ir paslaugas	56,3%	47,2%	77,7%	78,4%	79,6%
Pajamos iš baudų ir konfiskacijos	9,1%	0,3%	0,4%	1,3%	1,2%
Kitos neišvardytos pajamos	0,0%	27,2%	0,8%	4,5%	0,0%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

PAGĖGIŲ SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO IŠLAIDOS

Išlaidų pavadinimas	2012		2013		2014		2015		2016	
	Planas	Įvykdyta	Planas	Įvykdyta	Planas	Įvykdyta	Planas	Įvykdyta	Planas	Įvykdyta
Bendros valstybės paslaugos	1.440.859,6	1.384.152,0	1.396.026,4	1.434.430,0	1.473.152,2	1.438.890,2	1.633.024,0	1.590.639,5	1.439.700,0	1.427.200,0
iš jų: valstybės biudžetui gražintinos ankstesniais metais gautos trumpalaikės ir/ar ilgalaikės paskolos					33.306,3	33.306,3				
Gynyba	30.873,5	30.525,9	27.166,4	27.166,4	31.163,1	31.134,2	31.343,0	31.343,0	26.500,0	26.500,0
Viešoji tvarka ir visuomenės apsauga	101.627,7	101.569,7	112.430,5	112.430,5	199.316,5	199.316,5	125.361,0	122.422,0	154.700,0	154.700,0
Ekonomika	1.173.453,4	1.077.791,9	737.111,9	615.210,8	946.796,8	869.931,6	1.147.387,0	1.122.120,3	1.384.600,0	1.321.500,0
Aplinkos apsauga	182.779,2	149.733,5	191.351,9	174.640,9	203.573,9	176.320,7	328.486,0	257.091,8	206.100,0	199.600,0
Būstas ir komunalinis ūkis	170.470,3	148.053,8	162.766,5	152.456,0	170.644,1	155.120,5	196.735,0	185.220,8	217.000,0	212.900,0
Sveikatos apsauga	15.581,6	15.581,6	15.349,9	15.349,9	33.074,6	31.076,2	39.598,0	39.598,0	34.000,0	33.900,0
Poilsis, kultūra ir religija	313.455,7	306.707,6	311.833,9	306.446,9	420.325,5	401.674,0	594.975,0	587.302,0	401.900,0	395.000,0
Švietimas	2.920.817,9	2.856.116,8	2.806.562,8	2.834.366,3	3.109.360,5	3.069.103,3	3.176.915,0	3.142.517,2	3.110.300,0	3.072.800,0
Socialinė apsauga	1.993.715,2	1.963.421,0	1.829.500,7	1.826.952,0	2.496.061,2	2.470.864,2	1.746.954,0	1.726.159,3	1.778.300,0	1.734.200,0
IŠ VISO IŠLAIDŲ	8.343.634,2	8.033.653,8	7.590.100,8	7.499.449,7	9.083.468,5	8.843.431,4	9.020.778,0	8.804.413,9	8.753.100,0	8.578.300,0
IŠ VISO IŠMOKŲ (13+14)	8.343.634,2	8.033.653,8	7.590.100,8	7.499.449,7	9.083.468,5	8.843.431,4	9.020.778,0	8.804.413,9	8.983.300,0	8.808.400,0
LĖŠŲ LIKUTIS ATASKAITINIO LAIKOTARPIO PABAIGOJE (17+18+19)	28.962,0	171.484,0	0,0	364.486,8	0,0	448.360,8	0,0	431.763,3	0,0	407.500,0
iš jų: apyvartinių lėšų likutis				33.798,7		126.303,3		109.705,9		85.400,0
skolintų lėšų likutis		3.098,9		8.630,7						
kitos apyvartos lėšos dėl kredito įstaigų veiklos apribijimo	28.962,0	168.385,1		322.057,5		322.057,5		322.057,5		322.100,0

PAGĖGIŲ SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO IŠLAIDŲ KITIMAS

	Išlaidos	Didėjimo tempas		Padidėjimo tempas		Absoliutus pokytis	
		Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis
	8.033.653,8	100,0%	-	0,0%	-	0,0	-
Metai	7.499.449,7	93,4%	93,4%	-6,6%	-6,6%	-534.204,1	-534.204,1
	8.843.431,4	110,1%	117,9%	10,1%	16,7%	809.777,6	1.343.981,7
2012	8.804.413,9	109,6%	99,6%	9,6%	-0,5%	770.760,0	-39.017,6
2016	8.578.300,0	106,8%	97,4%	6,8%	-2,8%	544.646,2	-226.113,9

Metai	Socialinei sferai	Didėjimo tempas		Padidėjimo tempas		Absoliutus pokytis	
		Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis
2012	5.141.826,9	100,0%	-	0,0%	-	0,0	-
2013	4.983.115,2	96,9%	96,9%	-3,1%	-3,1%	-158.711,8	-158.711,8
2014	5.972.717,8	116,2%	119,9%	16,2%	19,2%	830.890,9	989.602,6
2015	5.495.576,5	106,9%	92,0%	6,9%	-9,3%	353.749,6	-477.141,3
2016	5.235.900,0	101,8%	95,3%	1,8%	-5,1%	94.073,1	-259.676,5

Metai	Išlaidos ekonomikai	Didėjimo tempas		Padidėjimo tempas		Absoliutus pokytis	
		Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis
2012	1.375.579,2	100,0%	-	0,0%	-	0,0	-
2013	942.307,7	68,5%	68,5%	-31,5%	-31,5%	-433.271,5	-433.271,5
2014	1.201.372,8	87,3%	127,5%	-12,7%	18,8%	-174.206,4	259.065,1
2015	1.564.432,8	113,7%	130,2%	13,7%	26,4%	188.853,5	363.060,0
2016	1.734.000,0	126,1%	110,8%	26,1%	12,3%	358.420,8	169.567,2

Metai	Kitos išlaidos	Didėjimo tempas		Padidėjimo tempas		Absoliutus pokytis	
		Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis	Bazinis	Grandininis
2012	1.516.247,7	100,0%	-	0,0%	-	0,0	-
2013	1.574.026,9	103,8%	103,8%	3,8%	3,8%	57.779,2	57.779,2
2014	1.669.340,8	110,1%	106,1%	10,1%	6,3%	153.093,1	95.313,9
2015	1.744.404,5	115,0%	104,5%	15,0%	5,0%	228.156,9	75.063,7
2016	1.608.400,0	106,1%	92,2%	6,1%	-9,0%	92.152,3	-136.004,5

PAGĖGIŲ SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO IŠLAIDŲ LYGINAMASIS SVORIS

Išlaidos	2012	2013	2014	2015	2016
Socialinei sferai	64,0%	66,4%	67,5%	62,4%	61,0%
Ekonomikai	17,1%	12,6%	13,6%	17,8%	20,2%
Kitos savivaldybės išlaidos	18,9%	21,0%	18,9%	19,8%	18,7%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

IŠLAIDOS	2012	2013	2014	2015	2016
Socialinei sferai:	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<i>socialinė apsauga</i>	38,2%	36,7%	41,4%	31,4%	33,1%
<i>švietimas</i>	55,5%	56,9%	51,4%	57,2%	58,7%
<i>poilsis, kultūra ir religija</i>	6,0%	6,1%	6,7%	10,7%	7,5%
<i>sveikatos apsauga</i>	0,3%	0,3%	0,5%	0,7%	0,6%
Ekonomikai:	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<i>būstas ir komunalinis ūkis</i>	10,8%	16,2%	12,9%	11,8%	12,3%
<i>aplinkos apsauga</i>	10,9%	18,5%	14,7%	16,4%	11,5%
<i>ekonomika</i>	78,4%	65,3%	72,4%	71,7%	76,2%
Kitos savivaldybės išlaidos:	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<i>viešoji tvarka ir visuomenės apsauga</i>	6,7%	7,1%	11,9%	7,0%	9,6%
<i>gynyba</i>	2,0%	1,7%	1,9%	1,8%	1,6%
<i>bendros valstybės paslaugos</i>	91,3%	91,1%	86,2%	91,2%	88,7%

PAGĖGIŲ SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO PAJAMŲ IR IŠLAIDŲ VYKDYMAS

	2012	2013	2014	2015	2016
Pajamos					
Patikslintas planas	8.343.634,2	7.590.100,8	9.041.039,2	8.894.461,0	8983300,0
Įvykdytas planas	8.176.175,9	7.692.452,5	8.927.305,4	8.787.802,7	9215900,0

	2012	2013	2014	2015	2016
Išlaidos					
Patikslintas planas	8.343.634,2	7.590.100,8	9.083.468,5	9.020.778,0	8.983.300,0
Įvykdytas planas	8.033.653,8	7.499.449,7	8.843.431,4	8.804.413,9	8.808.400,0