

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VADYBOS KATEDRA**

Lina BUGIENĖ

**SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO SANDARA IR KREDITINIO
FINANSAVIMO POREIKIS
(TELSIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS PAVYZDŽIU)**

Magistro darbas

Šiauliai, 2005

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VADYBOS KATEDRA**

**SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO SANDARA IR KREDITINIO
FINANSAVIMO POREIKIS
(TELSIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS PAVYZDŽIU)**

**Magistro darbas
Socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas (03S)**

Magistro darbo autorė Lina Bugienė

Vadovas prof.habil.dr. Jonas Mackevičius

Recenzentas prof.habil..dr. Stanislovas Algimantas Martišius.....

SANTRAUKA

Lina Bugienė

Savivaldybės biudžeto sandara ir kreditinio finansavimo poreikis (Telšių rajono savivaldybės pavyzdžiu). Magistro darbas.

Magistro darbe išnagrinėtas Telšių rajono savivaldybės biudžetas, kreditinio finansavimo poreikis ir parinktas tinkamiausias skolinimosi instrumentas. Darbe pateikta mokslinės literatūros šaltinių ir LR įstatymų, nutarimų, Telšių raj. savivaldybės tarybos sprendimų analizė. Prieiname prie išvados, kad kreditinis finansavimas ir skolinimosi būdas, savivaldybių obligacijų emisijos pagalba, padėtų Telšių raj. savivaldybei geriau vykdyti valstybės paskirtas funkcijas. Atlikus analizę patvirtinama autorės suformuluota mokslinio tyrimo hipotezė, kad savivaldybėje didelis kreditinio finansavimo poreikis.

SUMMARY

Lina Bugiene

Structure of the municipality's budget and requirement of the credit financing (due to the sample of the municipality of Telsiai district). Master's work.

In master's work there are analyzed the budget of the municipality of Telsiai district, the requirement of the credit financing and the most relevant instrument of the borrowing is selected. The analysis of the non-fiction literature, the laws of the Republic of Lithuania, acts, the decisions of the common council of Telsiai district are presented.

After the analysis the conclusion was made that credit financing and method of the borrowing would help the local government of Telsiai district better to do the appointed functions of the state with the support of the emission of the municipal revenue bonds. Hypothesis of the investigation confirms that the local government is lacking of the high credit-financing requirement.

TURINYS

IVADAS	5
1. SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO SANDARA	7
1.1. Savivaldybių biudžetų samprata ir jų rengimo principai	7
1.2. Savivaldybių biudžetų pajamos	11
1.3. Savivaldybių biudžeto išlaidos	14
2. SAVIVALDYBIŲ KREDITINIO FINANSAVIMO POREIKIS, SKOLINIMOSI BŪDAI	16
2.1. Savivaldybių kreditinio finansavimo poreikiai ir skolinimosi galimybės	16
2.2. Savivaldybių obligacijų kaip alternatyvaus skolinimosi instrumento samprata	17
2.3. Savivaldybių obligacijų išleidimo organizavimo teoriniu principu nustatymas	21
2.3.1. “Amerikietiškojo” savivaldybių obligacijų išleidimo organizavimo modelis	21
2.3.2. “Skandinaviškojo” savivaldybių obligacijų išleidimo organizavimo modelis	26
3. TELŠIŲ RAJ. SAVIVALDYBĖS BIUDŽETAS, FINANSAVIMO POREIKIS IR SKOLINIMOSI INSTRUMENTO PARINKIMAS	30
3.1. Biudžeto sandara	30
3.2. Finansavimo poreikis ir skolinimosi instrumento parinkimas	39
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI	48
LITERATŪRA	50
PAGRINDINIŲ SĄVOKŲ ANALIZĖ	54
PRIEDAI	56
1 Priedas. Savivaldybių biudžetų vieta valstybinio valdymo sektoriaus struktūroje	
2 Priedas. 2002-2005 m. Telšių raj. biudžeto pajamų palyginamoji lentelė	

IVADAS

Temos aktualumas. Integruojantis į Europos Sąjungą Lietuvos savivaldybės turėtų ne tik gerai administruoti vietinius mokesčius, vykdyti biudžetą, bet ir naudotis šiuolaikiniais finansiniais instrumentais, bei dalyvauti tarptautinių kapitalo rinkų veikloje. Vienas iš finansinių instrumentų būtų savivaldybių obligacijų išleidimas.

Savivaldybių obligacijų išleidimas Lietuvoje padėtų spręsti tokias problemas:

- § Santykinai pigesnių finansinių resursų pritraukimas į savivaldybę investicinių projektų finansavimui.
- § Savivaldybės biudžeto einamojo deficito finansavimą. Pvz. kai kurios savivaldybės turi problemų dėl to, kad mokesčių surinkimui būdingas sezoniškumas dėl savivaldybės teritorijoje esančių įmonių veiklos, todėl didelių finansinių resursų vienkartiniam mobilizavimui reikia daug skolintų lėšų.
- § Anksčiau prisiimtų skolinių įsipareigojimų refinansavimą. Šita problema išsprendžiama tik tuomet, kai skolos vertybinių popierių emitentas yra pakankamai patikimas. Rinkoje nuolat mažėjant skolos palūkanų normoms skolos refinansavimas padėtų sumažinti palūkanų išlaidas.
- § Savivaldybės lėšų, reikalingų struktūrinių fondų paramos pritraukimui, finansavimui. Europos struktūrinių fondų parama atitinkamiems projektams įgyvendinama, paramos gavėjui įnešus nuo 25% iki 50% planuojamo projekto lėšų. Šią reikalingą dalį savivaldybės galėtų skolintis išleisdamos obligacijas.
- § Finansinėms institucijoms (pvz. besikuriantiems pensijų fondams) ir bankams siūlomas finansinis instrumentas padidinantis jų aktyvų likvidumą.
- § Vietinės emisijos atveju būtų skatinamas miesto piliečiu sąmoningumas ir dalyvavimas kuriant miesto gerovę.
- § Lietuvos vertybinių popierių rinkos pagyvinimui.
- § Savivaldybių savarankiško ūkininkavimo skatinimui.

Problema. Didinant savivaldybėms pavestų tvarkyti viešųjų reikalų apimtį, savivaldybėms neteikiamas poreikius atitinkantis finansavimas.

Tyrimo objektas: Telšių raj. savivaldybės biudžetas

Tyrimo tikslas: išanalizavus savivaldybių biudžetų sandaras ir įvertinus kreditinio finansavimo poreikius, parinkti efektyviausia skolinimosi instrumentą.

Tyrimo uždaviniai:

- Išanalizuoti savivaldybės biudžeto sandarą ir skolinimosi galimybes teoriniu aspektu;
- Aprašyti Telšių raj. savivaldybės biudžeto sandarą;
- Įvertinti Telšių raj. savivaldybės kreditinio finansavimo ir skolinimosi potencialą ir parinkti efektyviausią skolinimosi instrumentą;
- Pateikti išvadas ir siūlymus.

Darbe iškelta tokia *hipotezė* – Telšių raj. savivaldybėje didelis kreditinio finansavimo poreikis.

Magistriniame darbe išnagrinėti ir panaudoti šie teorinių ir praktinių žinių šaltiniai: LR įstatymai, LR Vyriausybės ir LR Finansų ministerijos nutarimai, Telšių raj. savivaldybės tarybos sprendimai dėl biudžeto patvirtinimo, Lietuvos ir užsienio šalių mokslininkų darbai ir straipsniai.

Darbo struktūra ir apimtis. Pirmoje šio darbo dalyje yra apžvelgiama biudžeto sandara. Antroje dalyje aptariami savivaldybių kreditinio finansavimo poreikiai, skolinimosi būdai. Trečioje dalyje aptariamas Telšių raj. savivaldybės biudžetas, jo kreditinio finansavimo poreikis ir parenkamas tinkamiausias skolinimosi instrumentas.

Magistrinio darbo apimtis 58 puslapiai (3 lentelės, 2 paveikslai, 10 diagramų). Darbą sudaro įvadas, 3 skyriai, 8 poskyriai, išvados ir pasiūlymai , 2 priedai.

1. SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO SANDARA

1.1. Savivaldybių biudžetų samprata ir jų sudarymo principai

Savivaldybė – valstybės teritorijos administracinis vienetas, turintis juridinio asmens statusą bei Lietuvos Respublikos Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per savivaldybės tarybą.

Savivaldybės biudžetas – savivaldybės tarybos patvirtintas savivaldybės biudžeto pajamų ir asignavimų planas biudžetiniams metams.

Pagal LR Vietos savivaldos įstatymą skiriamos šios savivaldybių funkcijos [18]:

Savarankiškosios savivaldybių funkcijos:

- 1) ikimokyklinis vaikų ugdymas;
- 2) vaikų ir jaunimo papildomas ugdymas bei užimtumas, profesinis mokymas;
- 3) suaugusiųjų neformalusis švietimas;
- 4) maitinimo paslaugų teikimas ikimokyklinio ugdymo bei bendrojo lavinimo įstaigose;
- 5) socialinių paslaugų įstaigų steigimas, išlaikymas ir bendradarbiavimas su visuomeninėmis organizacijomis;
- 6) savivaldybės gyventojų sveikatos priežiūros rėmimas iš savivaldybės biudžeto;
- 7) gyventojų užimtumo, kvalifikacijos įgijimo ir perkvalifikavimo organizavimas, viešųjų bei sezoninių darbų organizavimas;
- 8) dalyvavimas užtikrinant viešąją tvarką ir gyventojų rimtį (nusikaltimų kontrolės ir prevencijos vietinių programų kūrimas ir įgyvendinimas pasitelkiant savivaldybių teritoriją aptarnaujančias policijos įstaigas bei įtraukiant į šią veiklą visuomenines organizacijas ir gyventojus);
- 9) kūno kultūros ir sporto plėtojimas;
- 10) turizmo ir gyventojų poilsio organizavimas;
- 11) savivaldybės saugomų teritorijų steigimas, vietinės reikšmės gamtos bei kultūros paveldo objektų paskelbimas savivaldybės saugomais objektais;
- 12) sąlygų verslo plėtrai sudarymas ir šios veiklos skatinimas;
- 13) kitos funkcijos, kurios nepriskirtos valstybės institucijoms.

Priskirtosios (ribotai savarankiškos) savivaldybių funkcijos:

- 1) vaikų, jaunimo ir suaugusiųjų bendrojo lavinimo organizavimas;

- 2) kaimo bendrojo lavinimo mokyklų moksleivių, gyvenančių toli nuo mokyklos, nemokamo pavėžėjimo į mokyklas ir į namus organizavimas;
- 3) vaikų ir jaunimo teisių apsauga, savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi bendrojo lavinimo ar kitokioje švietimo sistemos mokykloje užtikrinimas;
- 4) socialinių paslaugų ir kitos socialinės paramos teikimas;
- 5) sąlygų neįgalių gyventojų (invalidų, visiškos negalios invalidų) socialiniam integravimui į bendruomenę sudarymas;
- 6) savivaldybių sveikatos programų rengimas ir įgyvendinimas;
- 7) pirminė asmens ir visuomenės sveikatos priežiūra;
- 8) alkoholio ir tabako reklamos draudimo ir ribojimo laikymosi ant išorinės reklamos priemonių kontrolė;
- 9) teritorijų planavimas, savivaldybės teritorijos bendrojo plano ir detaliųjų planų sprendinių įgyvendinimas;
- 10) gyventojų bendrosios kultūros ugdymas ir etnokultūros puoselėjimas (muziejų, teatrų bei kitų kultūros įstaigų steigimas ir jų veiklos priežiūra), savivaldybių viešųjų bibliotekų steigimas ir jų veiklos priežiūra;
- 11) statybos ir architektūros reikalavimų užtikrinimas;
- 12) kraštovaizdžio, nekilnojamųjų kultūros vertybių bei savivaldybės įsteigtų saugomų teritorijų tvarkymas ir apsauga;
- 13) statinių naudojimo priežiūra, leidimų statyti, rekonstruoti, remontuoti ar griauti statinius išdavimas pagal kompetenciją;
- 14) infrastruktūros, socialinės ir ekonominės raidos planavimas, turizmo, būsto, smulkaus ir vidutinio verslo plėtros programų rengimas;
- 15) savivaldybei nuosavybės teise priklausančios žemės ir kito turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo;
- 16) šilumos ir geriamojo vandens tiekimo bei nuotėkų surinkimo ir valymo organizavimas;
- 17) valstybės paramos būstui įsigyti tvarkymas, socialinių būstų suteikimas;
- 18) aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga;
- 19) sanitarijos ir higienos taisyklių tvirtinimas ir jų laikymosi kontrolės organizavimas, švaros ir tvarkos viešosiose vietose užtikrinimas;
- 20) komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimo bei perdirbimo organizavimas ir sąvartynų įrengimas bei eksploatavimas;
- 21) vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, taisymas, tiesimas bei saugaus eismo sąlygų užtikrinimas;

- 22) keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimas;
- 23) adresų (gatvių, pastatų, statinių ir kitų savivaldybės teritorijoje esančių ir jai nuosavybės teise priklausančių objektų pavadinimų, pastatų bei gyvenamųjų namų ir butų numerių) suteikimas ir keitimas;
- 24) ritualinių paslaugų teikimo užtikrinimas bei kapinių priežiūros organizavimas;
- 25) dalyvavimas formuojant ir įgyvendinant regionų plėtros programas;
- 26) prekybos ir kitų paslaugų teikimo tvarkos turgavietėse bei viešosiose vietose nustatymas;
- 27) leidimų (licencijų) išdavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka.

Valstybinės (perduotos savivaldybėms) funkcijos:

- 1) civilinės būklės aktų registravimas;
- 2) įstatymų priskirtų registrų tvarkymas ir duomenų teikimas valstybės registrams;
- 3) civilinės saugos organizavimas;
- 4) savivaldybės priešgaisrinių tarnybų organizavimas;
- 5) dalyvavimas valdant valstybinius parkus;
- 6) kompensacijų (šildymo išlaidų, išlaidų šaltam ir karštam vandeniui, lengvatinio keleivių vežimo ir kt.) skaičiavimas ir mokėjimas;
- 7) mažas pajamas turinčių šeimų vaikų nemokamo maitinimo organizavimas visų tipų bendrojo lavinimo mokyklose;
- 8) socialinių išmokų skaičiavimas ir mokėjimas;
- 9) savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo patikėjimo teise;
- 10) piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į gyvenamuosius namus, jų dalis, butus, ūkinės ir komercinės paskirties pastatus nagrinėjimas bei sprendimų dėl nuosavybės teisės atkūrimo priėmimas;
- 11) valstybės garantijų nuomininkams, išsikeliantiems iš savininkams gražintų gyvenamųjų namų ar jų dalių ir butų, vykdymas;
- 12) dokumentų pilietybei suteikti rengimas;
- 13) valstybinės kalbos vartojimo ir taisyklingumo kontrolė;
- 14) savivaldybėms pagal teisės aktus priskirtų archyvinių dokumentų tvarkymas;
- 15) dalyvavimas atrenkant šauktinius į karo tarnybą;
- 16) statistikos duomenų teikimas;
- 17) dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant darbo rinkos politikos priemones bei gyventojų užimtumo programas;

- 18) dalyvavimas organizuojant Respublikos Prezidento, Seimo ir savivaldybių tarybų rinkimus;
- 19) dalyvavimas rengiant gyventojų apklausas ir referendumus;
- 20) dalyvavimas atliekant gyventojų ir būstų bei kitus visuotinius surašymus;
- 21) kitos įstatymų perduotos funkcijos.

Visoms šioms funkcijoms vykdyti reikalingas veiklos finansavimas. Kitaip tariant, savivaldybės vykdomoms socialinėms, ekonominėms bei kitoms vietinės reikšmės programoms finansuoti, taip pat savivaldybių įstaigų išlaikymui yra reikalingos pajamos. Visos savivaldybės veiklai užtikrinti reikalingos pajamos, taip pat planuojamos išlaidos yra fiksuojamos savivaldybės biudžete.

Kiekviena savivaldybė turi savo atskirą bei savarankišką biudžetą, kurį tvirtina savivaldybės taryba. Savivaldybės biudžetas sudaromas ir tvirtinamas vieneriems metams - nuo sausio 1 dienos iki gruodžio 31 dienos įskaitytinai.

Savivaldybių biudžetai ir rengiami laikantis nustatytų reikalavimų. Šie reikalavimai yra išdėstyti Biudžeto sandaros įstatyme. Įstatymo paskirtis - nustatyti Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų turinį, šių biudžetų pajamų sudarymo ir asignavimų naudojimo teisinius pagrindus, taip pat biudžetų rengimo, tvirtinimo, vykdymo, vertinimo ir kontrolės pagrindines nuostatas, procedūras, asignavimų valdytojų pareigas, teises ir atsakomybę. Pagal šį įstatymą:

- Ø savivaldybių vykdomosios institucijos, vadovaudamosi Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymu, kitais įstatymais, valstybinės statistikos duomenimis, socialinėmis ir ekonominėmis bei mokslinėmis-techninėmis prognozėmis, rengia biudžetų projektus ir teikia juos savivaldybių taryboms;
- Ø savivaldybių tarybų komitetai svarsto biudžetų projektus ir rengia siūlymus bei išvadas;
- Ø savivaldybių tarybos, atsižvelgdamos į vykdomųjų institucijų pranešimus ir komiteto siūlymus bei išvadas, svarsto biudžetų projektus;
- Ø biudžetas tvirtinamas savivaldybių tarybų sprendimais, kuriuose nurodoma:
- Ø bendra pajamų suma ir jų paskirstymas pagal mokesčių (pajamų) rūšis;
- Ø bendra asignavimų suma ir jų paskirstymas vienu metu savivaldybės įstaigoms bei įmonėms, išskiriant socialines ir ekonomines programas. Asignavimai paskirstomi į paprastąsias, iš jų darbo užmokesčiui, ir nepaprastąsias išlaidas;
- Ø kasos apyvartos lėšų suma.

Svarbi savivaldybių biudžetų rengimo ypatybė yra ta, kad savivaldybių biudžetai tvirtinami be deficito.

1 priede parodyta savivaldybių biudžetų vieta valstybinio valdymo sektoriaus struktūroje.

Išskiriami tokie biudžeto sudarymo principai: *viešumo, bendrumo, visumos, realumo, balanso.*

Biudžeto viešumas laikomas valstybės vadžios veikimo pagrindu. Biudžeto viešumos būtinumą parodo jo tvirtinimas pagal įstatymą. Apsvarsčius biudžeto projektą, atsižvelgiant į gautus pasiūlymus ir papildymus, jis yra patvirtinamas ir biudžeto įstatymas skelbiamas viešai išleidžiant periodiniu ar atskiru laidiniu.

Biudžeto bendrumas. Jį pagrindžia pati biudžeto esmė. Jis atskleidžiamas, kai yra parodomos visos valstybės pajamos ir išlaidos. Be to, biudžeto bendrumą nustato vienoda biudžeto sistema, vienodi valstybės finansiniai dokumentai, bendra biudžeto klasifikacija. Tai reiškia, kad visi biudžetai (savivaldybių, valstybės, vietos) yra sudaromi vadovaujantis tais pačiais metodais.

Biudžeto visapusiškumas, tai biudžeto bendrumo principo papildymas. Pagal jį biudžetas turi būti sudaromas pagal be išlaidų atskaitymo (bruto) metodą, t. y. pagal kiekvieną biudžeto straipsnį būtų numatytos išlaidos ir pajamos. Šis principas sudaro sąlygas valstybės finansų kontrolei vykdyti.

Biudžeto realumas (teisingumas). Realus biudžetas bus tada, kai pajamų ir išlaidų sumos atitiks realaus gyvenimo duomenis.

Biudžeto balansas – kai išlaidos lygios pajamoms. Biudžeto pajamos viršija išlaidas, susidaro likutis, kuris dažnai naudojamas valstybės skoloms gražinti ar kitiems valstybės poreikiams tenkinti. valstybės biudžetas turi likutį. Tai rodo, jog valstybės finansai, pinigų apyvarta yra stabili. Kai Valstybės biudžetas yra deficitinis, t. y. kai išlaidos didesnės už pajamas. Tai parodo, kad valstybė darytų didesnę poveikį gamybos procesui ir sušvelnintų socialinių ir ekonominių procesų prieštaravimus.

1.2. Savivaldybių biudžetų pajamos

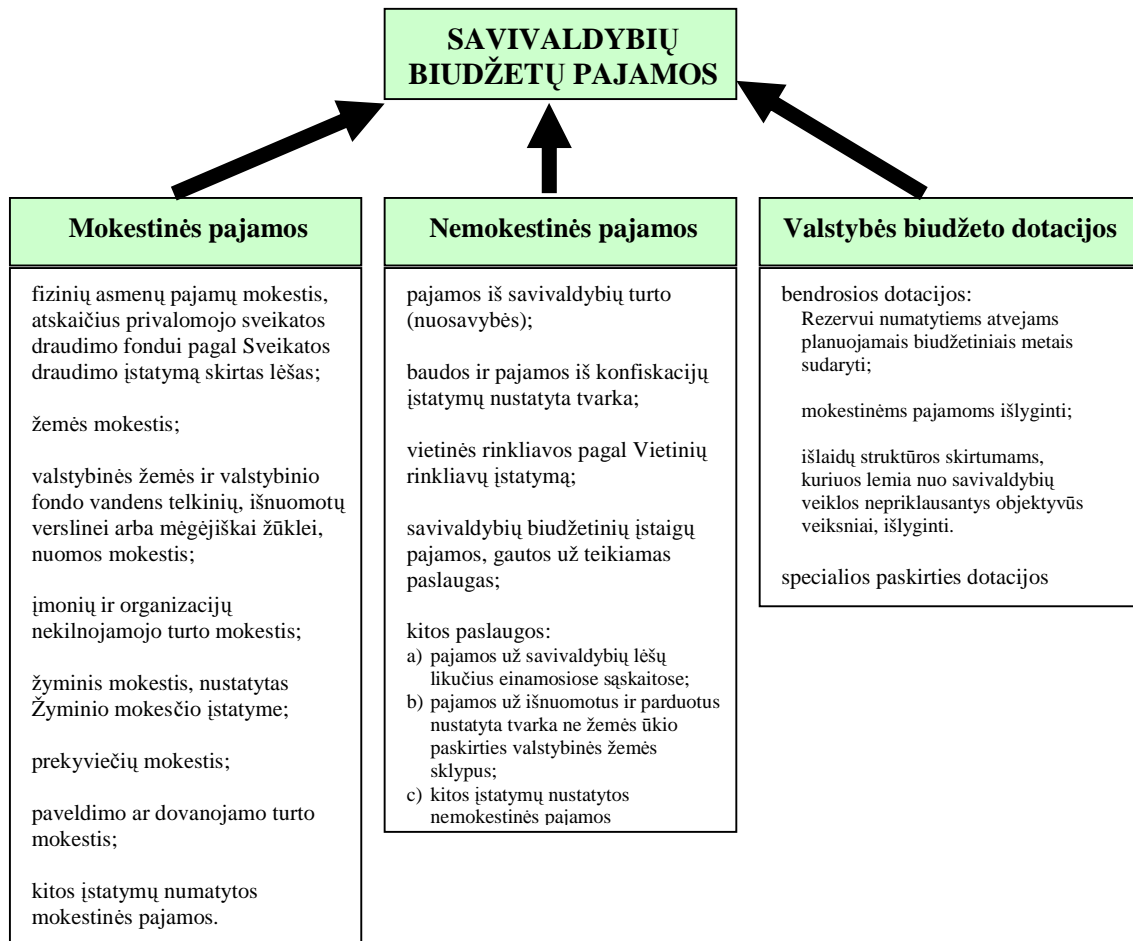
Pagal LR Biudžeto sandaros įstatymą [19; 20] *savivaldybių biudžetų pajamos* sudaro:

- 1) pajamos iš mokesčių, gaunamos į savivaldybių biudžetus pagal įstatymus ir kitus teisės aktus;
- 2) pajamos iš savivaldybių turto (išskyrus pajamas, gaunamas pagal Valstybės ir savivaldybių turto privatizavimo įstatymą);
- 3) baudos įstatymų nustatyta tvarka;
- 4) vietinės rinkliavos;
- 5) savivaldybių biudžetinių įstaigų pajamos, gautos už teikiamas paslaugas;

- 6) pajamos už savivaldybių lėšų likučius einamosiose sąskaitose;
- 7) pajamos, gautos Vyriausybės nustatyta tvarka paskirsčius lėšas už parduotus ir išnuomotus ne žemės ūkio paskirčiai valstybinės žemės sklypus;
- 8) valstybės biudžeto dotacijos ir kitos pervestos lėšos;
- 9) negražintina finansinė parama (piniginės lėšos).
- 10) kitos Lietuvos Respublikos įstatymų nustatytos pajamos;

Savivaldybių pajamų sistema detalizuojama 1997 metais priimtame Savivaldybių biudžeto pajamų nustatymo metodikos įstatyme [24]. Pagal šį įstatymą savivaldybių biudžetų pajamų šaltiniai suskirstomi į tris grupes (žr. 1. pav.):

- 1) Mokestinės pajamos;
- 2) Nemokestinės pajamos;
- 3) Dotacijos.



1 Pav. Savivaldybių biudžetų pajamų šaltiniai

Šaltinis: *Vietos savivalda Lietuvoje* (1998). Vilnius: Lietuvos informacijos institutas, p. 53

Valstybės biudžeto bendroji dotacija (BD) savivaldybių biudžetams skiriama:

- 1) savivaldybių fizinių asmenų pajamų mokesčiui išlyginti (BD_1), kai prognozuojama, kad Valstybės išdo sąskaitoje trūks šiam tikslui lėšų, apskaičiuotų pagal šio Įstatymo Nr. IX-566 6 ir 7 straipsnius (kai $\sum L_{1i} > \sum P_i$, tai $BD_1 = \sum L_{1i} - \sum P_i$; kai $\sum L_{1i} \leq \sum P_i$, tai $BD_1 = 0$ (lentelė;
- 2) savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumams, kuriuos lemia nuo savivaldybių veiklos nepriklausantys objektyvūs veiksniai, išlyginti (BD_2), kai prognozuojama, kad Valstybės išdo sąskaitoje šiam tikslui trūks lėšų, apskaičiuotų pagal šio Įstatymo Nr. IX-566 6 ir 8 straipsnius (kai $L_2 = 0$, tai $BD_2 = 0,1 BD_1$).

1 Lentelė

Savivaldybių biudžetams skiriamos fizinių asmenų pajamų mokesčio dalys (procentais)

Savivaldybės pavadinimas	Fizinių asmenų pajamų mokesčio dalis (%)	Savivaldybės pavadinimas	Fizinių asmenų pajamų mokesčio dalis (%)
Vilniaus miesto	40	Pakruojo rajono	100
Alytaus miesto	100	Panevėžio rajono	100
Birštono	100	Pasvalio rajono	100
Druskininkų	100	Plungės rajono	100
Kauno miesto	74	Prienujų rajono	100
Klaipėdos miesto	64	Radviliškio rajono	100
Marijampolės	100	Raseinių rajono	100
Neringos	100	Rokiškio rajono	100
Palangos miesto	70	Skuodo rajono	100
Panevėžio miesto	84	Šakių rajono	100
Šiaulių miesto	96	Šalčininkų rajono	100
Visagino miesto	100	Šiaulių rajono	100
Akmenės rajono	100	Šilalės rajono	100
Alytaus rajono	100	Šilutės rajono	100
Anykščių rajono	100	Širvintų rajono	100
Biržų rajono	100	Švenčionių rajono	100
Ignalinos rajono	78	Tauragės rajono	100
Jonavos rajono	100	Telšių rajono	100
Joniškio rajono	100	Trakų rajono	100
Jurbarko rajono	100	Ukmergės rajono	100
Kaišiadorių rajono	100	Utenos rajono	100
Kauno rajono	100	Varėnos rajono	100
Kėdainių rajono	100	Vilkaviškio rajono	100
Kelmės rajono	100	Vilniaus rajono	100
Klaipėdos rajono	100	Zarasų rajono	100
Kretingos rajono	100	Elektrėnų	100
Kupiškio rajono	100	Kalvarijos	100
Lazdijų rajono	100	Kazlų Rūdos	100
Mažeikių rajono	55	Pagėgių	100
Molėtų rajono	100	Rietavo	100

Šaltinis. LR 2001 m. spalio 23 d. įstatymo Nr. IX-566 priedėlis

Valstybės biudžeto specialios tikslinės dotacijos savivaldybių biudžetams skiriamos:

- 1) valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti – pagal nustatytą šioms funkcijoms atlikti lėšų apskaičiavimo metodiką;
- 2) priskirtajai (ribotai savarankiškai) savivaldybių funkcijai (vaikų, jaunimo ir suaugusiųjų bendrajam lavinimui organizuoti) – pagal nustatytą šiai funkcijai atlikti lėšų apskaičiavimo metodiką;
- 3) Seimo, Vyriausybės patvirtintoms programoms vykdyti.

Valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacijos (BDK) savivaldybių biudžetams skiriamos dėl Seimo ar Vyriausybės priimtų sprendimų atsirandantiems savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų pokyčiams kompensuoti.

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

Reikia paminėti, kad vykdant biudžetą nepanaudotos specialios tikslinės dotacijos valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti sumos gali būti naudojamos bendroms savivaldybių biudžetų reikmėms finansuoti, pirmiausia - išskolinimams dengti.

Pagrindiniai savivaldybių biudžetų pajamų šaltiniai yra fizinių asmenų pajamų mokesčio ir turto mokesčių įplaukos.

1.3. Savivaldybių biudžetų išlaidos

Išanalizavus įstatymus, susidaro įspūdis, kad savivaldybės gali pačios planuoti savo biudžetų išlaidų dalį: asignavimai, išskyrus lėšas, skiriamas tikslinė paskirtimi, paskirstomi savivaldybės tarybos sprendimu. Tačiau įsigaliojus LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo įstatymui, kurio nuostatomis Vyriausybė pradėjo vadovautis rengdama valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektus, faktinis savivaldybių savarankiškumas skirstyti asignavimus norimomis kryptimis buvo labai ribotas.

Savivaldybių biudžetų asignavimai skiriami:

- Ø išlaidos bendrosios valstybės programoms;
- Ø viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai užtikrinti;
- Ø švietimui;
- Ø sveikatos priežiūrai;
- Ø socialinei apsaugai, globai ir rūpybai;
- Ø komunaliniam ūkiui;

- Ø sveikatingumui (sportui), rekreacijai, kultūrai;
- Ø kuro ir energijos tiekimo paslaugoms;
- Ø nepriskirtoms pagrindinių savivaldybių funkcijų grupėms;
- Ø moksleivio krepšeliui finansuoti;
- Ø valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti;
- Ø specialioms programoms.
- Ø vietos savivaldos institucijoms išlaikyti (savivaldybių administracijoms ir savivaldybių įstaigų bei tarnybų funkcionavimui bei jų personalo darbo užmokesčiui);
- Ø savivaldybės biudžeto kasos apyvartos lėšoms padidinti;
 - išlaidoms, patirtoms dėl važiavimo keleiviniu transportu lengvatų taikymo, kompensuoti;
 - kitoms priemonėms pagal Lietuvos Respublikos įstatymus ir savivaldybių tarybų sprendimus įgyvendinti.

Savivaldybių biudžetuose net 2/3 išlaidų skiriamas betarpiškai atlyginimams mokėti, t.y. vykdoma socialinė funkcija.

2. SAVIVALDYBĖS KREDITINIO FINANSAVIMO POREIKIS IR SKOLINIMOSI BŪDAI

2.1. Savivaldybių kreditinio finansavimo poreikiai ir skolinimosi galimybės

Atkūrus Lietuvos nepriklausomybę laipsniškai nyko centralizuotos viešojo administravimo ir viešųjų gėrybių teikimo sistemos. Siekiant veiksmingesnio viešojo administravimo šalyje pradėta plėtoti vietos savivalda. Diegiant vietos savivaldos principus buvo manoma, kad bus decentralizuojamos visos viešojo administravimo sritys, iš jų ir viešieji finansai. Tačiau valstybės valdžia nesuteikė savivaldybėms pakankamai laisvės veikti, varžė ir iki šiol varžo savivaldybių finansinį savarankiškumą. Savivaldybių finansinio savarankiškumo stoka Lietuvoje pasireiškia visose 4 fiskalinės decentralizacijos dalyse (savivaldybių išlaidų, pajamų, finansinių pervedimų ir skolinimosi galimybių srityse).

Savivaldybių funkcijos yra apibūdintos LR Vietos savivaldos įstatyme.

Koreguojant įstatymus ir perskirstant funkcijas, taip pat didinamas tik skaičius valstybinių ir priskirtų funkcijų, kurių atžvilgiu išsaugoma valstybinio lygio institucijų įtaka, o savivaldybių savarankiška kompetencija nėra plečiama.

Nors savivaldybėms pavestų tvarkyti viešųjų reikalų apimtis nuolat didėja, *savivaldybėms neteikiamas poreikius atitinkantis finansavimas*. Taip pažeidžiamas finansinio proporcingumo ir lygiagretaus finansavimo principai. Pirmasis principas yra įteisintas Europos vietos savivaldos chartijos 9 straipsnyje” Vietų valdymo organų finansiniai ištekliai turi būti proporcingi jų atsakomybei, numatytai konstitucijos ir įstatymų”, o finansų sistema, kuria grindžiama vietos valdžios organams prieinami finansiniai ištekliai, turi leisti jiems neatsilikti nuo jų uždavinių įgyvendinimo išlaidų realaus kilimo [7]. Lygiagretaus finansavimo principas įtvirtintas Europos vietos ir regionų valdžių kongreso rekomendacijose Nr. 79 (2000) ir Nr. 87 (2001), kuriose apibrėžiama, kad “perduodant ir/ar skiriant savivaldybėms naujus įgaliojimus, turi būti skiriami finansiniai ištekliai jiems įgyvendinti” [8, 9].

Finansinio proporcingumo ir lygiagretaus finansavimo principų, numatančių veiksmų ir priemonių finansinę atitiktį užsibrėžtiems tikslams, pažeidimą rodo nuolatinis savivaldybių įsiskolinimas.

Lietuvos savivaldybių asociacijos duomenimis, savivaldybių bendra skolų našta viršija 1 mlrd. litų, iš kurių virš 300 mln. litų yra kreditinis įsiskolinimas, daugiau negu 500 mln. litų yra ilgalaikės paskolos.

Dabartinėmis ekonominėmis sąlygomis kai kurios savivaldybės nepajėgia iš savo finansinių išteklių finansuoti būtiniausių išlaidų, o tai lemia šalyje vertikalų ir horizontalų fiskalinį disbalansą. Todėl siekiant fiskalinės pusiausvyros, savivaldybių biudžetams yra skiriami įvairūs finansiniai transferai (dotacijos ir kt.).

Lietuvoje savivaldybių finansinio savarankiškumo ribotumas finansinių transferų atžvilgiu pasireiškia, todėl, kad:

- § *Savivaldybių gyventojų pajamų mokesčio ir išlaidų struktūrų skirtumų išlyginimas savivaldybių donorių* sąskaita nėra teisingas.* Dalis gyventojų pajamų mokesčio pervedama į valstybės išdo sąskaitą kitoms savivaldybėms remti, neskatina savivaldybių donorių didinti šio mokesčio įplaukų savo valdomoje teritorijoje. Nors savivaldybės donorės teritorijoje padaugėjus gyventojų pajamų mokesčio įplaukų santykinai padidės ir jų dalis minėtos savivaldybės biudžete, tačiau padidės ir dalis įplaukų, pervedamų į valstybės išdo sąskaitą. Būtent čia ir yra vienas iš įstatymu įteisintos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos trūkumų.
- § Įstatymo įteisintas valstybinių funkcijų ir moksleivio krepšelio finansavimas tikslinėms dotacijoms silpnina savivaldybių savarankiškumą, kadangi šių lėšų naudojimo paskirtis yra ribojama įstatymų.

2003 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme įtvirtintas savivaldybės aktualus pakeitimas: savivaldybėms, kurių investicijų projektai įtraukti į Valstybės investicijų 2004-2006 m. programą, Vyriausybės sprendimu galės būti nustatyti didesni skolinimosi limitai, išskyrus tas savivaldybes, kurios nemažina kreditinio įsiskolinimo. Nors ir susidaro įspūdis, kad savivaldybių skolinimosi galimybės didėja, tačiau reikia nepamiršti, kad nuo 2002 m. savivaldybių biudžetuose pajamos, neįskaitant tikslinių dotacijų, nuo kurių ir priklauso paskolos dydis, ženkliai sumažėjo, palyginti su ankstesniais metais.

Taigi **savivaldybių skolinimosi galimybės realiai ne didėjo, bet sumažėjo**, kartu mažindamos ir fiskalinę decentralizaciją šalyje.

2.2. Savivaldybių obligacijų kaip alternatyvaus skolinimosi instrumento samprata

* Savivaldybės donorės- tai 7 savivaldybės (jų sąrašas pateiktas LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo įstatymo priede, kurių teritorijose gyventojų pajamų mokesčio, skaičiuojant vienam gyventojui, surenkama santykinai daugiau nei vidutiniškai, todėl iš jų atskaitoma nuo 10% iki 80% gyventojų pajamų mokesčio į valstybės išdą. Į valstybės išdą patekusios gyventojų pajamų mokesčio įplaukos skiriamos išlyginti likusių 53 savivaldybių fiskalinį pajėgumą.

Integruojantis į Europos Sąjungą Lietuvos savivaldybės turėtų ne tik gerai administruoti vietinius mokesčius, vykdyti biudžetą, bet ir naudotis šiuolaikiniais finansiniais instrumentais, bei dalyvauti tarptautiniu kapitalo rinku veikloje. Vienas iš finansinių instrumentų būtų savivaldybių obligacijų išleidimas.

Savivaldybių obligacijų išleidimas Lietuvoje padėtų spręsti tokias problemas:

- § Santykinai pigesnių finansinių resursų pritraukimas į savivaldybę investicinių projektų finansavimui.
- § Savivaldybės biudžeto einamojo deficito finansavimą. Pvz. kai kurios savivaldybės turi problemų dėl to, kad mokesčių surinkimui būdingas sezoniškumas dėl savivaldybės teritorijoje esančių įmonių veiklos, todėl didelių finansinių resursų vienkartiniam mobilizavimui reikia daug skolintų lėšų.
- § Anksčiau prisiimtų skolinių įsipareigojimų refinansavimą. Šita problema išsprendžiama tik tuomet, kai skolos vertybinių popierių emitentas yra pakankamai patikimas. Rinkoje nuolat mažėjant skolos palūkanų normoms skolos refinansavimas padėtų sumažinti palūkanų išlaidas.
- § Savivaldybės lėšų, reikalingų struktūrinių fondų paramos pritraukimui, finansavimui. Europos struktūrinių fondų parama atitinkamiems projektams įgyvendinama, paramos gavėjui įnešus nuo 25% iki 50% planuojamo projekto lėšų. Šią reikalingą dalį savivaldybės galėtų skolintis išleisdamos obligacijas.
- § Finansinėms institucijoms (pvz. besikuriantiems pensijų fondams) ir bankams siūlomas finansinis instrumentas padidinantis jų aktyvų likvidumą.
- § Vietines emisijas atveju būtų skatinamas miesto piliečių sąmoningumas ir dalyvavimas kuriant miesto gerovę.
- § Lietuvos vertybinių popierių rinkos pagyvinimui.
- § Savivaldybių savarankiško ūkininkavimo skatinimui.

Skolinimasis tėra vienas iš savivaldybės poreikių finansavimo būdu. Tačiau priėmus sprendimą dėl konkretaus projekto finansavimo skolos būdų, būtina apsvarstyti ir rasti patį tinkamiausią skolinimosi tipą. Paprasčiausias būdas – skolintis iš regioninio ar nacionalinio banko. Alternatyva jam – išleisti obligacijas vietinėje arba tarptautinėje kapitalo rinkoje.

Lietuvos savivaldybių skolinimąsi reglamentuoja 2001 m. LR Vyriausybės nutarimas Nr. 110 “Dėl savivaldybių skolinimosi tvarkos patvirtinimo” [22]. Šiame nutarime nurodoma, kad savivaldybė skolinasi savivaldybės tarybos sprendimu tik šiems tikslams:

- § valstybes investicijų programoje numatytiems projektams finansuoti;
- § savivaldybės investiciniams projektams finansuoti;

§ laikinam pajamų trūkumui padengti, kai nepakanka šiam tikslui savivaldybės biudžeto apyvartos lėšų.

Esminės šio nutarimo nuostatos, turinčios įtaką municipalinių obligacijų išleidimui yra kelios.

Pirmiausia tai, kad savivaldybių skolinimosi limitus nustato Lietuvos Respublikos Seimas, tvirtindamas kitų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą. Todėl savivaldybių skolos limitai kas metai keičiasi.

Lietuvoje per pastaruosius trejus metus buvo keisti savivaldybių skolos apribojimai. Bendra savivaldybės skola negali viršyti patvirtintų tų metų savivaldybės biudžeto pajamų (neįskaitant iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialiųjų tikslinių dotacijų):

- a) 2004 m. – 35 %;
- b) 2003 m. – 35 %;
- c) 2002 m. – 35 %;
- d) 2001 m. – 25 %;
- e) 2000 m. – 20 %;

Jeigu centrine valdžia numatytų leidimą savivaldybėms emituoti obligacijas, būtų tikslinga pagal motyvuotą savivaldybės prašymą ir investicijų finansavimo projektą sudaryti skolos limito savivaldybėms išimtis konkrečiu atveju. Šiuos atvejus turėtų svarstyti Finansų ministerija ir priimti sprendimus dėl leidimo savivaldybėms emituoti obligacijas, nes tokiu būdu centrinė valdžia galėtų kontroliuoti šalies skolos lygį, o didinti skolos limitus visoms savivaldybėms, neatsižvelgiant į jų finansų valdymo bei investicinių projektų patikimumo lygį būtų rizikinga.

6 – asis 110 nutarimo straipsnis [22, 2001] nurodo, jog *“savivaldybė savo tarybos sprendimu gali skolintis tiesiogiai iš vidaus ir užsienio kreditorių”*. Šis punktas nenumato, bet ir nedraudžia išleisti municipalinių obligacijų emisijos. Taip pat leidžiama imti paskolas su valstybės garantija, vadovaujantis teises aktais, reglamentuojančiais vidaus ir užsienio paskolų, gaunamų su valstybės garantija, tvarką. Ši nuostata, pritaikyta municipalinių obligacijų emisijai gali stipriai sutvirtinti savivaldybės pozicijas investuotojų atžvilgiu, nes ir reitingų agentūros ir investuotojai palankiau vertina valstybės garantuojamas savivaldybių paskolas.

Aštuntasis savivaldybių skolinimosi tvarkos straipsnis nurodo, jog *imdama tiek trumpalaikę, tiek ilgalaikę paskolą savivaldybė vadovaujasi Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymu*. Tačiau Viešųjų pirkimų įstatymo 1 straipsnio 1 dalis numato atvejus, kada

įstatymo reikalavimai nėra taikomi. Vienas iš tokiu atveju yra numatytas įstatymo 1 str. 5 dalyje, 4 punkte, kur nurodoma, kad “*įstatymo reikalavimai netaikomi finansinėms paslaugoms, susijusioms su vertybinių popierių ir kitų skolos įsipareigojamųjų dokumentų išleidimu, pirkimu, pardavimu ir perdavimu*” [28].

Savivaldybių obligacijos atitinka vertybinių popierių sąvoką, todėl šiuo atveju Savivaldybių skolinimosi tvarkoje turėtų būti įvestas pataisymas: obligacijų išleidimui Viešųjų pirkimų įstatymas netaikytinas, o taikytinas tik su emisijos formavimu susijusių dalyvių paslaugų pirkimui.

Pagal 110 nutarimo [22] 9 straipsnį *ilgalaikes paskolas*, kurios paprastai ir būna išleidžiant municipalines obligacijas, *savivaldybė gali imti tik investiciniams projektams finansuoti*, t.y. arba valstybės investicijų programoje numatytiems projektams arba savivaldybės investiciniams projektams finansuoti.

Tuo tarpu skolinimosi tvarkos 12 straipsnis numato, jog “*savivaldybė savo prisiimtų įsipareigojimų <...> vykdymą užtikrina savo biudžeto lėšomis*”. Tai reiškia, kad Lietuvos savivaldybėms įstatymai nenumato galimybės išleisti pajamomis garantuotų obligacijų, o tik bendrojo įsipareigojimo obligacijas, kurios pagal savo sandarą ir yra garantuojamos savivaldybės biudžeto lėšomis.

Čia iškyla prieštaravimas tarp šių dviejų 110 nutarimo straipsnių (9-ojo ir 12-ojo) ir obligacijų išleidimo galimybių, nes paprastai investiciniams projektams finansuoti yra emituojamos būtent projekto pajamų obligacijos, kurių išpirkimas garantuojamos finansuojamo projekto pajamomis, o nutarimas numato obligacijų garantavimą tik savivaldybės biudžeto lėšomis.

Taigi pagal galiojančią savivaldybių skolinimosi tvarką, pradžioje Lietuvos savivaldybės galėtų skolintis išleidžiant bendrojo įsipareigojimo obligacijų emisiją, vėliau, pakoregavus įstatyminę bazę ir įgavus skolinimosi kapitalo rinkoje patirties ir susikūrus kredito istoriją, galima emituoti ir projekto pajamų obligacijas.

Savivaldybių obligacijas JAV Municipalinių vertybinių popierių cirkuliacijos teisinio reglamentavimo taryba apibrėžia kaip *obligacijų leidėjo įsipareigojimą išmokėti pagrindinę sumą nustatytu laiku kartu su nustatyta palūkanų norma* (Dmitvrijevic, A., Sirou, C. 2000). Pagrindiniai skirtumai, skiriantys savivaldybių obligacijas nuo kitų ūkio subjektų obligacijų yra šie:

- Ø aukštesnis nei bankų ar korporacijų obligacijų patikimumas;
- Ø žemesnės nei bankų ar korporacijų obligacijų palūkanų normos;
- Ø palūkanų pajamos neapmokestinamos pajamų mokesčiu.

Savivaldybės gali skolintis emituojant skolos vertybinius popierius dviem būdais:

- 1) Taikant “amerikietiškojo” modelio principus, savivaldybių obligacijų emitentu būtų kiekviena atskira Lietuvos savivaldybė;
- 2) Taikant “skandinaviškojo” modelio principus, Lietuvoje reiktų kurti savivaldybių kreditavimo instituciją.

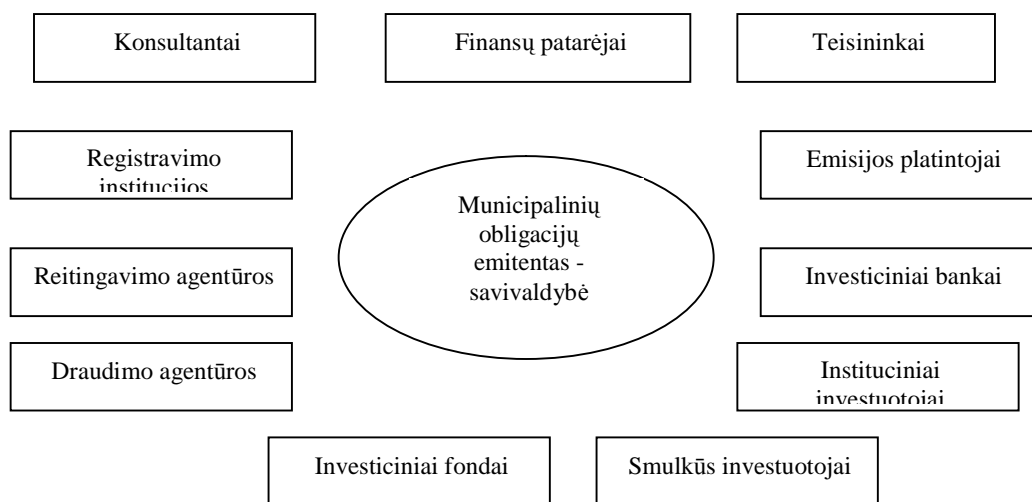
2.3. Savivaldybių obligacijų išleidimo organizavimo teoriniu principu nustatymas

2.3.1. “Amerikietiškojo” savivaldybių obligacijų išleidimo organizavimo modelis

Pirmoji savivalda, pasinaudojusi savivaldybių obligacijomis metropolitenos rekonstrukcijai finansuoti 1856 metais, buvo Čikagos municipalitetas Jungtinėse Amerikos Valstijose [32, p. 56]. Savivaldybių obligacijų emitentas buvo pati savivaldybė ir toks ju išleidimo modelis, literatūroje vadinamas “amerikietiškoju” dėl atsiradimo geografijos buvo taikomas iki 1899 metu, kai susikūrė Danijos savivaldybių kreditavimo institucija KommuneKredit. Danijoje buvo pasinaudota kitu savivaldybių obligacijų išleidimo principu (“skandinaviškoju”), kai obligacijų emitentas yra ne pati savivaldybė, bet savivaldybių kreditavimo institucija. Skirtingai nuo “skandinaviškojo” modelio, kurio pavadinimas atspindi jo pritaikymo geografiją, “amerikietiškas” naudojamas ne tik JAV, bet savivaldybėms išleidžiant obligacijas ir Europos šalyse [44, p. 21] bei Rusijoje [3, p. 25; 33 p. 68-69].

Savivaldybė, emituojanti obligacijas pagal “amerikietiškąjį” modeli, pati sprendžia apie obligacijų emisijos išleidimą bei organizuoja emisijos procesą. Tačiau emisijos proceso vykdymui yra pasitelkiami kiti emisijos dalyviai, atliekantys įvairias funkcijas.

Savivaldybės, kurios jau dalyvauja kapitalo rinkose, turi patirties pačios atlikti kai kurias funkcijas taip minimizuodamos proceso kaštus. Skirtingai nuo jų, savivaldybėms, žengiančioms į kapitalo rinką pirmą kartą reikalinga finansinių konsultantų, patarėjų, finansinių tarpininkų ir kitų dalyvių pagalba (2pav.). Teisingai pasirinkti savivaldybei ypač svarbu, nes nuo šio pasirinkimo didžia dalimi priklauso emisijos sėkmė bei jos išplatavimo kaina.



2 Pav. Municipalinių obligacijų emisijos dalyviai

Šaltinis. Sudaryta autorės

2 paveiksle pateikti galimi savivaldybių obligacijų emisijos dalyviai, tačiau vykdant atskirą emisiją nebūtinai turi dalyvauti visi išvardinti dalyviai. Tai priklauso nuo savivaldybės patirties išleidžiant obligacijas ir nuo daugelio kitų veiksnių. Formuojant kiekvieną emisiją savivaldybė gali pasirinkti kitokią emisijos dalyvių kombinaciją, todėl paveiksle nepavaizduoti ryšiai tarp atskirų emisijos dalyvių.

Trumpai apibūdinsim kiekvieną emisijos dalyvį.

Finansiniai patarėjai. Dažniausiai juos pasirenka obligacijų emitentai, kurie pirmą kartą žengia į kapitalo rinką. Jie padeda organizuoti obligacijų emisijos procesą. Kompetentingų finansinių patarėjų pasirinkimas savivaldybei reikšmingas, nes nuo šių specialistų priklauso emisijos sėkmingas organizavimas, pradeda bendradarbiauti pačioje emisijos proceso pradžioje ir rengiant visą investicijų planą bei organizuoti apskaitą. Ypač svarbu pažymėti, kad finansų patarėjo funkcijų ratas priklauso nuo pasirinkto municipalinių obligacijų platinimo būdo [10, p.35]. To paties emisijos dalyvio veiksmai skirtingi platinant obligacijas viešojo ar tiesioginio sandorio būdu. Finansų patarėjo vaidmuo labai svarbus, kai obligacijos yra parduodamos viešojo arba konkursinio platinimo būdu. Šiuo atveju finansinis patarėjas dalyvauja emisijos planavimo procese, padėdamas nustatyti emisijos sandarą, apimtis bei datas, palūkanų procentą, išpirkimo terminus, palūkanų išmokėjimo datas ir kitus esminius parametrus. Kai emisija platinama tiesioginio sandorio būdu, finansų patarėjo vaidmuo gali būti ribotas. Šiuo atveju daugelį finansų patarėjo funkcijų perima obligacijų platintojas. Tuomet nepriklausomas finansų patarėjas gali būti apskritai nesamdomas arba jam pavedama atlikti tik kai kurias funkcijas.

Konsultantai. Tai numatomų realizuoti projektų sričių specialistai – inžinieriai, statybos organizacijos, komunikacijų specialistai ir kiti, kurie kartu su finansų patarėjais ruošia projektus bei išlaidų pagrindimo sąmatas. Konsultantu paslaugos yra techninė informacija bei patarimai, susiję su projektu, kuris bus finansuojamas išleidžiant municipalinių obligacijų emisiją, įgyvendinamumo bei techninio – ekonominio pagrindimo tyrimais.

Teisininkai. Jų funkcija – kvalifikuotos nuomonės apie visų emisijos veiksnių įstatymines bazes atitikimą, pateikimas. Teisinių dalyvavimas skatina investuotojų pasitikėjimą emitentu ir sumažina jiems pinigų praradimo riziką.

Emisijos platintojai. Jų funkcija yra nupirkti obligacijas iš emitento ir perparduoti jas investuotojams. Daugeliu atveju platintojai įsipareigoja nupirkti vertybinius popierius iš savivaldybės nepriklausomai nuo to, ar pavyks juos sėkmingai išplatinti rinkoje ar ne. Ši rizika skatina platintojus atsargiai įvertinti obligacijų kainą ir sukurti sindikatus su investiciniais bankais ar kitais finansiniais tarpininkais. Dažniausiai platintojai yra investiciniai bankai, finansų maklerio įmonės, komerciniai bankai. Platintojo vaidmuo emisijos procese keičiasi, kaip ir finansų patarėjo, priklausomai nuo pasiūlymo tipo. Viešojo platinimo atveju emitentas publikuoja emisijos prospektą, o platintojai siūlo savo kainą už teisę išplatinti municipalinių obligacijų emisiją. Tiesioginio sandorio atveju platintojai įtraukiami į emisijos procesą jo organizavimo pradiniam etape, kad pagelbėtų emitentui suformuoti pasiūlymą. Šiuo susitarimo būdu platintojai derisi tiesiai su emitentu dėl sklaidos dydžio. Sklaida šiuo atveju suprantama kaip skirtumas kainos, už kurią emitentas parduoda savo obligacijas platintojui ir kainos, už kurią pastarasis išplatina obligacijas kapitalo rinkoje.

Investiciniai bankai. Jie gali taip pat atlikti emisijos platintojų funkcijas. Labai svarbu perprasti jų skyrių bei siūlomų paslaugų gausą, lemiančią pasirinkimo sprendimus.

Instituciniai investuotojai ir smulkūs investuotojai. Jie atlieka pirkėjo ir piniginių lėšų investuotojo vaidmenį municipalinių obligacijų rinkose, nepriklausomai nuo jų išsivystymo lygio.

Investiciniai fondai. Lėšos investiciniuose fonduose renkamos iš fizinių investuotojų, nedidelėmis sumomis, tačiau surinktos kartu tampa dideliu kapitalu, o investiciniai fondai – rimtais investuotojais. Paprastai fondų vadybininkai pasirenka atitinkamus investicijų parametrus, nurodydami juos fondo investuotojams. Kaip ir dauguma institucinių investuotojų, fondų vadybininkai detalai analizuoja kiekvienos konkrečios emisijos riziką prieš nusprendžiant į ją investuoti.

Draudimo agentūros. Obligacijų draudimas sumažina investuotojų riziką, bet tuo pačiu ir pelningumą. Tai reiškia, jog mažėja emitento kaštai, skirti palūkanų išmokėjimui. Tačiau kita

vertus, palūkanų kaštu skirtumas sumokamas draudimo agentūrai, kuri savo draudimu ir užtikrina žemesnes palūkanas. Taigi emitento kaštų apskaitos požiūriu didelio skirtumo nėra. Skirtumas šiuo atveju svarbus pradedančioms veiklą kapitalo rinkose ir ypač besivystančių šalių savivaldybėms, kuomet formuojant pirmąsias savivaldybių obligacijų emisijas svarbiau už išlaidų sumažinimą investuotojų pasitikėjimo užtikrinimas. Todėl pradedančioms savivaldybėms būtų pravartu pasinaudoti draudimo agentūrų paslaugomis.

Reitingavimo agentūros. Reitingų agentūros ypač svarbus savivaldybių obligacijų emisijos dalyvis, tiesiogiai nedalyvaujantis nei emisijos planavime, nei organizavime nei valdyme, tačiau jų pateikta nuomonė apie savivaldybių kreditingumą lemia ir obligacijų kaštų planavimą ir emitento reputaciją vertybinių popierių rinkoje ir investuotojų pasitikėjimo formavimą. Šių emisijos dalyvių funkcijos nepriklauso nuo pasirinkto obligacijų platinimo būdo, nes bet kokios tarptautinės emisijos išplitinimas neįmanomas, kol emitentui nebus suteiktas pripažintos agentūros kredito reitingas.

Organizuojant bet kokią savivaldybių obligacijų emisiją, nepriklausomai nuo obligacijų rūšies, savivaldybė turi atlikti planavimo organizavimo veiksmus ir nustatyti atitinkamas proceso vykdymo procedūras. Pirmiausia emitentas turi priimti eilę valdymo sprendimų dėl skolinimosi išleidžiant savivaldybių obligacijas, paruošti ir pagrįsti investicinį planą bei su finansų patarėju nuspręsti kokio tipo obligacijų (bendrojo įsipareigojimo, projekto pajamų ar paskirtųjų pajamų) emisija labiausiai tiktų investicinio plano finansavimui. Vėliau sprendžiamas obligacijų platinimo būdo parinkimas ir jo įtaka tolesniam emisijos formavimui, lemianti tolesnę proceso eigą. Šiame obligacijų emisijos etape dalyvaujantis finansinis patarėjas padeda savivaldybei pasirinkti obligacijų platinimo būdą, nuo kurio priklauso ir tolesni emisijos etapai.

Yra du pagrindiniai obligacijų platinimo būdai (Баринов В. Т., 1997):

- *tiesioginis sandoris.* Savivaldybė su finansiniu patarėju suformuoja emisiją ir paskelbia apie ją tam skirtuose prekybos vertybiniais popieriais leidiniuose. Vertybinių popierių platintojų firmos pateikia pareiškimą emisijos platinimui. Konkurso laimėtojas būna pateikęs mažiausią platinimo kainą ar palankiausias sąlygas.
- *viešasis platinimas.* Emitentas tariasi dėl kainos tiesiogiai su platintoju, kuris procese paprastai šiuo atveju dalyvauja nuo pat pradžių, atlikdamas daugelį finansų patarėjo funkcijų.

Kadangi savivaldybių obligacijų platinimo būdo parinkimas turi didelę įtaką tolesniam emisijos proceso formavimui bei tame procese dalyvaujančių subjektų parinkimui, žemiau bus aptarti pagrindinių obligacijų platinimo būdų privalumai ir trukumai (žr. 2 lentelę), kurių įvertinimas lemia savivaldybės sprendimą dėl obligacijų platinimo.

Viešojo platinimo ir tiesioginio sandorio požymių palyginimas

	PRIVALUMAI	TRŪKUMAI
Viešasis platinimas	<ul style="list-style-type: none"> •Laimi žemiausia kaina •Skaidrus procesas 	<ul style="list-style-type: none"> •Nelankstus procesas •Sunkiai pritaikoma naujiems emitentams •Platintojo rizika įskaičiuota į platinimo kaštus
Tiesioginis sandoris	<ul style="list-style-type: none"> • Lankstumas nustatant laiką ir struktūrą • Platintojas atlieka marketingą prieš platinimą • Ypač tinka sudėtingoms emisijoms 	<ul style="list-style-type: none"> • Gali neišeiti į rinką • Sąlygos korupcijai

Šaltinis. Бабич А. М., Павлова Л. Н. (2001). *Государственные и муниципальные финансы. Учебник для вузов.* Москва, с. 59.

Savivaldybių obligacijų emisijos formavimas.

1. Obligacijų tipo parinkimas.

Savivaldybei priėmus sprendimą skolintis lėšas išleidžiant į apyvartą savivaldybių obligacijas, kitas svarbus sprendimas – kokį obligacijų tipą pasirinkti. Nuo pasirinkimo priklauso tolesnis emisijos formavimas, nes obligacijų tipas sąlygoja padengiamųjų pajamų formavimą, informacijos reitingų agentūroms pateikimą, bei kiekvienam atvejui tinkamu teisiniu dokumentu paruošimą. (Бабич А. М., Павлова Л. Н., 2001).

2. Emisijos apimties nustatymas.

Municipalinių obligacijų emisijos apimtis pirmiausia priklauso nuo emitento poreikių bei tikslų. Jei obligacijos formuojamos konkreto projekto finansavimui, emisijos dydis priklausys nuo projekto sąnaudų, jei nauja skola reikalinga buvusios refinansavimui, emisijos dydis nustatinėjamas pagal neapmokėtos sumos apimtis.

3. Obligacijų išpirkimo termino nustatymas.

Pagrindiniai veiksniai, lemiantys galutinį obligacijų išpirkimo terminą, priklauso nuo finansinių emitento galimybių, rinkos sąlygų ir nuo projekto, kuris bus finansuojamas. Jungtinėse Amerikos Valstijose municipalinių obligacijų išpirkimo maksimalus terminas tapatinamas su projekto, kuriam finansuoti išleidžiama obligacijų emisija, gyvavimo laikotarpiu (Miler, G.J., 1991). Šiame etape taip pat pasirenkama fiksuotos ar kintamos palūkanos bus mokamos investuotojams.

4. Emisijos dokumentu ruošimas.

Dokumentų paketo sudėtis priklauso nuo emisijos formavimo bei platinimo būdo parinkimo, taip pat nuo konkrečios rinkos reikalavimų.

5. *Platinimas, marketingo veiksmai.*

Šiame etape platintojai reklamuoja bei parduoda obligacijas investuotojams. Tai jau platintojų veiksmai, kuriuose savivaldybė mažai dalyvauja.

6. *Emisijos proceso pabaiga.*

Emisijos proceso pabaiga – tai nustatyta data, kai emisijos procesas oficialiai baigtas. Platintojai šiai datai turi nupirkti visas obligacijas, kurios nebuvo išplatintos investuotojams.

2.3.2. “Skandinaviškojo” savivaldybių obligacijų išleidimo organizavimo modelis

Kai kuriose Europos šalyse - Danijoje, Norvegijoje, Suomijoje, Švedijoje – taikomas kitoks savivaldybių skolinimosi išleidžiant obligacijas modelis nei kitose pasaulio šalyse. Šis modelis vadinamas Skandinaviškuoju ir yra būdingas tik Šiaurės Europos regionams.

Skandinaviškojo modelio esmė – savivaldybių kreditavimo institucijos kūrimas. Šios institucijos narės yra savivaldybės, kurioms reikalingi kreditiniai ištekliai, todėl ji atlieka dvi pagrindines funkcijas:

- skolinasi savo vardu išleisdama municipalines obligacijas;
- paskirsto skolintas lėšas tarp savivaldybių – narių pagal poreikius ir plėtros projektus.

Skandinaviškasis municipalinių obligacijų išleidimo modelis taikomas šiose šalyse su tokiais kreditavimo institucijų pavadinimais:

- Ø Danijoje – KommuneKredit;
- Ø Suomijoje – Municipality Finance PLC;
- Ø Švedijoje – Kommuneinvest I Sverige AB;
- Ø Norvegijoje – Kommunalbanken Norway.

Apibendrinant šių Skandinavijos šalių savivaldybių kreditavimo institucijų veiklą, galima išskirti tokius pagrindinius bruožus [14]:

- Ø Visos savivaldybių kreditavimo institucijos yra pagrindiniai savo šalių savivaldybių skolintojai;
- Ø Skolina išskirtinai tik savivaldybėms;
- Ø Pagrindinis veiklos tikslas – pritraukti kuo pigesnes kreditines lėšas, siekiant sumažinti savivaldybių skolinimosi kaštus;
- Ø Mažus skolinimosi kaštus lemia aukštas savivaldybių kreditingumas bei solidarinė atsakomybė, taip pat tai, jog kreditavimo institucijos yra ne pelno siekiančios organizacijos;

- Ø Gali emituoti municipalines obligacijas tik viešojo platinimo būdu, teisiškai neleistinas tiesioginis sandoris, taip išvengiant interesu konflikto ir pritraukiant pigiausias tuo metu rinkoje kreditines lėšas;
- Ø Turi ilgametę patirtį būtent šioje specifinėje municipalinių paskolų rinkoje;
- Ø Valdomos savivaldybių (Norvegijoje centrinės valdžios), kas užtikrina efektyvią veiklą.

Šių institucijų struktūra, veiklos principai ir atliekamos funkcijos yra identiškos, todėl toliau atvejo analizės metodu bus nagrinėjamas Danijos KommuneKredit [16], kaip seniausios savivaldybių kreditavimo institucijos vykdomas savivaldybių kreditavimo modelis.

Danijoje, kaip ir daugelyje kitų valstybių, savivaldos funkcijos yra užtikrinti socialinę apsaugą, švietimą, gydymą, tvarkyti kelius bei organizuoti kitu reikalingu paslaugu teikimą komunos gyventojams.

Minėtų paslaugų teikimas, taip pat investicijos ir paskolos yra finansuojamos iš pajamų, gautų iš mokesčių bei kitų pajamų, gautų už suteiktas paslaugas. Danijos savivaldybės turi teisę laisvai nustatyti fizinių asmenų pajamų ir turto mokesčius. Tai iš esmės skiriasi nuo Lietuvos savivaldybių, kuriose mokesčių srantai yra griežtai reglamentuoti centrinės valdžios ir savivaldybė gali įtakoti tik labai mažą mokesčių, surenkamų į vietos savivaldos biudžetą, dalį. Danijoje taip pat yra įdiegta “lygumo” sistema, kuri įgalina silpniau finansiškai apsirūpinusias savivaldybes teikti analogiškos kokybės paslaugas kaip ir kitos finansiškai stiprios savivaldybės. Tokių paslaugų teikimas yra finansuojamas iš skolintų fondų. Skolintu fondu pigesnio pritraukimo ir efektyvesnio paskirstymo bei kontrolės tikslu Danijoje yra įsteigta organizacija KommuneKredit.

KommuneKredit užima apie 70 Danijos savivaldybių finansavimo rinkos, likusi dalis tenka komerciniams šalies bankams. Tokią didelę rinkos dalį sąlygoja maži skolinimosi kaštai savivaldybėms skolinantis tarpininkaujant šiai organizacijai. Savivaldybės skolindamosi atskirai gautų žemesnius kredito reitingus, todėl skolintis kapitalo rinkoje būtų brangiau. KommuneKredit skolinasi vidaus (skolos VP registruojami Kopenhagos vertybiniu popierių biržoje) ir užsienio (Europos ir net Japonijos) kapitalo rinkose ir vėliau perskolina gautas lėšas Danijos savivaldos institucijoms, kurioms yra reikalingas kreditinis finansavimas.

KommuneKredit nariais yra savivaldos institucijos – savivaldybės ir apskritys, kurios yra pasiskolinusios lėšų arba gavusios garantijas iš KommuneKredit. Šiuo metu KommuneKredit narėmis yra visos Danijos apygardos ir savivaldybės, kas neabejotinai įrodo šios organizacijos veiklos efektyvumą ir reikalingumą. Visi KommuneKredit nariai solidariai atsako už KommuneKredit įsipareigojimus trečiajai šaliai, tačiau nuo KommuneKredit įsteigimo XIX amžiaus pabaigoje nebuvo nei vienos negražintos ar nuostolingos paskolos.

KommuneKredit suteikia paskolas tik toms savivaldybėms, kurios suteikia paskolų grąžinimo garantijas. Paėmusi paskolą savivaldybė arba apskritis automatiškai tampa KommuneKredit nare ir tuo pačiu solidariai atsako už visas KommuneKredit išduotas paskolas. KommuneKredit veikia kaip normali akcinė bendrovė ar fondas, kurio tikslas yra kiek įmanoma pigesniais kaštais pritraukti finansines lėšas ir vėliau jas perskolinti Danijos savivaldos institucijoms. KommuneKredit įstatu 18 punktas numato, kad institucija gali skolintis pinigų išleisdama skolos vertybinių popierių emisijas. Savivaldybė skolindamasi lėšas iš KommuneKredit privalo sumokėti tarybos nustatytą paskolos išdavimo ir skolos aptarnavimo mokesti. Per daugiau nei 100 metų institucijos veiklą skolos visuomet buvo grąžintos visos ir laiku.

KommuneKredit veiklą kontroliuoja Danijos vidaus ministerija. Ministerija gali nustatyti maksimalų KommuneKredit skolinimosi limitą, siekdama kontroliuoti šalies vidaus ir užsienio skolą [16]. Tačiau kontrolė pasireiškia tik tuo, kad ministerijos turi įgaliojimus nustatyti maksimalų savivaldybėms leistiną skolinimosi limitą, tačiau negali joms nurodyti skolinimosi būdo ar kitų dalykų.

3 lentelė

“Amerikietiškojo” ir “skandinaviškojo” savivaldybių išleidimo modeliu bruožai.

“AMERIKIETIŠKASIS” SAVIVALDYBIŲ IŠLEIDIMO MODELIS	BRUOŽAI	“SKANDINAVIŠKASIS” SAVIVALDYBIŲ IŠLEIDIMO MODELIS
Jungtines Amerikos Valstijos	<i>Atsiradimo geografija</i>	Danija
Jungtines Amerikos Valstijos Europa (išskyrus Skandinaviją) Rusija, Japonija	<i>Pritaikymo geografija</i>	Skandinavijos šalys: Danija, Suomija, Švedija, Norvegija
	<i>Emisijos dalyviu funkcijų atlikimas:</i>	
Emitentas – pati savivaldybė ar kitas vietos savivaldos subjektas	<i>Emitento funkcija</i>	Emitentas – savivaldybių kreditavimo institucija, kurios nars yra savivaldybes, tarp savęs pasiskirstančios kreditinius išteklius
Finansų patarėjas	<i>Finansų patarėjo funkcija</i>	Savivaldybė ir savivaldybių kreditavimo institucija
Samdomi teisininkai	<i>Teisininko funkcija</i>	Savivaldybių kreditavimo institucijoje dirbantys teisininkai
Emisijos platintojas	<i>Emisijos platintojo funkcija</i>	Savivaldybių kreditavimo institucija arba emisijos platintojas
Viešasis platinimas arba tiesioginis sandoris	<i>Obligacijų platinimo budo pasirinkimo galimybė</i>	Tik viešasis platinimas
Savivaldos organai garantuoja savo turtu arba projekto ar biudžeto pajamomis	<i>Obligacijų išpirkimo garantijos investuotojams</i>	Visos savivaldybes, priklausančios savivaldybių kreditavimo institucijai garantuoja visu savo turtu

Šaltinis. Sudaryta autorės

3 lentelėje susisteminta informacija rodo pagrindinius skirtumus tarp dviejų savivaldybių obligacijų išleidimo modelių. “Amerikietiškojį” modelį patogiau rinktis savivaldybėms, kurios yra pakankamai didelės vienos užtikrinti savo kreditingumą. Kita vertus didesnėse šalyse politiniai aspektai, dėl kurių šalies savivaldybės negali vienyti pritraukiant kreditinius išteklius ir juos tarp savęs paskirstant vaidina ne paskutinį vaidmenį. Mano manymu didelėms ir finansiškai stabilioms savivaldybėms paprasčiau rinktis “Amerikietiškojį” modelį dėl jo pritaikymo lankstumo. Teoriškai vertinant situaciją, netgi toje pačioje šalyje, esant adekvačiai įstatyminei bazei būtų galima taikyti abu modelius, kai didžiosios šalies savivaldybės emituoja obligacijų emisiją pačios, o mažosios jungiasi į savivaldybių kreditavimo instituciją taip užsitikrindamos pigesnius kreditus bei patrauklumą investuotojams.

3. TELŠIŲ RAJ. SAVIVALDYBĖS BIUDŽETAS, FINANSAVIMO POREIKIS IR SKOLINIMOSI INSTRUMENTO PARINKIMAS

3.1. Biudžeto sandara

Pagal LR Vietos savivaldos įstatymą skiriamos šios savivaldybės funkcijos:

Savarankiškosios savivaldybės funkcijos:

- 1) ikimokyklinis vaikų ugdymas;
- 2) vaikų ir jaunimo papildomas ugdymas bei užimtumas, profesinis mokymas;
- 3) suaugusiųjų neformalusis švietimas;
- 4) maitinimo paslaugų teikimas ikimokyklinio ugdymo bei bendrojo lavinimo įstaigose;
- 5) socialinių paslaugų įstaigų steigimas, išlaikymas ir bendradarbiavimas su visuomeninėmis organizacijomis;
- 6) savivaldybės gyventojų sveikatos priežiūros rėmimas iš savivaldybės biudžeto;
- 7) gyventojų užimtumo, kvalifikacijos įgijimo ir perkvalifikavimo organizavimas, viešųjų bei sezoninių darbų organizavimas;
- 8) dalyvavimas užtikrinant viešąją tvarką ir gyventojų rimtį (nusikaltimų kontrolės ir prevencijos vietinių programų kūrimas ir įgyvendinimas pasitelkiant savivaldybių teritoriją aptarnaujančias policijos įstaigas bei įtraukiant į šią veiklą visuomenines organizacijas ir gyventojus);
- 9) kūno kultūros ir sporto plėtojimas;
- 10) turizmo ir gyventojų poilsio organizavimas;
- 11) savivaldybės saugomų teritorijų steigimas, vietinės reikšmės gamtos bei kultūros paveldo objektų paskelbimas savivaldybės saugomais objektais;
- 12) sąlygų verslo plėtrai sudarymas ir šios veiklos skatinimas;
- 13) kitos funkcijos, kurios nepriskirtos valstybės institucijoms.

Priskirtosios (ribotai savarankiškos) savivaldybės funkcijos:

- 1) vaikų, jaunimo ir suaugusiųjų bendrojo lavinimo organizavimas;
- 2) kaimo bendrojo lavinimo mokyklų moksleivių, gyvenančių toli nuo mokyklos, nemokamo pavėžėjimo į mokyklas ir į namus organizavimas;
- 3) vaikų ir jaunimo teisių apsauga, savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi bendrojo lavinimo ar kitokioje švietimo sistemos mokykloje užtikrinimas;
- 4) socialinių paslaugų ir kitos socialinės paramos teikimas;

- 5) sąlygų neįgalių gyventojų (invalidų, visiškos negalios invalidų) socialiniam integravimui į bendruomenę sudarymas;
- 6) savivaldybių sveikatos programų rengimas ir įgyvendinimas;
- 7) pirminė asmens ir visuomenės sveikatos priežiūra;
- 8) alkoholio ir tabako reklamos draudimo ir ribojimo laikymosi ant išorinės reklamos priemonių kontrolė;
- 9) teritorijų planavimas, savivaldybės teritorijos bendrojo plano ir detaliųjų planų sprendinių įgyvendinimas;
- 10) gyventojų bendrosios kultūros ugdymas ir etnokultūros puoselėjimas (muziejų, teatrų bei kitų kultūros įstaigų steigimas ir jų veiklos priežiūra), savivaldybių viešųjų bibliotekų steigimas ir jų veiklos priežiūra;
- 11) statybos ir architektūros reikalavimų užtikrinimas;
- 12) kraštovaizdžio, nekilnojamųjų kultūros vertybių bei savivaldybės įsteigtų saugomų teritorijų tvarkymas ir apsauga;
- 13) statinių naudojimo priežiūra, leidimų statyti, rekonstruoti, remontuoti ar griauti statinius išdavimas pagal kompetenciją;
- 14) infrastruktūros, socialinės ir ekonominės raidos planavimas, turizmo, būsto, smulkaus ir vidutinio verslo plėtros programų rengimas;
- 15) savivaldybei nuosavybės teise priklausančios žemės ir kito turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo;
- 16) šilumos ir geriamojo vandens tiekimo bei nuotėkų surinkimo ir valymo organizavimas;
- 17) valstybės paramos būstui įsigyti tvarkymas, socialinių būstų suteikimas;
- 18) aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga;
- 19) sanitarijos ir higienos taisyklių tvirtinimas ir jų laikymosi kontrolės organizavimas, švaros ir tvarkos viešosiose vietose užtikrinimas;
- 20) komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimo bei perdirbimo organizavimas ir sąvartynų įrengimas bei eksploatavimas;
- 21) vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, taisymas, tiesimas bei saugaus eismo sąlygų užtikrinimas;
- 22) keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimas;
- 23) adresų (gatvių, pastatų, statinių ir kitų savivaldybės teritorijoje esančių ir jai nuosavybės teise priklausančių objektų pavadinimų, pastatų bei gyvenamųjų namų ir butų numerių) suteikimas ir keitimas;
- 24) ritualinių paslaugų teikimo užtikrinimas bei kapinių priežiūros organizavimas;

- 25) dalyvavimas formuojant ir įgyvendinant regionų plėtros programas;
- 26) prekybos ir kitų paslaugų teikimo tvarkos turgavietėse bei viešosiose vietose nustatymas;
- 27) leidimų (licencijų) išdavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka.

Valstybinės (perduotos savivaldybei) funkcijos:

- 1) civilinės būklės aktų registravimas;
- 2) įstatymų priskirtų registru tvarkymas ir duomenų teikimas valstybės registrams;
- 3) civilinės saugos organizavimas;
- 4) savivaldybės priešgaisrinių tarnybų organizavimas;
- 5) dalyvavimas valdant valstybinius parkus;
- 6) kompensacijų (šildymo išlaidų, išlaidų šaltam ir karštam vandeniui, lengvatinio keleivių vežimo ir kt.) skaičiavimas ir mokėjimas;
- 7) mažas pajamas turinčių šeimų vaikų nemokamo maitinimo organizavimas visų tipų bendrojo lavinimo mokyklose;
- 8) socialinių išmokų skaičiavimas ir mokėjimas;
- 9) savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo patikėjimo teise;
- 10) piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į gyvenamuosius namus, jų dalis, butus, ūkinės ir komercinės paskirties pastatus nagrinėjimas bei sprendimų dėl nuosavybės teisės atkūrimo priėmimas;
- 11) valstybės garantijų nuomininkams, išsikeliantiems iš savininkams gražintų gyvenamųjų namų ar jų dalių ir butų, vykdymas;
- 12) dokumentų pilietybei suteikti rengimas;
- 13) valstybinės kalbos vartojimo ir taisyklingumo kontrolė;
- 14) savivaldybėms pagal teisės aktus priskirtų archyvinių dokumentų tvarkymas;
- 15) dalyvavimas atrenkant šauktinius į karo tarnybą;
- 16) statistikos duomenų teikimas;
- 17) dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant darbo rinkos politikos priemones bei gyventojų užimtumo programas;
- 18) dalyvavimas organizuojant Respublikos Prezidento, Seimo ir savivaldybių tarybų rinkimus;
- 19) dalyvavimas rengiant gyventojų apklausas ir referendumus;
- 20) dalyvavimas atliekant gyventojų ir būstų bei kitus visuotinius surašymus;
- 21) kitos įstatymų perduotos funkcijos.

Visoms šioms funkcijoms vykdyti reikalingas veiklos finansavimas. Kitaip tariant, savivaldybės vykdomoms socialinėms, ekonominėms bei kitoms vietinės reikšmės programoms finansuoti, taip pat savivaldybės įstaigų išlaikymui yra reikalingos pajamos. Visos savivaldybės veiklai užtikrinti reikalingos pajamos, taip pat planuojamos išlaidos yra fiksuojamos savivaldybės biudžete.

Telšių rajono savivaldybės biudžete yra sukaupiamos lėšos, reikalingos įstatymų priskirtoms funkcijoms ir savivaldybės įstatymų perduotoms valstybės funkcijoms atlikti. Kaip ir kiekviena, taip ir Telšių raj. savivaldybė turi savo savarankišką biudžetą. Šis biudžetas tvirtinamas be deficito. Biudžeto projektus rengia savivaldybės vykdomosios institucijos, remdamosi LR Biudžeto sandaros įstatymu, kitais įstatymais, Seimo patvirtintais savivaldybių biudžetų finansiniais rodikliais, Vyriausybės patvirtintomis biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklėmis, valstybinės statistikos duomenimis, socialinėmis ir ekonominėmis programomis, taip pat savivaldybės biudžeto asignavimų valdytojų programomis ir jų sąmatų projektais.

Savivaldybės vykdomosios institucijos parengtus biudžetų projektus teikia Tarybai, savivaldybių tarybų reglamento nustatyta tvarka. Tada Taryba svarsto biudžetų projektus atsižvelgdamos į vykdomųjų institucijų pranešimus, Tarybos komitetų pasiūlymus ir išvadas.

Telšių raj. savivaldybės biudžetą tvirtina Taryba. Jos sprendime nurodoma:

- 1) bendra pajamų suma ir jų paskirstymas pagal pajamų rūšis;
- 2) bendra asignavimų suma ir jų paskirstymas biudžetinėms įstaigoms ar savivaldybių administracijos padaliniais programoms vykdyti. Asignavimai skiriami išlaidoms, iš jų – darbo užmokesčiui, ir turtui įsigyti;

Taryba biudžetą patvirtina per du mėnesius nuo valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo. Jeigu kartais Telšių raj. savivaldybė biudžetų projektų laiku nepatvirtintų, tada biudžetas vykdomas šio Biudžeto sandaros įstatyme 29 straipsnyje nustatyta tvarka.

Patvirtintą biudžetą ir sąmatą savivaldybės administracijos direktorius pateikia Finansų ministerijai. Jeigu savivaldybė nustatytu laiku nepatvirtina biudžeto, lėšos iš valstybės biudžeto savivaldybei iki biudžeto patvirtinimo laikinai nepervedamos.

Telšių raj. savivaldybės biudžetą sudaro pajamos ir asignavimai (išlaidos).

Panagrinėsiu Telšių rajono savivaldybės pajamų ir išlaidų dinamiką 1999 – 2004 metų laikotarpiu.

Telšių rajono savivaldybės biudžeto pajamas sudaro:

1. Mokestinės pajamos:

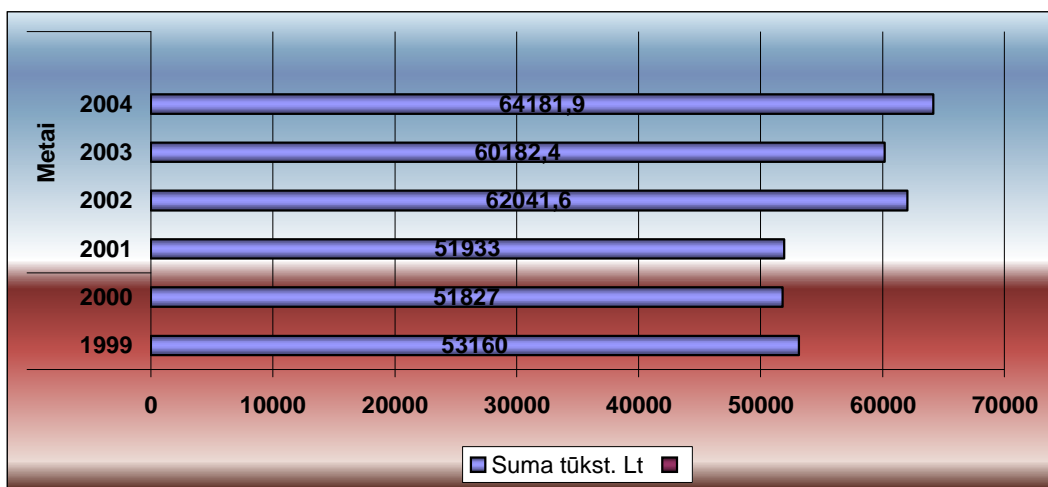
Ø fizinių asmenų pajamų mokestis;

- Ø prekyviečių mokestis;
 - Ø turto mokesčiai;
 - Ø žyminis mokestis.
2. Nemokestinės pajamos.
 3. Lėšos skiriamos iš valstybės išdo sąskaitos:
 - Ø savivaldybės išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti;
 - Ø mokestinėms pajamoms išlyginti.
 4. Bendroji dotacija iš valstybės biudžeto.
 5. Kitos įstatymų nustatytos pajamos.

Kiekvienų metų pradžioje savivaldybė planuoja savo pajamas, remdamasi aukščiau išvardintais punktais. Spendimą priima savivaldybės taryba, pasirašo rajono meras. Telšių rajono savivaldybės pajamos 1999 – 2004 metų laikotarpiu, iš viso sudarė: **343325,9** tūkst. Lt.

1 diagrama

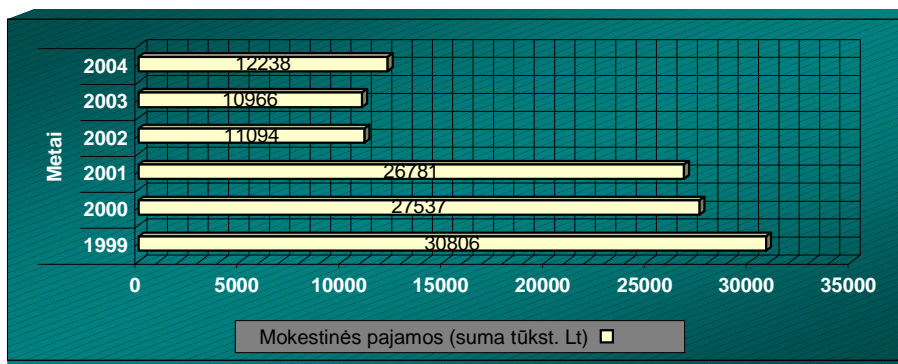
Telšių raj. savivaldybės pajamos 1999-2004 m.



Šaltinis. Sudaryta autorės

Iš 1 diagramos duomenų matome, jog mažiausios pajamos buvo 2000 ir 2001 metais, jos nesiekė 52000 tūkst. Lt, o didžiausios 2004 metais – 64181,9 tūkst. Lt.

Telšių rajono savivaldybės mokestinių pajamų pasiskirstymas 1999-2004 m.

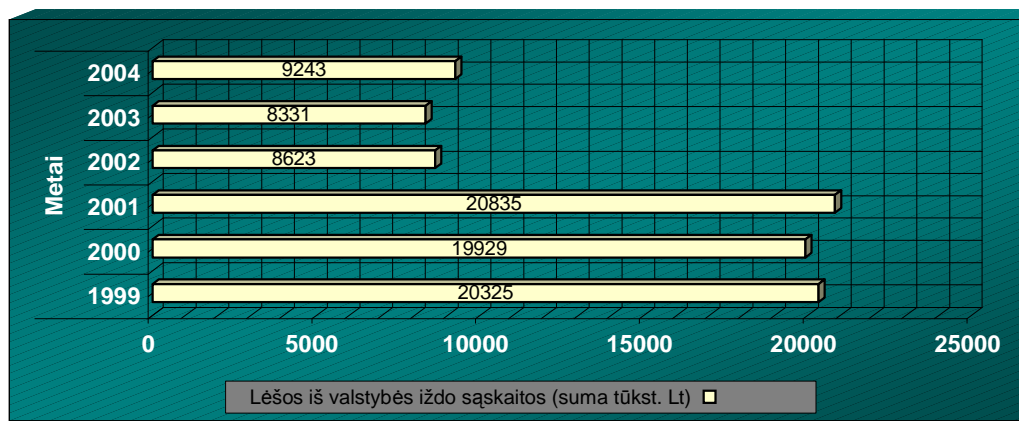


Šaltinis. Sudaryta autorės

Kaip matome iš 2 diagramos, mokestinės pajamos buvo didžiausios 1999 m. Iš jų didžiausią dalį sudarė iš fizinių asmenų mokesčių:

1. fizinių pajamų mokestis – **27526** tūkst. Lt;
2. prekyviečių mokestis – 51 tūkst. Lt;
3. turto mokesčiai – 2437 tūkst. Lt ;
4. žemės mokestis – 126 tūkst. Lt;
5. žemės nuomos mokestis – 800 tūkst. Lt;
6. nekilnojamo turto mokestis – 2292 tūkst. Lt;
7. turto dovanojimo ir paveldėjimo mokestis – 11 tūkst. Lt.

Telšių rajono savivaldybės lėšų iš valstybės išdo sąskaitos pasiskirstymas 1999-2004 m.

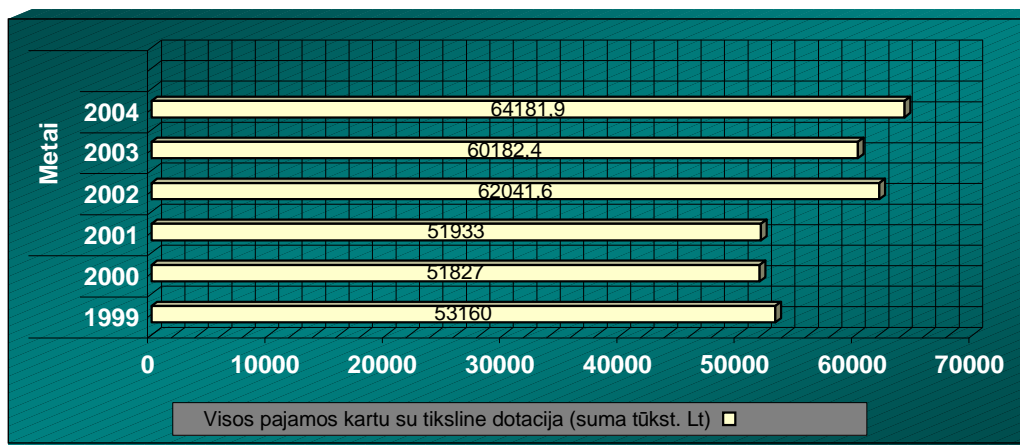


Šaltinis. Sudaryta autorės

3 diagramoje vėlgi matome, kad daugiausia lėšų skirtą iš valstybės išdo sąskaitos 1999 m. ir 2001 m. Iš jų: savivaldybės išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti bei mokestinėms pajamoms išlyginti.

4 diagrama

Visų Telšių rajono savivaldybės pajamų su tiksline dotacija pasiskirstymas 1999-2004 m.



Šaltinis. Sudaryta autorės

Daugiausia pajamų su tiksline dotacija gauta 2002 m. ir 2004 m. (4 diagrama).

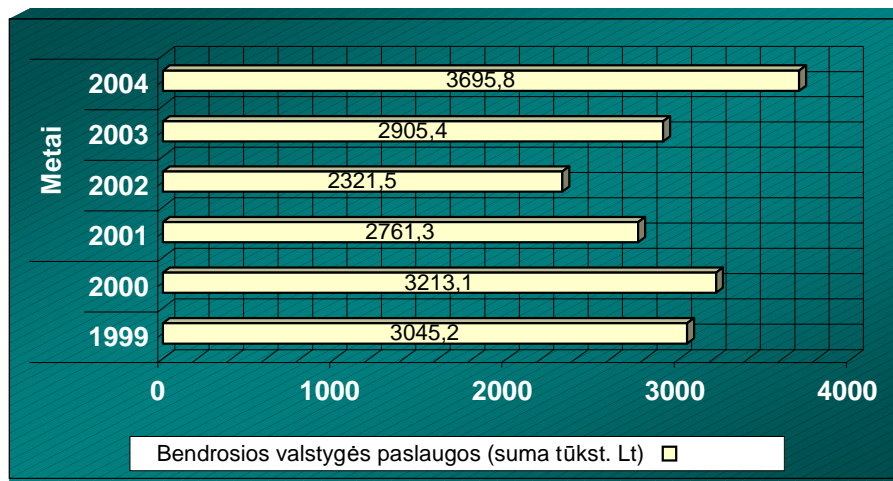
Telšių raj. savivaldyės išlaidas sudaro:

- ū bendras valstybės valdymas;
- ū viešoji tvarka ir visuomenės apsauga;
- ū švietimas;
- ū sveikatos apsauga;
- ū socialinė parama ir rūpyba;
- ū butų komunalinis ūkis;
- ū išlaidos, nepriskirtos pagrindinių funkcijų grupėms.

Savivaldybė išlaidas planuoja atsižvalgdama į savo pajamas. Kuo daugiau savivaldybė surenka pajamų, tuo didesnės gali būti jos išlaidos, ir atvirksčiai. Surinktas pajamas savivaldybė savo nuožiūra paskirsto tarp aukščiau išvardintų punktų.

5 diagrama

Telšių raj. savivaldybės išlaidų bendrosios valstybės paslaugos palyginimas 1999-2004 m.

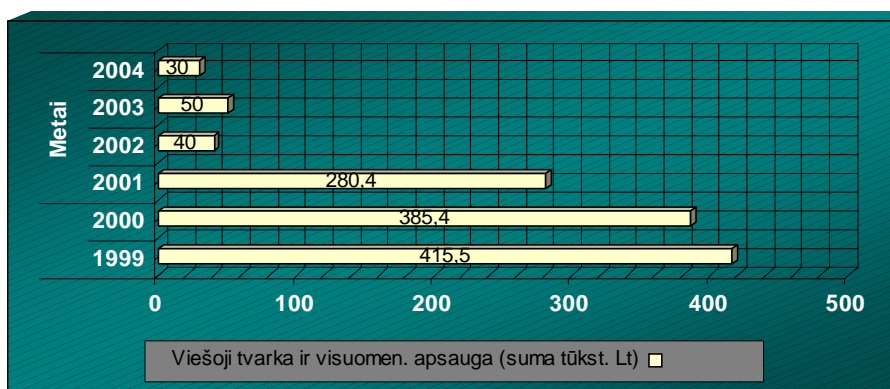


Šaltinis. Sudaryta autorės

Telšių rajono savivaldybei, išlaidos susijusios su valstybės paslaugomis, buvo nepastovios, jos tai didėjo, tai mažėjo. Mažiausios išlaidos buvo 2002 metais, jos siekė beveik 2322 tūkst. Lt, o didžiausios 2004 metais, netoli 3695,8 tūkst.Lt.

6 diagrama

Telšių rajono savivaldybės išlaidų viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai palyginimas 1999-2004 m.

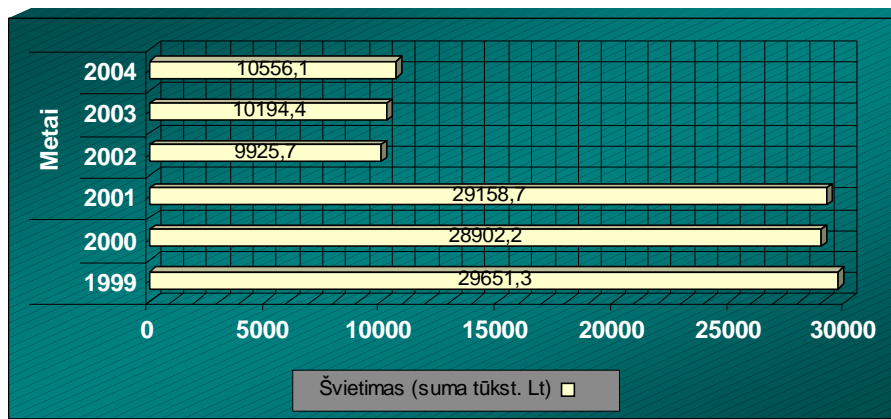


Šaltinis. Sudaryta autorės

Šios išlaidos kas metai vis mažėjo. Nuo 415,5 tūkst. Lt 1999 metais iki 30 tūkst. Lt 2004 metais. Rementis tokiomis skaičiais galima daryti išvadą: pinigų skiriamų Telšių rajono gyventojų saugumui užtikrinti kas metai mažėjo.

7 diagrama

Telšių rajono savivaldybės išlaidų švietimui palyginimas 1999-2004 m.

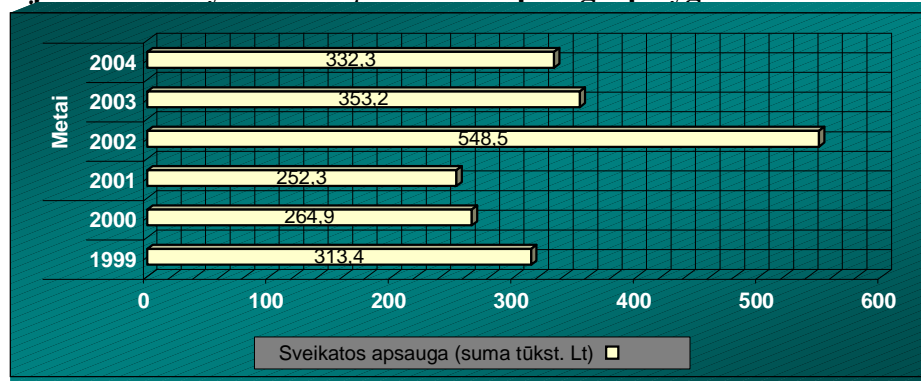


Šaltinis. Sudaryta autorės

Panaši situacija su išlaidomis, susijusiomis su švietimu. Kaip matyti paveiksle, nuo 1999 m. iki 2001 m., buvo išleidžiamos didesnės sumos pinigų, nei 2002 – 2004 metų laikotarpiu. Nors tai gal ir galima susieti su 2002 metais, prasidėjusia švietimo reforma, kurios metu buvo įvestas moksleivio krepšelis.

8 diagrama

Telšių rajono savivaldybės išlaidų sveikatos apsaugai palyginimas 1999-2004 m.

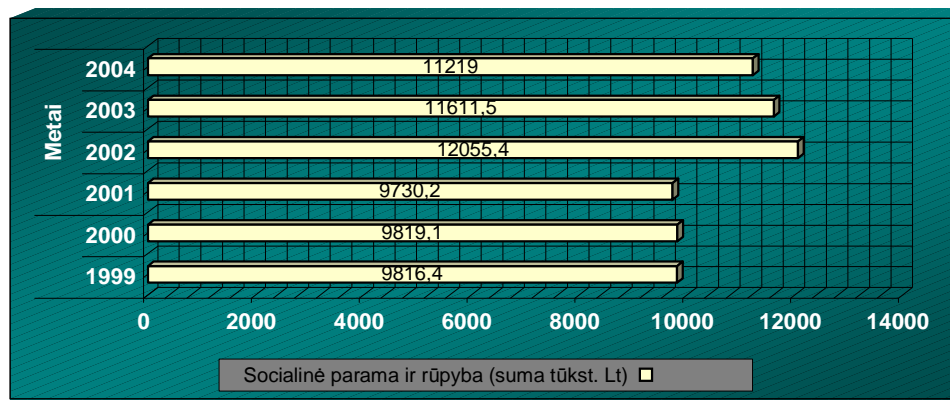


Šaltinis. Sudaryta autorės

Išlaidos sveikatos apsaugai 1999 – 2004 metų laikotarpiu – nepastovios. Jos tai didėjo, tai mažėjo. Kaip matyti mažiausios – 1999 metais 313,4 tūkst. Lt. Didžiausios 2002 metais 548,5 tūkst. Lt.

9 diagrama

Telšių rajono savivaldybės išlaidų socialinei paramai ir rūpybai palyginimas 1999-2004 m.

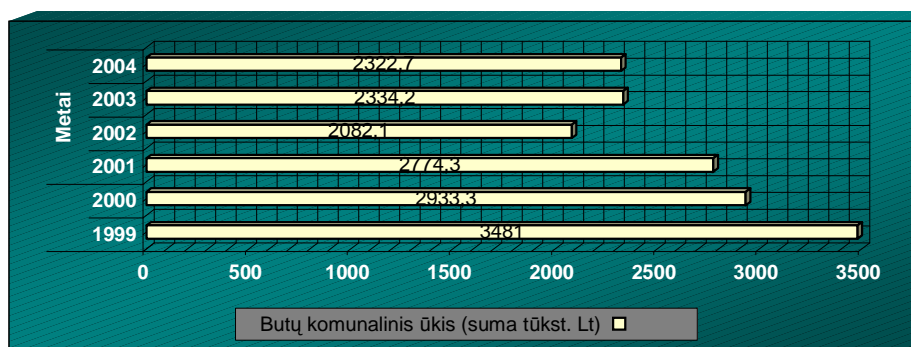


Šaltinis. Sudaryta autorės

Pinigai soc. paramai ir rūpybai kiekvienais metais vis augo, nuo 9816,4 tūkst. 1999 metais iki 12055,4 tūkst. 2002 metais. Paskutinius du metus jos nežymiai sumažėjo.

10 diagrama

Telšių rajono savivaldybės išlaidų butų komunaliniui ūkiui palyginimas 1999-2004 m.



Šaltinis. Sudaryta autorės

Išlaidos skirtos butų komunaliniam ūkiui, nagrinėjamu laikotarpiu, niekada nebuvo didesnės nei 3500 tūkst. Lt ir mažesnės nei 2300 tūkst. Lt.

2 priede parodyti Telšių raj. savivaldybės biudžeto pajamų palyginimai 2002-2005 m.

3.2. Finansavimo poreikis ir skolinimosi instrumento parinkimas

Lietuvoje tobulinama viešojo administravimo sistema, siekiant, kad ji labiau atitiktų demokratinio decentralizuoto ir efektyvaus valdymo principus. Tačiau viešojo administravimo sistemos sudedamoji dalis – vietos savivalda – susiduria su daugeliu neišspręstų problemų, iš

kurių svarbiausia yra savivaldybių finansinio savarankiškumo stoka arba savivaldybėms pavestų funkcijų ir joms atlikti Telšių raj. savivaldybė, kaip ir daugelis kitų savivaldybių Lietuvoje, nesurenka į savo biudžetą pakankamai lėšų, kad galėtų atlikti visas savivaldybei priskiriamas funkcijas. Ypatingai didelis lėšų poreikis yra švietimo sistemoje. Daugelis mokyklų rajone jau renovuotos. Jų renovacijai savivaldybė ėmė iš bankų paskolą. Kad pajamų padaugėtų iš turto mokesčio, prekyviečių mokesčio ar fizinių asmenų pajamų mokesčio bei kitų gaunamų mokesčių ar dotacijų, tikimybė nedidelė. Kadangi Telšių rajone ekonomikos pagerėjimas neįsivaizduojamas. Nedarbo lygis Telšių rajone vis dar didelis. Telšių raj. savivaldybė turi parengusi strateginį planą. Deja, įgyvendinamas šis planas tik dalinai, nes nepakanka savivaldybės lėšų. Savivaldybė pastoviai skolinasi lėšų šiems projektams įgyvendinti, tačiau, kaip jau minėjau, skolinimosi limitai yra riboti.

Viena iš skolinimosi galimybių būtų savivaldybių obligacijų emisija. Pradedant Lietuvos savivaldybėms skolintis išleidžiant obligacijas pirmiausia siūlyčiau taikyti “amerikietiškojo” savivaldybių obligacijų modelio išleidimo principus dėl kelių priežasčių:

- § Lietuvos savivaldybių valdymas grindžiamas politiniais motyvais, todėl būtų pakankamai sudėtinga pasiekti politinį ir ekonominį visų savivaldybių susitarimą dėl bendros kreditavimo institucijos steigimo;
- § Lietuvoje nėra savivaldybių obligacijų išleidimo praktikos, todėl potencialūs investuotojai labiau pasitikėtų vienos ar kelių finansiškai stipriausių savivaldybių kreditingumu. Jiems būtų lengviau įvertinti atskirų emitentų finansinę padėtį.

Po sėkmingo kelių Lietuvos savivaldybių obligacijų emitavimų bei išpirkimų, galimos ir Lietuvos savivaldybių kreditavimo institucijos kūrimo prielaidos. Tokia institucija būtų ypač naudinga mažesniosioms Lietuvos savivaldybėms (pvz. Telšių raj.), kurios neturi galimybių savarankiškai emituoti obligacijų emisiją.

Integruojantis į Europos Sąjungą Telšių raj. savivaldybė turėtų ne tik gerai administruoti vietinius mokesčius, vykdyti biudžetą, bet ir naudotis šiuolaikiniais finansiniais instrumentais, bei dalyvauti tarptautiniu kapitalo rinku veikloje.

Savivaldybės obligacijų išleidimas padėtų spręsti tokias problemas:

- § Santykinai pigesniu finansiniu resursu pritraukimas į savivaldybę investiciniu projektu finansavimui.
- § Savivaldybės biudžeto einamojo deficito finansavimą.
- § Anksčiau prisiimtų skolinių įsipareigojimų refinansavimą.

§ Savivaldybės lėšų, reikalingų struktūrinių fondų paramos pritraukimui, finansavimui. Kaip žinia, Europos struktūrinių fondų parama atitinkamiems projektams įgyvendinama, paramos gavėjui įnešus nuo 25 proc. iki 50 proc. planuojamo projekto lėšų. Šią reikalingą dali savivaldybė galėtų skolintis išleisdama obligacijas.

§ Vietinės emisijos atveju būtų skatinamas miesto piliečių sąmoningumas ir dalyvavimas kuriant miesto gerovę.

§ Savivaldybių savarankiško ūkininkavimo skatinimui.

§ Taip pat pagyvintų Lietuvos vertybinių popierių rinką.

Savivaldybė, emituojanti obligacijas pagal “amerikietiškaį” modelį, pati sprendžia apie obligacijų emisijos išleidimą bei organizuoja emisijos procesą. Tačiau emisijos proceso vykdymui yra pasitelkiami kiti emisijos dalyviai, atliekantys įvairias funkcijas.

Savivaldybės, kurios jau dalyvauja kapitalo rinkose, turi patirties pačios atlikti kai kurias funkcijas taip minimizuodamos proceso kaštus. Skirtingai nuo jų, savivaldybėms, žengiančioms į kapitalo rinką pirmą kartą reikalinga finansinių konsultantų, patarėjų, finansinių tarpininkų ir kitų dalyvių pagalba. Teisingai pasirinkti savivaldybei ypač svarbu, nes nuo šio pasirinkimo didžia dalimi priklauso emisijos sėkmė bei jos išplitinimo kaina.

Taip pat savivaldybei labai svarbi skolinimosi iš valstybės sistema, turinti įtakos savivaldybių obligacijų išleidimui.

Pirmiausia tai, kad savivaldybių skolinimosi limitus nustato Lietuvos Respublikos Seimas, tvirtindamas kitų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą. Todėl savivaldybių skolos limitai kas metai keičiasi.

Lietuvoje per pastaruosius trejus metus buvo keisti savivaldybių skolos apribojimai.

Bendra savivaldybės skola negali viršyti patvirtintų tų metų savivaldybės biudžeto pajamų (neįskaitant iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialiųjų tikslinių dotacijų):

Žvelgiant iš savivaldybės obligacijų emitavimo perspektyvos, savivaldybė, nežinodama kitų metų skolos limitu, bet emituodama ilgalaikes savivaldybės obligacijas turi atkreipti dėmesį į skolos lygio planavimą, kad neatsidurtų situacijoje, kai esama skola gali būti didesnė už leistiną skolos ribą, juolab kad į savivaldybės skolą įskaitomos ir trumpalaikės ir ilgalaikės skolos iš visų skolinimosi šaltinių, o taip pat skolos, dėl kurių savivaldybė prisiėmė įsipareigojimus pagal garantijas.

Jeigu centrinė valdžia numatytų leidimą savivaldybėms emituoti obligacijas, būtų tikslinga pagal motyvuotą savivaldybės prašymą ir investicijų finansavimo projektą sudaryti skolos limitu savivaldybėms išimtis konkrečiu atveju. Šiuos atvejus turėtų svarstyti Finansų

ministerija ir priimti sprendimus dėl leidimo savivaldybėms emituoti obligacijas, nes tokiu būdu centrinė valdžia galėtų kontroliuoti šalies skolos lygį, o didinti skolos limitus visoms savivaldybėms, neatsižvelgiant į jų finansų valdymo bei investicinių projektų patikimumo lygį būtų rizikinga.

Telšių raj. savivaldybė, esant adekvačiai teisinei bazei, turėtų priimti keletą atitinkamų sprendimų ir parengti pradinis dokumentus, kurie ypač svarbus vykdant pirmąją obligacijų emisiją. Paruošiamieji savivaldybių obligacijų emisijos veiksmai atliekami nepriklausomai nuo emisijos valiutos, turėtų apimti tokius etapus:

1. Savivaldybės finansų skyrius teikia savivaldybės tarybai siūlymą priimti nutarimą skolintis išleidžiant obligacijas konkrečiam savivaldybės investiciniam projektui finansuoti.
2. Savivaldybės taryba priima sprendimą skolintis atitinkamą pinigų sumą išleidžiant savivaldybės obligacijas ir įpareigoja Finansų skyrių išnagrinėti obligacijų išleidimo galimybes ir parengti Tarybos sprendimo projektą.
3. Savivaldybės finansų skyrius sudaro darbo grupę savivaldybių obligacijų išleidimo galimybėms išnagrinėti.

Tolesni emisijos organizavimo veiksmai jau skirtusi priklausomai nuo to, ar skolos vertybiniai popieriai platinami vietinėje, ar tarptautinėje vertybinių popierių rinkoje.

Tarptautinės emisijos organizavimas neapsieina be finansų patarėjo paslaugų.

Organizuojant tarptautinę emisiją Lietuvoje, savivaldybei labai svarbu pasirinkti kompetentingą finansų patarėją, nes iki šiol nėra savivaldybių obligacijų išleidimo praktikos.

Obligacijų emisijos tipo ir obligacijų rūšies parinkimas turi reikšmingą įtaką tolesniam emisijos vadybinių procedūrų nustatymui bei emisijos dalyvių parinkimui, todėl savivaldybėms, svarbu nustatyti pagrindinių obligacijų emisijos platinimo tipų privalumus ir trūkumus, bei, padedant finansų patarėjui pasirinkti atitinkantį reikiamą situaciją emisijos platinimo tipą. Jei emisijos tipo nustatymas apsprendžia tolesnių vadybinių procedūrų eigą ir emisijos dalyvių funkcijas, tai pačių obligacijų rūšies nustatymas priklauso nuo finansuojamo projekto tikslų, vystymo planų ir savivaldybei suteikto kreditingumo įvertinimo – reitingo, todėl svarbu išskirti savivaldybių obligacijų panaudojimo galimybes, kad emituojami vertybiniai popieriai atitiktų savo kriterijus ir tikslinę funkciją. Lygiagrečiai šioms procedūroms turi būti atliekama investicinio projekto, kuris bus finansuojamas obligacijų lėšomis, projekto vystymas, jo finansavimo ir įgyvendinimo etapų planavimas, konsultacijos su atitinkamos srities ekspertais bei rangovų atranka.

“Amerikietiško” savivaldybių obligacijų išleidimo principų taikymo organizuojant savivaldybių obligacijų išleidimą Lietuvoje, atveju, svarbus emisijos dalyviu bei jų atliekamų funkcijų nustatymas. Efektyvus dalyvių funkcijų paskirstymas, siekiant išvengti atliekamų darbų dubliavimo, pirmiausia priklauso nuo pasirinkto emisijos platinimo būdo. Tačiau nustatant konkrečios emisijos vadybines procedūras svarbu įvertinti ir aiškiai nustatyti finansų patarėjų, emisijos platintojų, teisininkų ir kitu dalyvių darbų ribas, priklausomai, ar emisija platinama tiesiogiai – t.y. obligacijos parduodamos iš anksto nustatytam emisijos platintojui ne konkurso būdu, ar skelbiamas obligacijų pardavimo konkursas. Emisijos dalyvių funkcijų spektras platus, tačiau jos nustatomos kiekvienai emisijai atskirai derybų su emisijos dalyviais eigoje.

Prieš pradėdant organizuoti savivaldybių obligacijų emisijos įgyvendinimą, tolesni obligacijų emisijos organizavimo veiksmai turėtų priklausyti nuo to, ar ketinama išleisti vietinę ar tarptautinę emisiją.

Organizuojant vietinę savivaldybių obligacijų emisiją¹, visas procedūras galėtų atlikti savivaldybė, nesinaudodama finansų patarėjo paslaugomis. Be to, šiuo atveju nebūtinas savivaldybės kreditingumo įvertinimas reitingu. Tai būtų du esminiai skirtumai nuo tarptautinės obligacijų emisijos organizavimo.

Organizuojant savivaldybių obligacijų emisiją vietinėje rinkoje, svarbu nustatyti:

- § Pagrindines obligacijų išleidimo sąlygas;
- § Obligacijų apskaitą;
- § Pirminę obligacijų apyvartą;
- § Antrinę obligacijų apyvartą;
- § Atsiskaitymus pagal sandorius antrinėje vertybinių popierių apyvartoje;
- § Obligacijų išpirkimą ir palūkanų išmokėjimą.

Pagrindinės savivaldybių obligacijų išleidimo sąlygos vykdamas vietinę obligacijų emisiją apimtų emitento įvardijimą, t.y. atitinkamą savivaldybę, kuri išleidžia ir išperka savivaldybių obligacijas. Savivaldybė, priimdama sprendimą dėl vertybinių popierių emisijos, turi nustatyti jos sąlygas ir skelbti jas Valstybės žiniuose. Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinių popierių (VVP) išleidimo ir apyvartos tvarkoje nurodytos skelbtinos Vyriausybės vertybinių popierių emisijos sąlygos, tikėtų ir išleidžiant savivaldybių obligacijas, pakeitus emisijos objektą iš Vyriausybės vertybinių popierių į savivaldybių obligacijas.

Taigi skelbiant emisiją turėtų būti nurodoma:

- 1) emisijos numeris;
- 2) savivaldybių obligacijų rūšis;

- 3) emisijos apimtis;
- 4) vienos obligacijos nominalioji vertė;
- 5) obligacijos galiojimo trukmė;
- 6) jeigu obligacijos turi atkarpos:
 - a) atkarpos dydis (kai jis nustatomas iš anksto);
 - b) atkarpos išmokų skaičius per metus;
- c) atkarpos išmokų mokėjimo datos ir tvarka;
- 7) apmokėjimo už obligacijas pirminėje vertybinių popierių apyvartoje datos;
- 8) išpirkimo datos, sąlygos ir tvarka;
- 9) obligacijų platinimo tvarka (kai jos leidžiamos ne aukciono būdu);
- 10) kitos sąlygos.

Toliau turėtų būti nurodoma, kokia – materialia ar nematerialia forma išleidžiamos obligacijos. Lietuvoje VVP išleidžiami tik nematerialia forma ir apskaitomi depozitoriume dėl sąnaudų sumažinimo, kadangi materialūs vertybiniai popieriai turi būti spausdinami ant specialaus popieriaus, o bendrovės obligacijų formą gali pasirinkti. Savivaldybėms tikslinga būtų leisti nematerialios formos obligacijas: dėl sąnaudų sumažinimo ir dėl to, kad nereiktų papildomos reglamentacijos emisijai – būtų galima taikyti VVP išleidimo taisykles.

Emisijos sąlygose nurodant obligacijų išpirkimo bei atkarpų išmokų šaltinius, nėra svarbi emisijos platinimo geografija (t.y. ar tai tarptautinė, ar vietinė emisija), svarbu yra kokia išleidžiamų obligacijų rūšis. Bendrojo įsipareigojimo obligacijų išpirkimo šaltinis yra savivaldybės surenkami mokesčiai. Jei emituojamos projekto pajamų ar paskirtųjų pajamų obligacijos, išpirkimo šaltiniai atitinkamai bus iš obligacijų finansuojamo konkretaus projekto pajamos, arba paskirtas konkretus savivaldybės pajamų srautas (nustatytos rūšies mokesčiai, akcizai ar pan.)

Savivaldybių obligacijų emisijos ir cirkuliacijos apskaitą, kaip ir kitų vertybinių popierių, turėtų tvarkyti Lietuvos Centrinis vertybinių popierių depozitoriumas. O asmenines sąskaitas depozitoriumo nustatyta tvarka tvarko tarpininkai, turintys šią teisę, ir depozitoriumas (sąskaitų tvarkytojai) pagal LR vertybinių popierių viešosios apyvartos nuostatas. Kaip ir Vyriausybės vertybinių popierių, savivaldybių obligacijų pirminė apyvarta turėtų būti vykdoma vertybinių popierių aukciono arba kitu Finansų ministerijos nustatytu būdu. Antrinė savivaldybių obligacijų apyvarta ir atsiskaitymai pagal sandorius antrinėje vertybinių popierių apyvartoje turėtų būti vykdoma Lietuvos vertybinių popierių biržoje pagal jos nustatytas taisykles.

Jeigu organizuojama tarptautinė savivaldybių obligacijų emisija, jos organizavimo procedūros skiriasi nuo vietinės emisijos. Pirmiausia išsiplečia emisijos dalyviu ratas.

Svarbus etapas, kurio nėra vykdančią vietinę obligacijų emisiją – savivaldybės kreditingumo reitingo nustatymas. Nuo suteikto reitingo priklauso investuotojų nuomonė apie savivaldybę ir obligacijų palūkanos. Todėl pasirengimas kredito reitingo gavimui yra labai svarbus ir atsakingas. Šiame pasirengime turėtų dalyvauti ir finansų patarėjas. Lietuvoje kredito reitingas yra suteiktas Lietuvos Respublikai, taip pat kredito reitingus turi komerciniai bankai bei kai kurios didžiausios bendrovės, besiskolinančios užsienio kapitalo rinkose.

Paprastai, jei savivaldybė nori išleisti skolos vertybinius popierius (obligacijas) tarptautinėje rinkoje, ji (emitentas) kreipiasi į reitingavimo agentūrą. Reitingavimo procesas vidutiniškai trunka 60 dienų, tačiau emitentui pageidaujant jis gali būti atliktas ir daug greičiau. Emitento pateiktos informacijos agentūrai trūkumas ar kiti sunkumai gali prailginti šį terminą. Vertėtų nepamiršti, kad reitingavimo agentūrų politika ir procesai yra skirtingi ir keičiasi laikui bėgant. Žemiau pateikti pagrindiniai reitingavimo proceso etapai, pagal tarptautinės reitingų agentūros Standard & Poor's vertinimo metodiką, nes ir kitų tarptautinių reitingų agentūrų vertinimo veiksmai panašūs.

Jei emitentas pirmą kartą išleidžia obligacijų emisiją, pirmiausia, jis pateikia prašymą reitingo suteikimui, tada užpildo reitingu formas ir pradeda emisijos peržiūrą. Reitingavimo agentūra, gavusi informaciją iš emitentų (jei yra galimybė ir iš potencialių investuotojų), atsiunčia reitingavimo grupę, kuri įvertina emitento busimojo kredito prezentaciją. Tai palanki galimybė emitentui apibūdinti emisiją ir pateikti argumentus palankiam reitingavimui. Be žodinio pristatymo emitentai dar pateikia raštišką prezentaciją su svarbiausia medžiaga (kurios dalis dažnai yra pateikiama prieš reitingavimo grupės vizitą). Pateikiamos informacijos pobūdis skiriasi pagal tai, kokios rūšies obligacijos yra išleidžiamos, tačiau dažniausiai ją sudaro (*Eddy J., 2000, p. 8-10*):

- § Pagrindiniai faktai apie emitentą ir jo istoriją;
- § Siūlomos sąlygos, teisiniai įsipareigojimai ir išleidžiamų obligacijų dokumentai;
- § Egzistuojančių obligacijų emisijų, jei tokios apskritai yra, dokumentai;
- § 5 paskutinių metų audituotos finansinės ataskaitos;
- § Veiklos ataskaitos, statistiniai duomenys (BVP augimas, nedarbingumo lygis regione, regiono pramonės ir verslo plėtros tendencijos);
- § Informacija apie pajamų obligacijų projektus ir pačių projektų finansavimą, pavyzdžiui, statybos ir veiklos kontraktai, susitarimai dėl nuolaidų, kiti projektai ir teisiniai dokumentai (pardavimų kontraktai, kreditorių tarpusavio susitarimai, susitarimai dėl užstato ir kiti teisiniai finansiniai dokumentai, priklausomai nuo projekto).

Savivaldybei nusprendus išleisti obligacijų emisiją, išrinkus finansų patarėją ir gavus reitingą, kitas svarbus etapas – obligacijų platinimas.

Vyriausybės vertybinių popierių išleidimo tarptautinėse rinkose tvarkoje nurodyta, jog Finansų ministerija kreipiasi ne mažiau kaip į 3 potencialius finansinių paslaugų teikėjus (platintojus), prašydama raštu pateikti pasiūlymus dėl finansinių paslaugų. Pastaroji nuostata gali būti pritaikyta ir savivaldybėms ieškant potencialaus obligacijų platintojo. Potencialūs finansinių paslaugų teikėjai ir užsienio kreditoriai (kaip ir VVP atveju), turėtų atitikti šiuos reikalavimus:

1. Užsienio bankų tarptautiniai paskolų reitingai turi būti ne žemesnis negu:

- trumpalaikių – pagal Standard&Poor's A-1;
- trumpalaikių – pagal Moody's P-1;
- ilgalaikių – pagal Standard&Poor's A+;
- ilgalaikių – pagal Moody's A1;

2. Lietuvos komerciniai bankai turi vykdyti visus Lietuvos banko nustatytus banko veiklos riziką ribojančius normatyvus.

Gauti finansinių paslaugų teikėjų pasiūlymai dėl obligacijų platinimo vertintinami pagal tokius kriterijus:

- § obligacijų išlaidų sąmatą (obligacijų pardavimo kaina, rizikos premija, komisiniai ir kiti mokesčiai, teises ir kitų dokumentų parengimo išlaidos, kitos sąlygos);
- § pagrindines siūlomų finansinių priemonių sąlygas (trukmė, palūkanų mokėjimo periodiškumas, palūkanų rūšis, paėmimo ir gražinimo grafikas ir kitos sąlygos);
- § siūlomą vertybinių popierių rinkodaros ir emisijos platinimo strategiją;
- § paslaugų teikėjo patirtį;
- § kitus kriterijus, parengti pagal VVP išleidimo tarptautinėse rinkose finansinių paslaugų teikėjų parinkimo kriterijus.

Savivaldybė kartu su išrinktu finansų patarėju (konsultantu) vertina gautus pasiūlymus bei tuo metu tarptautinėse finansų rinkose esančias vertybinių popierių išleidimo sąlygas ir priima sprendimą dėl geriausių pasiūlymų. Tuomet savivaldybė turėtų pasirašyti sutartį ir įgalioti obligacijų platintoją organizuoti obligacijų išleidimą, taip pat patvirtinamos su obligacijų platinimu ir dokumentu tvarkymu susijusios išlaidos.

Išleistų valstybės ir savivaldybių vertybinių popierių ir paimtų užsienio paskolų likutinė vertė kiekvieno mėnesio pabaigoje Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo "Dėl valstybės

skolinių įsipareigojimų apskaitos tvarkos” nustatyta tvarka turi būti įrašyta Valstybės vardu gaunamų užsienio paskolų registre.

Savivaldybių obligacijų emisija registruojama ir apskaita vykdoma pasirinktos šalies depozitoriume, o obligacijos įtraukiamos į Lietuvos ar užsienio valstybių vertybinių popierių biržų sąrašus.

Antrinė savivaldybių obligacijų apyvarta gali būti vykdoma Lietuvos Respublikos ar užsienio vertybinių popierių biržose pagal jų nustatytas taisykles, taip pat už biržų ribų, jeigu vertybinių popierių emisijos sąlygos nenustato ko kita. Atsiskaitymai pagal sandorius, sudarytus Lietuvos Respublikos ar užsienio vertybinių popierių biržose ir už jų ribų, vykdomi pagal biržų nustatytas taisykles ir kitus reikalavimus, nustatytus atsiskaitymams už vertybinius popierius per Lietuvos Respublikos ir tarptautines atsiskaitymu sistemas.

Ne mažiau svarbios ir kontrolės – proceso, užtikrinančio realios ir planuotos veiklos atitikimą – procedūros, kurioms savivaldybių obligacijų išleidimo procese priskiriami tokie veiksmai, kaip nuolatinė finansuojamo projekto įgyvendinimo ir lėšų panaudojimo kontrolė, periodiškai informacijos investuotojams bei reitingu agentūroms teikimas apie projekto eigą ir savivaldybės finansinę padėtį, bei piniginių srautų palūkanoms bei obligacijų emisijos išpirkimui organizavimas ir priežiūra. Tokios procedūros užtikrina veiklos atitikimo standartus su numatytais tikslais, padeda suprojektuoti informacijos grįžtamojo ryšio sistemas bei skatina imtis veiksmų, užtikrinančių, kad visi ištekliai būtų efektyviausiai panaudojami siekiant nustatytų tikslų.

Savivaldybių obligacijų išleidimo formavimo vadybinių procedūrų nustatymo procesas turi būti organizuojamas atlikus esamos ekonominės situacijos analizę, siekiant išvengti pavienių savivaldybių iniciatyvos taikant naują finansinį instrumentą, kas sąlygotų vietinių trukdžių obligacijų išleidimui sprendimą, neįvertinus atitinkamų rezultatų poveikio šalies ekonomikos raidai.

Savivaldybių obligacijų išleidimo organizavimo teorinių principų išmanymas sudaro prielaidas teisingam obligacijų rūšies, platinimo būdo parinkimui bei adekvačiam emisijos dalyvių funkcijų paskirstymui.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

Apibendrinant darbą, primename, jog pagrindinis tyrimo tikslas buvo išanalizuoti savivaldybių biudžetų sandaras ir įvertinus kreditinio finansavimo poreikius, parinkti efektyviausia skolinimosi instrumentą ir jį pritaikyti Telšių rajono savivaldybei. Siekiant užsibrėžto tikslo buvo išanalizuoti Lietuvos Respublikos įstatymai, LR Vyriausybės ir LR Finansų ministerijos nutarimai, Lietuvos ir užsienio autorių mokslinė literatūra savivaldybių biudžetų klausimais ir prieita šių išvadų:

Savivaldybei vis daugiau priskiriama funkcijų ir funkcijų, savivaldybės įstatymų perduotoms valstybės, bet lėšų šioms funkcijoms atlikti skiriama kiekvienais metais beveik tiek pat.

Savivaldybių skolinimosi galimybės realiai ne didėja, bet mažėja, kartu mažindamos ir fiskalinę decentralizaciją šalyje.

Atliktos analizės duomenys rodo, kad savivaldybių finansinio savarankiškumo ribotumas Lietuvoje pasireiškia visų 4 fiskalinės decentralizacijos dalių atžvilgiu:

1) savivaldybių funkcijų finansavimas:

§ nuolat didėjant savivaldybių įstatymuose numatytų įsipareigojimų apimčiai, neužtikrinamas savivaldybėms adekvatus įgyvendinamų funkcijų finansavimas;

§ įsigaliojus LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo įstatymui savivaldybių savarankiškumas skirstyti asignavimus norimomis kryptimis tapo labai ribotas;

§ silpnėjanti savivaldybių finansinį savarankiškumą rodo kasmet mažėjanti savivaldybių biudžetų išlaidų dalis, palyginti su nacionaliniu biudžetu ir BVP;

2) mokestinių pajamų akumuliacija:

§ iki 2002 m. mokestinės įplaukos sudarė didžiausią savivaldybių biudžetų pajamų dalį. Tačiau dabar ta dalis gerokai sumažinti.

§ savivaldybės Lietuvoje neturi teisės savarankiškai nustatyti vietiniams priskirtinų mokesčių dydžio, o tai sudarytų prielaidas atsirasti kitokiems vietos valdžios ir vietos bendruomenės santykiams, sustiprinantiems vietos valdžios atsakomybės ir atskaitomybės mechanizmą įplaukų iš vietinių mokesčių panaudojimo atžvilgiu. Be to vietiniams priskirtini mokesčiai sudarytų nedidelę dalį savivaldybių pajamų;

§ šalyje ryškėja tendencija kuo didesnę mokestinių pajamų dalį surinkti ir perskirstyti per valstybės biudžetą;

3) finansiniai transferai:

- § savivaldybių gyventojų pajamų mokesčio ir išlaidų struktūrų skirtumą išlyginimo praktika neskatina savivaldybių donorių savo valdomose teritorijose didinti šio mokesčio įplaukas;
 - § didelė savivaldybių biudžetų tikslinių dotacijų apimtis susiaurina vietinio valdymo lygio galimybę veikti savarankiškumo pagrindais;
- 4) skolinimosi mechanizmas:
- § nuo 2002 m. savivaldybių biudžetuose išaugus tikslinių dotacijų ir sumažėjus mokestinių pajamų apimčiai automatiškai sumažėjo ir savivaldybių skolinimosi galimybės.

Savivaldybėje nėra finansinio savarankiškumo, todėl reikalingas papildomas finansavimas iš valstybės pusės arba pačiai savivaldybei ieškoti kitų skolinimosi būdų.

Tyrimo rezultatai parodė, kad viena iš skolinimosi galimybių būtų savivaldybių obligacijų emisija. Pradedant Lietuvos savivaldybėms, tuo pačiu ir Telšių raj. savivaldybei, skolintis išleidžiant obligacijas pirmiausia siūlyčiau taikyti “amerikietiškojo” savivaldybių obligacijų modelio išleidimo principus dėl kelių priežasčių:

- § Lietuvos savivaldybių valdymas grindžiamas politiniais motyvais, todėl būtų pakankamai sudėtinga pasiekti politinį ir ekonominį visų savivaldybių susitarimą dėl bendros kreditavimo institucijos steigimo;
- § Lietuvoje nėra savivaldybių obligacijų išleidimo praktikos, todėl potencialūs investuotojai labiau pasitikėtų vienos ar kelių finansiškai stipriausių savivaldybių kreditingumu. Jiems būtų lengviau įvertinti atskirų emitentų finansinę padėtį.

Atlikus analizę patvirtinama autorės suformuluota mokslinio darbo hipotezė, kad Telšių rajono savivaldybėje didelis kreditinio finansavimo poreikis.

LITERATŪRA

1. Astrauskas, A. (1999). Savivaldybių biudžetų sudarymas// *Ekonomika* Nr. 48. Vilnius: Vilniaus universitetas, p. 5-13.
2. Astrauskas, A., Striškaitė, J. (2003). *Lietuvos savivaldybių finansinio savarankiškumo problemos ir perspektyvos*// *Ekonomika* Nr. 62. Vilnius: Vilniaus universitetas, p. 7-19.
3. Баринов В. Т. (1997). *Муниципальные облигации. Выпуск и размещение*. Москва: Русская Деловая Литература.
4. Бабич А. М., Павлова Л. Н. (2001). *Государственные и муниципальные финансы. Учебник для вузов*. Москва, с. 57-71.
5. Dmitvrijevic, A., Sirou, C. (2000). *Are European Local Government Finally Turning to the Capital Markets?*// Standard&Poor's: Local and Regional Government.
6. Eddy, J., Richter, M. (2000). *Rating Regional and Local Governments*// Local and Regional Government. Standard&Poor's. N.Y.: McGraw-Hill.
7. *Europos vietos savivaldos chartija*// Valstybės žinios. 1999, Nr. 82-2418.
8. Europos vietų ir regionų valdžių kongresas. *Rekomendation 79 (2000) on "The Financial Resources of Local Authorities in Relation to their Responsibilities: A Litmus test for subsidiarity"*. Prieiga per internetą: <http://www.coc.fr/cplrc>.
9. Europos vietų ir regionų valdžių kongresas. *Rekomendation 87 (2001) on "Local and regional democracy in Lithuania"*. Prieiga per internetą: <http://www.coc.fr/cplrc>.
10. Fabozzi, F., Feldztein, S. (1995). *Municipal Bond Portfolio Management*. Burr Ridge: Irwin.
11. Gipienė, G. (1999). *Savivaldybių biudžetų formavimo problemos*. *Ekonomika ir vadyba* 1999 Nr. 1(1). Kaunas: Technologija, p. 21-25.
12. *Glossary of Municipal Bond Terms. The bond Market Association*. Prieiga per internetą <http://www.investinginbonds.com>.
13. Kairiūkštis, Ž. *Projektų atrankos kriterijai ir finansavimo šaltinių nustatymas*. <http://www.patarejai.lt> .
14. *Kommunalbanken Norway. Kommunalbanken Financial Information*. Prieiga per internetą <http://www.kommunalbanken.no> .
15. *Kommuninvest i Sverige AB. Kommuninvest Financial Information*. Prieiga per internetą <http://www.english.kommuninvest.se> .
16. *KommuneKredit statute*. (1898). Kopenhagen: KommuneKredit.
17. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas Nr. I-533. 1994 07 07. <http://www.lrs.lt>.

18. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. VIII-2018. 2000 10 12. <http://www.lrs.lt>.
19. Lietuvos Respublikos Biudžeto sandaros įstatymas Nr. I-430. 2003 12 23. <http://www.lrs.lt>.
20. Lietuvos Respublikos Biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. IX-1946. <http://www.lrs.lt>.
21. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 543 “Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo” 2004 06 15. <http://www.lrs.lt>.
22. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 110 “Dėl savivaldybių skolinimosi tvarkos patvirtinimo” 2002 12 20. <http://www.lrs.lt>.
23. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 478 “Dėl valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės tvarkos patvirtinimo” 2001 04 26. <http://www.lrs.lt>.
24. Lietuvos Respublikos Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas Nr. VIII-385 2003 12 15. <http://www.lrs.lt>.
25. Lietuvos Respublikos Finansų ministro įsakymas Nr. 1K-268 “Dėl valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti lėšų apskaičiavimo metodikos patvirtinimo” 2004 07 15. <http://www.lrs.lt>.
26. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 548 “Dėl Lietuvos Respublikos Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme nurodytų rodiklių bei savivaldybių demografinių, socialinių ir kitų rodiklių pirminių statistinių duomenų derinimo taisyklių patvirtinimo” 2004 05 05. <http://www.lrs.lt>.
27. Lietuvos Respublikos 2004 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas Nr. IX-1884. 2003 12 11. <http://www.lrs.lt>.
28. Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. IX-1217, 2002 12 03. <http://www.lrs.lt>.
29. Lietuvos Respublikos Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. IX-566 2001 10 23. <http://www.lrs.lt>.
30. Lane, J.E, (2001). *Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požiūriai*. Vilnius: Margi raštai.
31. Matakas, J. (1999). *Šiuolaikinė valstybė*. Kaunas: Technologija, p. 353-393.
32. Miler, G.J. (1991). *Government Financial Management*. N.Y.: Marcel Dekker.
33. Намсараева Е. М. (2001). Управление рисками, возникающими в процессе организации субфедеральных и муниципальных облигаций// Финансы Нр. 9, с. 68-69.

34. Peterson, G., Hammam S., *Building Local Credit Systems*. Urban Management Program policy Paper, August 1997.
35. Pass, Ch., Lowes, B., Leslie D. (1997). *Ekonomikos terminų žodynas*. iš anglų kalbos vertė: Bareikytė, Z., Žemaitytė, L. B., Francūzevičiūtė, K. Vilnius: UAB „Baltijos biznesas“, p. 584.
36. Rimas, J. (1998). *Savivaldybių biudžetų formavimo tobulinimas// Tarptautinės konferencijos “Ekonomika ir vadyba 1998”, įvykusios Kaune 1998 m. balandžio 23-24 d. pranešimų medžiaga*. Kaunas: Technologija, p. 313-314.
37. Rokickienė, G. (1999). *Europos vietos savivaldos chartija. Lietuvos kontekstas*. Respublika, 1999 m. kovo 26 d.
38. Robert, E. (1997). *Municipal Creditworthiness and the Financial Risks Authorities // Symposium Proceedings: Budapest, June 30 – July 2*.
39. Stačiokas, R., Rimas, J. (2002). *Lietuvos savivaldybių raida ir veiklos finansavimas: monografija*. Kaunas: Technologija, 277 p.
40. Stačiokas, R., Rimas, J. (2004). Savivaldybių ekonominio ir finansinio savarankiškumo tvirtėjimo prielaidos// Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai 2004m. Nr. 29. Vilnius: Vilniaus universitetas, p. 27-29.
41. Stačiokas, R. (2001). *Viešojo administravimo institucijų finansai ir biudžetas//Viešasis administravimas*. Kaunas: Technologija, p. 159-170.
42. Stačiokas, R., Vlančienė, L. (2002). *Mokesčių į Valstybės ir savivaldybių biudžetus optimizavimo prielaidos// Inžinerinė ekonomika* . Nr. 4(30). Kaunas: Technologija, p. 26-32.
43. Skardžius, P. (1998). *Municipal Development in Lithuania, Realities and Perspectives, Fifth Regional Workshop: Private Sector involvement in municipal development April 28-29, 1998, Tallinn Estonia*.
44. Standart&Poor's. (2000). *Public Finance Criteria*. N.Y.:McGraw-Hill.
45. Telšių raj. savivaldybės Tarybos sprendimai “Dėl rajono 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 m. biudžeto tvirtinimo”.
46. The World Bank (2002 May). *Lithuania Issues in Municipal Finance*. Report Nr. 23716-Lt: Author.
47. Vavra, J. (2004). *The problems of budgeting and financial decision process*. Ekonomika 2004 Nr. 67. Vilnius: Vilniaus universitetas, p. 103-113.
48. Vietinio kredito banko tarptautinių konsultacijų grupė. (1996). *Savivaldybių administracinės sistemos: struktūra ir biudžetas*, iš prancūzų k. vertė Rekerta, K. Vilnius: Lietuvos informacijos institutas, 60 p.
49. *Vietos savivalda Lietuvoje* (1998). Vilnius: Lietuvos informacijos institutas, p. 53-60.

50. *Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamos ir išlaidos 2000-2003 m.* <http://www.std.lt>.
51. *“Wegbeschreibungen für die kommunale Praxis”*, Kapitel Fi(Finansen) 5-14/1999.
52. www.euroverslas.lt/?1932698523.

PAGRINDINIŲ SĄVOKŲ ANALIZĖ

Šios sąvokos magistro darbe pateikiamos remiantis šiais šaltiniais: Pass, Ch., Lowes, B., Leslie D. (1997). *Ekonomikos terminų žodynas*. Iš anglų kalbos vertė: Bareikytė, Z., Žemaitytė, L. B., Francūzevičiūtė, K. Vilnius: UAB "Baltijos biznesas". Tarpatutinių žodžių žodynas.: [Http://tzz.fotonija.lt](http://tzz.fotonija.lt).

A

Asignavimai – biudžete nustatyta biudžetinių įstaigų ir kitų biudžeto lėšas gaunančių subjektų, atliekančių viešojo administravimo funkcijas išlaidoms ir ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui bei strateginėms atsargoms įsigyti skirta lėšų suma, kurią asignavimų valdytojas turi teisę biudžetinėmis metais gauti iš biudžete sukauptų lėšų, pateikęs paraišką Valstybės išdą tvarkančiai institucijai arba savivaldybių administracijai, patvirtintoms programoms finansuoti.

Asignavimai įsipareigojimams – didžiausia lėšų suma, kurios dydžio įsipareigojimus einamaisiais biudžetinėmis metais asignavimų valdytojai turi teisę prisiimti sudarydami sutartis dėl projektų, remiamų iš Europos Sąjungos finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšų.

B

Biudžetiniai metai – metai, kurie prasideda sausio 1 dieną ir baigiasi gruodžio 31 dieną.

Biudžetas - valstybės pajamų ir išlaidų sąmata nustatytam laikui.

D

Dotacija - valstybės parama organizacijoms ar įmonėms balansui išlyginti, priemoka.

F

Finansavimas – lėšų pervedimas į asignavimų valdytojų vadovaujamų biudžetinių įstaigų ir kitų subjektų sąskaitas jų programoms vykdyti arba tiesioginis biudžetinių įstaigų ir kitų subjektų programų išlaidų ir įsigyjamo turto apmokėjimas iš biudžetų (valstybės išdo) sąskaitų.

Fiskalinė decentralizacija – tai atskirų valdymo lygių sprendimų priėmimo atsakomybės valstybės finansų srityje nustatymo procesas, kuriuo siekiama, kad didėtų žemesniųjų valdymo lygių fiskalinė autonomija.

I-I

Išlaidos – panaudoti biudžeto asignavimai.

L

Lėšos – piniginiai ištekliai, aktyvai, apyvartinės lėšos;

N

Nacionalinis biudžetas – valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų konsoliduota (neįskaitant savivaldybių biudžetams skirtų valstybės biudžeto asignavimų) visuma.

O

Obligacijos - vertybinių popierių skoliniai pasižadėjimai, išleidžiami valstybės išdo, bankų ar didelių bendrovių padengti stambiams investiciniams projektams per ilgesnį laikotarpį;

P

Pajamos – įmokos iš mokesčių, rinkliavų ir kitų įstatymų nustatytų pajamų šaltinių bei negražintina finansinė parama (piniginės lėšos).

S

Savivaldybė – valstybės teritorijos administracinis vienetas, turintis juridinio asmens statusą bei Lietuvos Respublikos Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per savivaldybės tarybą.

Savivaldybės biudžetas – savivaldybės tarybos patvirtintas savivaldybės biudžeto pajamų ir asignavimų planas biudžetiniams metams.

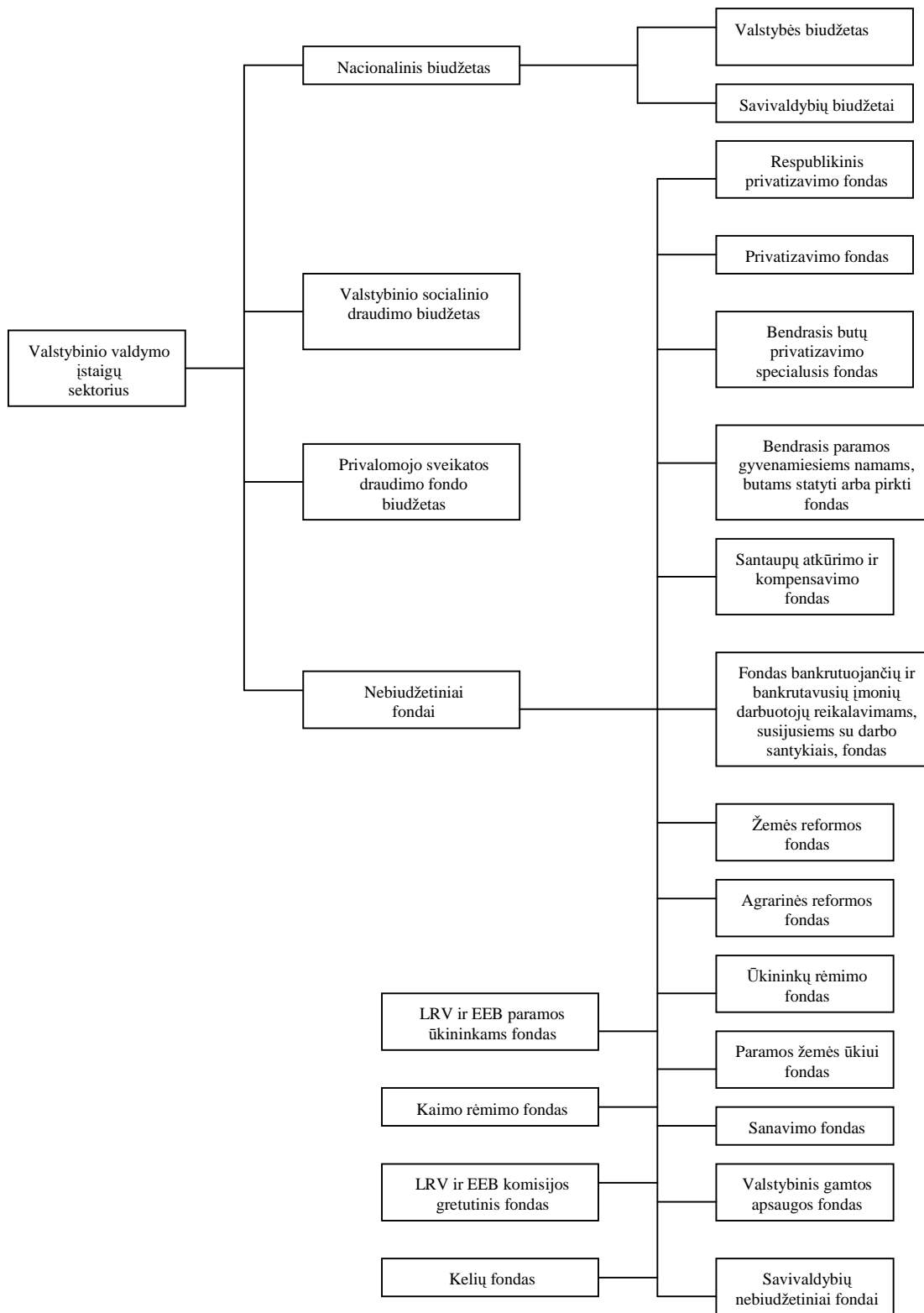
Specialioji programa – veiklos, skirtos institucijos, biudžetinės įstaigos misijai įgyvendinti, plano dalis, kuri finansuojama iš įmokėtų į biudžetą biudžetinių įstaigų pajamų, Europos Sąjungos finansinės paramos ir valstybės lėšų, skirtų programos bendrajam finansavimui, taip pat kitų įstatymais, Vyriausybės nutarimais ir savivaldybių tarybų sprendimais patvirtintų konkrečiam tikslui numatytų lėšų.

V

Vietos savivalda – valstybės teritorijos administracinio vieneto – savivaldybės teisė laisvai ir savarankiškai tvarkytis pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus per gyventojų tiesiogiai išrinktų atstovų savivaldybės tarybą bei jos sudarytas vykdomąsias institucijas.

PRIEDAI

Savivaldybių biudžetų vieta valstybinio valdymo sektoriaus struktūroje



Šaltinis: Matakas, J. (1999). Šiuolaikinė valstybė. Kaunas: Technologija, p. 380

2002-2005 m. Telšių raj. biudžeto pajamų palyginamoji lentelė

	2002 m.		2003 m.		2004 m.		2005 m.	
	Patvirtinta pagal įstatymą	Patvirtinta Tarybos sprendimu	Patvirtinta pagal įstatymą	Patvirtinta Tarybos sprendimu	Patvirtinta pagal įstatymą	Patvirtinta Tarybos sprendimu	Patvirtinta pagal įstatymą	Patvirtinta Tarybos sprendimu
sumos– tūkst.litų								
Specialios tikslinės dotacijos								
Lėšos valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti	16931,0	16931,0	16715,8	15497,7	17862,8	17862,8	18533,9	18533,9
Lėšos moksleivio krepšeliui finansuoti	18364,0	18364,0	19615,0	19615,0	21778,0	21778,0	22669,0	22669,0
Negautoms 1997-2000 m. pajamoms iš dalies kompensuoti	5190,0	5190,0	1162,0	1162,0				
Palūkanoms, už valstybės vardu gaunamas paskolas švietimo įstaigoms atnaujinti, mokėtis	65,6	65,6	91,0	91,0				
Lėšos Valstybės investicijų programoje numatytiems projektams finansuoti	1744,0	1744,0	1857,0	1857,0	1911,0	1911,0	3250,0	3250,0
Iš viso specialių tikslinių dotacijų	42294,6	42294,6	39440,8	38222,7	41551,8	41551,8	44452,9	44452,9
Bendrosios dotacijos kompensacija	8,9	8,9	427,0	427,0				
Bendrosios dotacijos kompensacija pedagogų padidintam darbo užmokesčiui nuo rugsėjo 1 d. mokėti							44,0	44,0
Išlaidos iš savivaldybės biudžeto	20477,0	20477,0	20027,0	21245,1	21481,0	21481,0	25009,0	25009,0
Specialiosios programos		281,6		287,6		1149,1		1738,9
iš jų:								382,0
aplinkos apsaugos specialioji programa								1427,8
Laisvi lėšų likučiai:								
iš jų:								208,4
specialiųjų programų lėšų likutis								143,0
aplinkos apsaugos specialiosios programos likutis								
Iš viso:	62780,5	63062,1	59894,8	60182,4	63032,8	64181,9	69505,9	72672,6
Bendrosios dotacijos kompensacija į valstybės biudžetą							1338,0	1338,0