



**VILNIAUS UNIVERSITETAS
ŠIAULIŲ AKADEMIJA**

EKONOMIKOS MAGISTRO STUDIJŲ PROGRAMA

KRISTINA VĖŽEVIČĖ

Magistro studijų baigiamasis darbas

**LIETUVOS SAVIVALDYBIŲ SKOLŲ IR JAS LEMIANČIŲ VEIKSNIŲ
ANALIZĖ**

Darbo vadovė:
Doc. dr. Kristina Matuzevičiūtė-Balčiūnienė

Šiauliai, 2025

**Studijuojančiojo, teikiančio baigiamąjį darbą,
GARANTIJA**

WARRANTY of Final Thesis

Vardas, pavardė <i>Name, Surname</i>	Kristina Vėževičė
Padalinys <i>Faculty</i>	Šiaulių akademija <i>Siauliai Academy</i>
Studijų programa <i>Study Programme</i>	Ekonomikos <i>Economics</i>
Darbo pavadinimas <i>Thesis topic</i>	Lietuvos savivaldybių skolų ir jas lemiančių veiksnių analizė <i>Analysis of municipal debt and its determinants in Lithuania</i>
Darbo tipas <i>Thesis type</i>	Baigiamasis darbas <i>Final Thesis</i>

Garantuoju, kad mano baigiamasis darbas yra parengtas sąžiningai ir savarankiškai, kitų asmenų indėlio į parengtą darbą nėra. Jokių neteisėtų mokėjimų už šį darbą niekam nesu mokėjęs.

I guarantee that my thesis is prepared in good faith and independently, there is no contribution to this work from other individuals. I have not made any illegal payments related to this work.

Šiame darbe tiesiogiai ar netiesiogiai panaudotos kitų šaltinių citatos yra pažymėtos literatūros nuorodose.

Quotes from other sources directly or indirectly used in this thesis, are indicated in literature references.

Aš, Kristina Vėževičė, pateikdamas (-a) šį darbą, patvirtinu (pažymėti)



**Embargo laikotarpis
*Embargo Period***

Prašau nustatyti šiam baigiamajam darbui toliau nurodytos trukmės embargo laikotarpį:
I am requesting an embargo of this thesis for the period indicated below:



_____ mėnesių / *months*

(embargo laikotarpis negali viršyti 60 mėn. / *an embargo period shall not exceed 60 months*).



Embargo laikotarpis nereikalingas / *no embargo requested*.

Embargo laikotarpio nustatymo priežastis / *Reason for embargo period:*

Vėževičė, K. (2025). *Lietuvos savivaldybių skolų ir jas lemiančių veiksnių analizė*. Magistro darbas. Vilniaus universiteto Šiaulių akademijos, Regionų plėtros institutas, Šiauliai.

SANTRAUKA

Magistro baigiamajame darbe analizuojami veiksniai, lemiantys Lietuvos savivaldybių skolas 2015-2023 metų laikotarpiu. Darbo tikslas – atlikti mokslinės literatūros ir empirinių tyrimų savivaldybių skolos tema analizę, sudaryti veiksnių, lemiančių savivaldybių skolas vertinimo modelį bei atlikti jų vertinimą visose Lietuvos savivaldybėse.

Pirmoje magistrinio darbo dalyje remiantis mokslinės literatūros analize, siekiama atskleisti savivaldybės sampratą bei jos atliekamas funkcijas, aptarti valstybės bei savivaldybių biudžeto sudarymo principus ir metodus, savivaldybių skolinimosi poreikį, galimybes bei skolų limitus. Taip pat šioje darbo dalyje atliekama savivaldybių skolas lemiančių veiksnių tyrimų analizė.

Antroje magistrinio darbo dalyje pristatoma savivaldybių skolų dydį lemiančių veiksnių empirinio tyrimo metodika, atliekamas vertinimo modelio sudarymas, tyrimo imties ir laikotarpio pagrindimas, tyrimo hipotezių formulavimas, tyrimo lygties, empirinio modelio sudarymas bei aptariami tyrimo etapai ir metodai. Atlikus mokslinės literatūros analizę, aptariami į modelį įtraukti veiksniai, lemiantys savivaldybių skolas.

Trečioje magistrinio darbo dalyje analizuojami veiksniai, lemiantys Lietuvos savivaldybių skolas, jų dinamika 2015-2023 metų laikotarpiu. Dėl modelio tinkamumo įvertinimo atliekami savivaldybių skolas lemiančių veiksnių modelio vertinimo testai. Sudarius vertinimo modelį, tiriamuoju laikotarpiu, atliekama savivaldybių skolas lemiančių veiksnių analizė, nustatomi veiksniai, darantys poveikį savivaldybių skoloms bei patikrinamos išsikeltos hipotezės.

Gauti empirinio tyrimo rezultatai patvirtino, kad iš šešių tyrime analizuotų veiksnių, t.y. gyventojai iki 65 metų amžiaus, gyventojai virš 65 metų amžiaus, gyventojų užimtumas, mokestinės pajamos, materialinės investicijos bei rinkiminiai metai, buvo nustatyti tik du veiksniai (gyventojai iki 65 metų amžiaus ir gyventojai virš 65 metų amžiaus), kurių gautos reikšmės buvo statistiškai reikšmingos analizuojant savivaldybių skolas 2015-2023 metų laikotarpiu. Patikrinus šešias išsikeltas hipotezių buvo patvirtintos tik trys iš jų, t.y., kad didėjant gyventojų skaičiui bei senstant visuomenei, savivaldybių skolos didėja, o esant didesniai gyventojų užimtumui savivaldybėje – savivaldybių skolos mažėja.

Raktiniai žodžiai: savivaldybės, skola, vietos valdžia, veiksniai lemiantys skolas, analizė.

Vėževičė, K. (2025). *Analysis of municipal debt and its determinants in Lithuania*. Master Thesis. Vilnius University, Siauliai Academy, Regional Development Institute, Siauliai.

SUMMARY

The thesis analyses the factors that determine the debt of Lithuanian municipalities in the period 2015-2023. The aim of the thesis is to analyse the scientific literature and empirical research on municipal debt, to develop a model for assessing the factors determining municipal debt and to carry out an assessment of these factors in all Lithuanian municipalities.

According to the analysis of the scientific literature **in the first part of the thesis**, the aim is to reveal the concept of the municipality, as well as the functions it performs, to discuss the principles and methods of state and municipal budgeting, the need of the municipality for municipal borrowing and the limits of debt. This part of the thesis also analyses the research on the factors that determine the local government debt.

The second part of the thesis presents the methodology of the empirical study of the determinants of municipal debt. The development of the estimation model and the justification of the sample and the period of the study are carried out. It also includes the formulation of hypotheses, the development of the research equation, the development of the empirical model and the discussion of the stages and methods of the study. After an analysis of the scientific literature, the factors involved in municipal debt are discussed.

The third part of the thesis analyses the factors determining the debt of Lithuanian municipalities and their dynamics in the period 2015-2023. To assess the validity of the model, tests are performed to evaluate the model of factors determining municipal debt. After the estimation model has been constructed, an analysis of the factors affecting municipal debt is carried out, the factors affecting municipal debt are identified, and the hypotheses are tested during the period under study.

The results of the empirical study confirmed that out of the six factors analysed in the study, i.e. population under 65, population over 65, employment of population, tax revenue, material investment and election year, only two factors (population under 65 and population over 65) were determined, the values of which were statistically significant when analyzed municipal debts in the period 2015-2023. The six hypotheses were tested and only three of them were confirmed, i.e. that municipal debts increase with population growth and ageing, while municipal debts decrease with higher employment in the municipality.

Keywords: municipalities, debt, local government, factors determining debts, analysis.

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė Savivaldos ir savivaldybių apibrėžimai pagal skirtingus autorius	12
2 lentelė Lietuvos ir kitų šalių lyginamoji suvestinė	14
3 lentelė Užsienio valstybių savivaldybių funkcijų skirstymas	17
4 lentelė Savivaldybių skolos limitai (proc.) 2015-2023 m.	32
5 lentelė Užsienio mokslininkų analizuoti veiksniai, darantys poveikį savivaldybių skoloms	33
6 lentelė Į tyrimą įtrauktų Lietuvos savivaldybių sąrašas	39
7 lentelė Veiksniai, darantys poveikį savivaldybių skoloms	41
8 lentelė Tyrimo kintamųjų apibūdinimas	45
9 lentelė Nepriklausomų kintamųjų matrica	61
10 lentelė Panelinių duomenų diagnostavimo testų rezultatai	62
11 lentelė Autokoreliacijos tikrinimo rezultatai	63
12 lentelė Heteroskedastiškumo tikrinimo rezultatai	64
13 lentelė Tarpgrupinės koreliacijos tikrinimo rezultatai	64
14 lentelė Savivaldybių skolas lemiančių veiksnių vertinimo rezultatai	65
15 lentelė Savivaldybių biudžeto deficitą lemiančių veiksnių vertinimo rezultatai	68
16 lentelė Hipotezių vertinimas ir rezultatai	69

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Savivaldos sampratos kaita	11
2 pav. Vietos savivaldybės struktūra	13
3 pav. Vietos savivaldybės funkcijos	15
4 pav. Pagrindiniai valstybės ir savivaldybės biudžeto formavimo principai	20
5 pav. Valstybinė biudžeto sistema	20
6 pav. Savivaldybės biudžeto struktūra	21
7 pav. Savivaldybių biudžeto pajamos	23
8 pav. Savivaldybių biudžetų asignavimai (pagal valstybės funkcijas)	27
9 pav. Savivaldybių biudžetų asignavimai (pagal ekonomines funkcijas)	28
10 pav. Skolinimosi ciklas	30
11 pav. Savivaldybių skolų dydį lemiančių veiksnių vertinimo modelis	37
12 pav. Empirinio modelio sudarymo etapai	38
13 pav. Lietuvos savivaldybių grupavimas	40
14 pav. Lietuvos savivaldybių skolas lemiančių veiksnių empirinio vertinimo modelis	47
15 pav. 2015 ir 2023 metų didžiųjų Lietuvos miestų savivaldybių skolos, mln. Eur.	50
16 pav. 2015 ir 2023 metų kurortinių Lietuvos savivaldybių skolos, mln. Eur.	51
17 pav. 2015 ir 2023 metų urbanizuotų Lietuvos savivaldybių skolos, mln. Eur.	52
18 pav. 2015 ir 2023 metų kaimiškųjų Lietuvos savivaldybių skolos, mln. Eur.	53
19 pav. 2015 ir 2023 m. vidutinis skolos dydis, tenkantis vienam gyventojui savivaldybėje, Eur.	54
20 pav. 2015 ir 2023 metų didžiųjų Lietuvos miestų gyventojų skaičius, tūkst.	55
21 pav. Lietuvos gyventojų skaičius savivaldybėse, tūkst.	56
22 pav. Vyresnių gyventojų (65 metų ir vyresnių) skaičius savivaldybėse (išskyrus Vilniaus m., Kauno m. ir Klaipėdos m. savivaldybes)	57
23 pav. Savivaldybių biudžetų pajamos 2015–2023 m., mlrd. Eur.	58
24 pav. Savivaldybių biudžetų pajamos 2015–2023 m., proc.	58
25 pav. Vidutinės savivaldybių biudžetų pajamos ir išlaidos, tenkančios vienam gyventojui per 2015–2023 m. laikotarpį, tūkst. Eur.	59
26 pav. Lietuvos gyventojų užimtumas savivaldybėse 2015–2023 m., proc.	60

TURINYS

IVADAS	8
1. SAVIVALDOS SAMPRATA IR SAVIVALDYBIŲ SKOLAS LEMIANČIŲ VEIKSNIŲ TEORINĖ ANALIZĖ	11
1.1. VIETOS SAVIVALDYBĖS SAMPRATA	11
1.2. VIETOS SAVIVALDYBIŲ FUNKCIJOS	15
1.3. VALSTYBĖS IR SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETŲ SUDARYMO PRINCIPAI IR METODAI.....	18
1.3.1. Savivaldybės biudžeto pajamos	22
1.3.2. Savivaldybės biudžeto išlaidos (asignavimai)	26
1.4. SAVIVALDYBIŲ SKOLINIMOSI POREIKIS, GALIMYBĖS BEI SKOLOS LIMITAI	28
1.5. SAVIVALDYBIŲ SKOLAS LEMIANČIŲ VEIKSNIŲ TYRIMŲ ANALIZĖ	32
2. SAVIVALDYBIŲ SKOLŲ DYDĮ LEMIANČIŲ VEIKSNIŲ VERTINIMO METODIKA	37
2.1. SAVIVALDYBIŲ SKOLŲ DYDĮ LEMIANČIŲ VEIKSNIŲ VERTINIMO MODELIO SUDARYMAS	37
2.2. EMPIRINIO MODELIO SUDARYMO ETAPAI.....	38
2.3. TYRIMO IMTIES BEI LAIKOTARPIO PAGRINDIMAS	38
2.4. TYRIMO VEIKSNIŲ IR JŲ RODIKLIŲ PAGRINDIMAS	40
2.5. TYRIMO HIPOTEZIŲ FORMULAVIMAS, TYRIMO LYGTIES IR EMPIRINIO MODELIO SUDARYMAS.....	43
2.6. TYRIMO ETAPAI IR METODAI	47
3. SAVIVALDYBIŲ SKOLAS LEMIANČIŲ VEIKSNIŲ MODELIO VERTINIMO ANALIZĖ ..	50
3.1. SAVIVALDYBIŲ SKOLŲ IR JAS LEMIANČIŲ VEIKSNIŲ DINAMIKA	50
3.2. SAVIVALDYBIŲ SKOLAS LEMIANČIŲ VEIKSNIŲ VERTINIMAS	60
3.3. SAVIVALDYBIŲ SKOLAS LEMIANČIŲ VEIKSNIŲ VERTINIMO REZULTATAI.....	65
3.4. SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETO DEFICITĄ LEMIANČIŲ VEIKSNIŲ VERTINIMO REZULTATAI	67
3.5. IŠSIKELTŲ HIPOTEZIŲ TIKRINIMAS	69
IŠVADOS	70
LITERATŪRA	72
PRIEDAI	77
1 priedas. Lietuvos savivaldybių valdymo struktūrų schemas	77
2 priedas. Lietuvos savivaldybių funkcijų skirstymas	79
3 priedas. Gyventojų pajamų mokesčio paskirstymas	82
4 priedas. GPM dalys (proc.), reikalingos prognozuojamoms pajamoms iš GPM apskaičiuoti	83
5 priedas. Valstybės ir savivaldybių biudžetų išlaidos	84
6 priedas. Savivaldybių klasterių rodikliai	86
7 priedas. Vilniaus universiteto Šiaulių akademijos pažymėjimas	87
8 priedas. Šiaulių regiono ekonomistų asociacijos vienkartinė stipendija	88

IVADAS

Temos aktualumas. Skolinimasis yra neišvengiamas makroekonominis procesas, kuris leidžia savivaldybėms finansuoti savo veiklą. Visos demokratinės valstybės, įskaitant ir Lietuvą, siekdamos tobulinti bei efektyvinti viešojo administravimo sistemą, remiasi ne tik tradiciniu viešojo administravimo principu, bet ir gero valdymo principais. Todėl formuojant savivaldybės biudžetą, svarbu sudaryti sąlygas plėtoti visuomenės gerovei, kad būtų pakankamai investuojama lėšų į švietimą, kultūrą, sveikatos sistemą bei užtikrinti įvairių socialinių grupių gyventojų poreikiai. Savivaldybių ir centrinės valdžios valdymo procesai nėra identiški, nes savivaldybės turi daugiau galimybių gyventojus įtraukti į įvairius valdymo procesus, nes pagrindinis savivaldybių veiklos tikslas ir yra užtikrinti savivaldybių gyventojams viešųjų paslaugų teikimą. Riboti savivaldybių resursai (finansiniai, materialiniai, žmogiškieji bei kt.), kurie būtini tenkinti gyventojų poreikius, reikalauja turimus išteklius naudoti efektyviai. Šiam tikslui pasiekti, savivaldybių biudžetai turi būti subalansuoti taip, kad surenkamos pajamos viršytų išlaidas, tačiau ne visada tai pavyksta ir dėl to, savivaldybių biudžetai būna deficitiniai. Tos savivaldybės, kurios susiduria su tokia situacija yra priverstos skolintis. Todėl svarbu analizuoti ir tirti - kokios priežastys lemia savivaldybių skolinimosi poreikį ir kaip savivaldybių skolos įtakoja viešuosius finansus.

Pastaruoju metu pastebima, kad savivaldybių skolos didėja. Lietuvos Respublikos (toliau - LR) finansų ministerijos duomenimis, 2019 m. bendras Lietuvos savivaldybių skolos dydis sudarė 490 mln. Eur., o 2023 m. šis rodiklis padidėjo apie 20 proc. ir sudarė 587 mln. Eur. Todėl atliekant savivaldybių skolų analizę yra svarbu įvertinti ne tik savivaldybių skolos dydžius, bet ir kiekvienos savivaldybės gyventojų skaičių ir kitus demografinius, socialinius rodiklius, kurie gali padėti atskleisti tikrąją savivaldybių finansinę padėtį. Svarbu paminėti ir tai, kad savivaldybių skola yra valstybės skolos dalis, o šis rodiklis parodo šalies ekonominę padėtį, valstybės finansinę būklę, jos sugebėjimą valdyti savo šalies biudžetą. Analizuojant savivaldybių skolas, pastebima, kad pastaruoju metu, Lietuvoje nėra nei vienos savivaldybės, kuri neturėtų skolos, o bendras visų savivaldybių skolos rodiklis didėja.

Daugelis savivaldybių, siekdamos atlikti visas funkcijas, apibrėžtas LR vietos savivaldos įstatyme, dažnai susiduria su pajamų trūkumu biudžete, o taip nutinka dėl problematiško pajamų surinkimo į biudžetą bei neefektyvaus ir neveiksmingo jų valdymo, todėl dažnai biudžeto išlaidos, kurioms nepakanka surinktų lėšų, yra dengiamos skolintomis lėšomis. Tiek centrinė, tiek ir vietos valdžia, susidūrusios su sunkesne ekonomine situacija yra priverstos skolintis. Siekiant efektyvaus biudžeto valdymo, būtina ieškoti pajamų optimizavimo galimybių, todėl su lėšų trūkumu ir neracionaliu jų panaudojimu susiduriančios savivaldybės nuolat ieško naujų būdų ir priemonių, kaip tikslingai, taupiai, ir svarbiausia, efektyviai naudoti finansinius išteklius. Pastaruoju metu, savivaldybėms iš valstybės biudžeto nėra skiriama pakankamai lėšų, valstybės deleguotų funkcijų vykdymui, todėl savivaldybėms, kurios susiduria su sudėtinga finansine padėtimi, atsiranda poreikis skolintis, tačiau savivaldybių skolinimosi procesas yra labai griežtai reglamentuotas įstatymais ir kitais teisės aktais.

Kitas šio darbo temos aktualumo aspektas, kad tiek Lietuvos, tiek ir užsienio mokslininkai labiau analizuoja valstybių skolas ir jas lemiančius veiksnius bei galimas pasekmes ekonomikos augimui ir tik labai nedaug yra tyrinėjamas savivaldybių skolinimasis. O tai yra pakankamai aktualu, nes savivaldybių skolos turi įtakos bendram valstybės skolos dydžiui. Kadangi pastebima savivaldybių skolų didėjimo tendencija, todėl svarbu išanalizuoti veiksnius, kurie turi įtakos skolos rodiklio padidėjimui bei nustatyti šių veiksnių reikšmingumą, kad ateityje savivaldybių vadovai galėtų priimti atsakingus sprendimus, užtikrinančius savivaldybės finansinį stabilumą, nes didėjantis skolos rodiklis

tiesiogiai veikia savivaldybės gebėjimą teikti būtinas viešąsias paslaugas ir ar ji bus pajėgi šias paslaugas teikti efektyviai ir ilgalaikėje perspektyvoje.

Tyrimo naujumas: Analizuojant mokslinę literatūrą, pastebima, kad didesnis dėmesys yra skiriamas valstybės skolos analizei ar kitiems valstybės lygmeniu atliekamiems tyrimams, savivaldybės lygmeniu atliekamų tyrimų pasigendama. Šiuo metu vis dažniau yra atliekami tyrimai dėl gyventojų senėjimo, kokią poveikį šis procesas daro valstybės ekonomikai, jos rodikliams ar ekonomikos augimą lemiantiems veiksniams, tačiau pasigendama tyrimų, kurie būtų orientuoti į žemesnį valstybės administravimo vienetą – savivaldybę. Tyrimų šia tema Lietuvoje trūkumas pabrėžia jų aktualumą ir savalaikiškumą. Kadangi mokesčiai yra pagrindinis tiek vyriausybės, tiek ir vietos savivaldybių pajamų šaltinis, tai gyventojų užimtumas taip pat turi labai reikšmingą įtaką biudžeto pajamoms, surenkamoms iš mokesčių. Navarro-Galera ir kt. (2023) analizavo veiksnius, susijusius su mažų ir vidutinių miestų įsipareigojimų nevykdymo rizika ir nustatė, kad tam tiesioginę neigiamą įtaką daro gyventojų mažėjimas. Balaguer – Coll ir kt. (2013), Lisboa ir Carvalho (2024) tyrimai parodė, kad savivaldybių skoloms poveikį daro ne tik socialiniai ar ekonominiai veiksniai, bet ir politiniai, kai tam tikros politinės jėgos ar partijos yra linkusios labiau įsiskolinti ar daugiau išlaidauti.

Apibendrinant mokslinių tyrimų rezultatus, galima teigti, kad savivaldybių skolinimasis ir jo poveikis viešiesiems finansams tyrinėjamas jau ne vieną dešimtmetį, tačiau trūksta tyrimų, kurie būtų atliekami analizuojant Lietuvos savivaldybių skolas ir jų poveikį viešiesiems finansams. Todėl remiantis Lietuvos ir užsienio mokslinių tyrimų išvadomis, šiame darbe bus siekiama nustatyti, kokie veiksniai turi įtakos Lietuvos savivaldybių skoloms ir kaip jie veikia savivaldybių biudžetus.

Tyrimo problema. Nuolat besikeičianti šalies demografinė padėtis savivaldybėms kelia vis naujus finansinius iššūkius su kuriais susiduriama dėl didėjančių išlaidų atskirų demografinių grupių poreikių finansavimo. Lietuva susiduria su mažėjančiu gyventojų skaičiumi, o nuolatinis gyventojų skaičius savivaldybėje yra labai svarbus rodiklis tiek iš pajamų, tiek ir iš išlaidų pusės. Didėjant gyventojų skaičiui, savivaldybės surenka daugiau mokesčių, sparčiau vystosi rajono ekonomika, tačiau tuo pačiu savivaldybės turi skirti daugiau lėšų infrastruktūros gerinimui bei kitiems gyventojų poreikiams tenkinti. Pasak Telešienės (2022), 2022 metais pusė Lietuvos gyventojų buvo vyresni nei 44 metų, o vyresni nei 65 metų gyventojai sudarė 20 proc. visos populiacijos. 2023 m. vyresni nei 65 metų gyventojai sudarė jau 21,22 proc. visos populiacijos ir tai rodo, kad visuomenė kasmet sensta. Mokslininkų Bloom ir kt. (2015) nuomone, gyventojų senėjimas ateityje sukels neigiamų pasekmių, kurios turės įtakos ekonomikos augimui, viešiesiems finansams bei namų ūkiams, o mažėjantis darbingo amžiaus gyventojų skaičius taip pat kels iššūkius viešiesiems finansams. Mažėjantis gyventojų skaičius Lietuvoje neigiamai veikia ekonominę šalies padėtį, o kai kuriose savivaldybėse, blogėjanti demografinė situacija neigiamai veikia to administracinio vieneto viešųjų finansų situaciją, o tai reiškia didesnes išlaidas socialinei apsaugai, visuomenės sveikatos priežiūrai, susisiekimo paslaugoms. Mokslininkai Ehalaiye ir kt. (2017), Halil Serbes ir kt. (2022), analizuodami savivaldybių skolinimąsi pastebi tiesioginį ryšį tarp savivaldybių skolų ir biudžeto pajamų, nes pasak jų, renkant daugiau mokesčių, savivaldybės linkusios daugiau skolintis, o didėjant biudžeto pajamoms, savivaldybių skolinimosi potencialas taip pat didėja. Dar vienas svarbus ir savivaldybių skolinimąsi lemiantis veiksnys – gyventojų užimtumas. Didesnis gyventojų užimtumas sukuria palankesnes socialines ir ekonomines sąlygas, kurios lemia geresnę fiskalinę drausmę ir mažesnę savivaldybių priklausomybę nuo skolų, o savivaldybės, kuriose gyventojų užimtumas yra aukštas, dažniau investuoja į infrastruktūrą ar plėtros projektus ne iš skolintų lėšų, o iš sukauptų pajamų (Balaguer-Coll ir kt., 2013).

Kadangi tyrimu siekiama ištirti veiksnius, kurie daro poveikį Lietuvos savivaldybių skoloms bei nustatyti jų reikšmingumą, tai šiame darbe yra formuluojamos šešios hipotezės.

Tyrimo hipotezės:

H₁: „Didėjant gyventojų skaičiui, savivaldybių skolos didėja“

H₂: „Visuomenės senėjimas didina savivaldybių skolas“

H₃: „Didėjant gyventojų užimtumui, savivaldybių skolos mažėja“

H₄: „Didėjant mokestinėms pajamoms, savivaldybių skolos didėja“

H₅: „Savivaldybėje didėjant materialinėms investicijoms, didėja savivaldybių skolos“

H₆: „Rinkiminiais metais savivaldybių skolos didėja“

Darbo objektas: Veiksniai, lemiantys savivaldybių skolas.

Tyrimo tikslas – teoriniu aspektu išanalizuoti veiksnius, lemiančius savivaldybių skolas ir įvertinti jų poveikį Lietuvos savivaldybių skoloms 2015-2023 m. laikotarpiu.

Darbo uždaviniai:

1. Atlikti vietos savivaldybių sampratos bei skolinimosi poreikio teorinę analizę ir identifikuoti veiksnius, lemiančius savivaldybių skolas.
2. Ištirti veiksnius, lemiančius savivaldybių skolas.
3. Sudaryti savivaldybių skolas lemiančių veiksnių vertinimo metodiką.
4. Pagal parengtą savivaldybių skolas lemiančių veiksnių vertinimo metodiką, įvertinti veiksnius, lemiančius Lietuvos savivaldybių skolas 2015-2023 metų laikotarpiu.

Tyrimo metodai.

Siekiant ištirti veiksnius, lemiančius savivaldybių skolų dydį, darbe bus atliekama Lietuvos ir užsienio šalių mokslinės literatūros, empirinių tyrimų, įstatymų aprašomoji analizė, gautų duomenų sisteminimas, lyginimas ir apibendrinimas, grafinis vaizdavimas. Taip pat bus atliekamas finansinių, demografinių rodiklių apskaičiavimas bei jų lyginamoji analizė, aprašomoji statistika. Tyrimui naudoti duomenys apdoroti MS Excel ir Gretl programomis.

Tyrimų rezultatų aprobavimas ir sklaida.

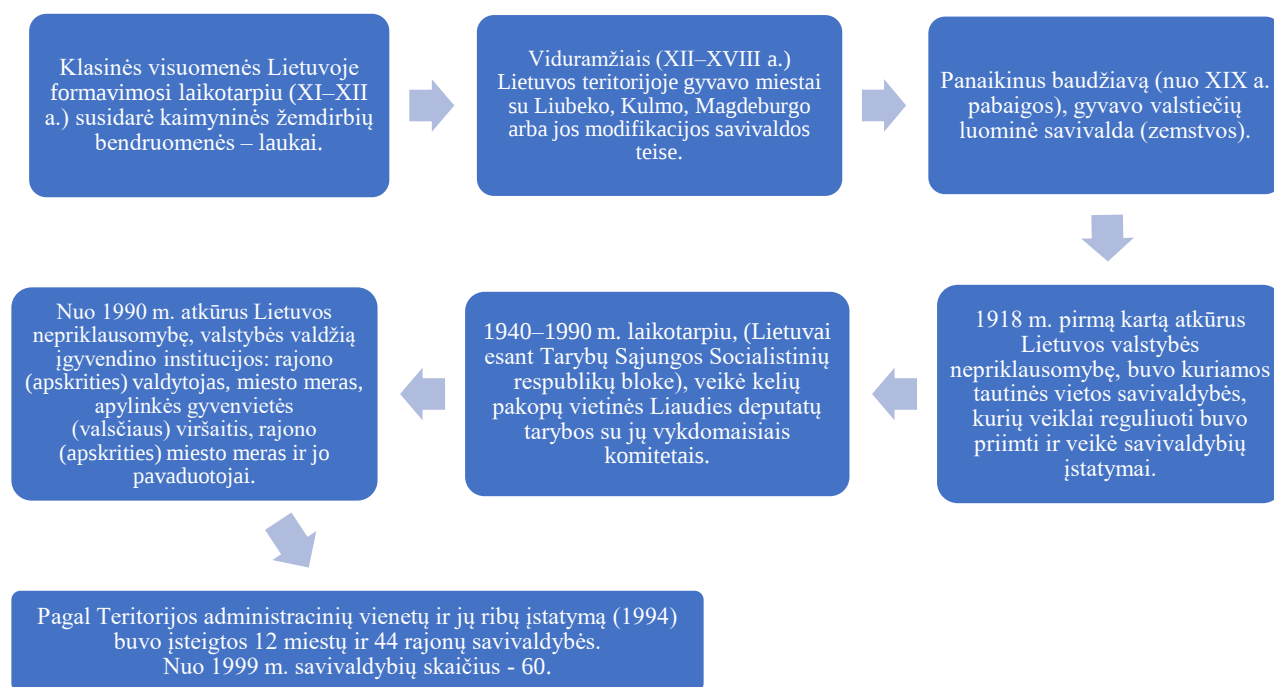
Magistro darbo teorinio tyrimo rezultatai 2024 m. gegužės 9 d. buvo pristatyti Vilniaus Universiteto Šiaulių akademijos organizuojamoje jaunųjų tyrėjų tarptautinėje mokslinėje konferencijoje „JAUNASIS TYRĖJAS IŠMANIAJAI VISUOMENEI“ (Šiauliai, 2024). Pranešimo tema „Lietuvos savivaldybių skolų ir jas lemiančių veiksnių analizė“ (priedai 7, 8).

1. SAVIVALDOS SAMPRATA IR SAVIVALDYBIŲ SKOLAS LEMIANČIŲ VEIKSNIŲ TEORINĖ ANALIZĖ

1.1. Vietos savivaldybės samprata

Vietos savivalda ir vietos savivaldybė yra glaudžiai susijusios, tačiau jos turi skirtingas reikšmes ir funkcijas. Kitaip tariant, *vietos savivalda* – tai sistema, kuri suteikia bendruomenėms teisę spręsti vietos klausimus, o *vietos savivaldybė* – tai institucija, kuri įgyvendina vietos savivaldą ir atlieka kasdienį valdymą.

Siekiant išanalizuoti savivaldybių skolas, jų dydžius bei kitus finansinius duomenis, kurie yra glaudžiai tarpusavyje susiję, svarbu suprasti vietos savivaldos esmę, nes vietos savivalda – arčiausiai visuomenės esantis politinės sistemos teritorinis vienetas, geriausiai atstovaujantis bendruomenės interesams, o stipri vietos savivalda – neatsiejamas brandžios demokratinės valstybės elementas (Mačiulytė ir Ragauskas, 2007). Astrauskas (2015) tyrinėjęs vietos savivaldos sistemos raidą, atkreipia dėmesį į tai, kad Lietuva turi gilią vietos savivaldos šaknis ir pateikia savivaldos ir savivaldybių sampratos kaitą skirtingais laikotarpiais (žr. 1 pav.).



1 pav. Savivaldos sampratos kaita
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Astrausku (2015)

Remiantis 1 pav. pavaizduotais savivaldos sampratos keitimosi etapais, galima teigti, kad Lietuvoje vietos savivaldos organizavimo ir funkcionavimo pagrindai buvo nustatyti dar iki nepriklausomybės atkūrimo, kai 1990 m. vasario 12 d. buvo priimtas LR vietos savivaldos įstatymas, kuris iki šių dienų buvo ne kartą keistas, siekiant užtikrinti efektyvesnį savivaldybių veikimą ir prisitaikyti prie besikeičiančių visuomenės, ekonominių bei politinių aplinkybių. Taip pat per laikotarpį nuo 1990 m. iki šių dienų, Lietuvoje buvo įtvirtinamas ir kelis kartus keičiamas oficialus požiūris (aiškinimas, samprata, apibrėžtis), kas yra vietos savivalda (Astrauskas, 2022). Vietos savivaldybės sąvokos apibrėžtis kito, pvz. tarpukario Lietuvoje vietos savivaldybė dažnai buvo tapatinama su vietos savivalda, tačiau Astrausko (2022) nuomone, šių sąvokų *vietos savivaldybė* ir *vietos savivalda*

tapatinti negalima. Pagal LR vietos savivaldos įstatymą, vietos savivalda suprantama kaip valstybės teritorijos administravimo vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenė, kuri turi savo savitvarką ir savaveiksmiškumą (LR vietos savivaldos įstatymas, 1994). Vietos savivalda įvairiose šalyse turi skirtingus apibrėžimus, tačiau visur pabrėžiama vietos bendruomenės autonomija ir galimybė savarankiškai tvarkyti viešuosius reikalus. Kadangi šiame darbe bus atliekama savivaldybių analizė, tai svarbu apžvelgti ne tik Lietuvos, bet ir kitų šalių savivaldybių apibrėžtis ir struktūrą. Kaip jau žinoma, Lietuvoje savivaldybių skaičius – 60, Lenkijoje šiuo metu yra 2477 savivaldybės (*gminos*), kurios skirstomos į tris tipus: miestų (urbanistines), mišrias miesto ir kaimo, bei kaimo savivaldybes. Estija turi vieną subnacionalinės valdžios pakopą, kurią šiuo metu sudaro 79 savivaldybės (15 yra miesto (*linnad*) ir 64 kaimo (*vallad*), o Latvijoje nuo 2021 m. įsigaliojo administracinė-teritorinė reforma, kurioje vietoj 119 savivaldybių įkurtos 43 naujos savivaldybės (*novads*), t.y. 7 miestų ir 36 apskričių savivaldybės). Pavyzdžiui, Suomijoje nuo 2022 m. sukurta dviejų pakopų subnacionalinė sistema, kurią sudaro 21 apskritis ir 1 autonominis regionas (Alandų salos) regioniniu lygiu ir 309 savivaldybės vietos lygmeniu. Kaip matome kiekviena šalis turi savitą administracinę – teritorinę suskirstymą ir jame vykdomą vietos valdžios politiką.

Kadangi savivalda grindžiama decentralizacijos principu, kuris reiškia, kad valdžios funkcijos yra deleguojamos žemesniam lygmeniui – savivaldybėms, siekiant geriau atitikti vietos gyventojų poreikius ir interesus, šiam tikslui pasiekti, savivaldybės savo finansinius išteklius turi valdyti kuo efektyviau sudarydamos biudžetą taip, kad savivaldybės biudžeto pajamos būtų didesnės už biudžeto išlaidas (asignavimus).

Atlikus mokslinės literatūros analizę, galima pamatyti, kaip mokslinės literatūros autoriai apibrėžia savivaldos ir savivaldybės sąvokas (žr. 1 lentelę) bei plačiau suprasti kokį vaidmenį šalies mastu atlieka savivaldybės.

1 lentelė

Savivaldos ir savivaldybių apibrėžimai pagal skirtingus autorius

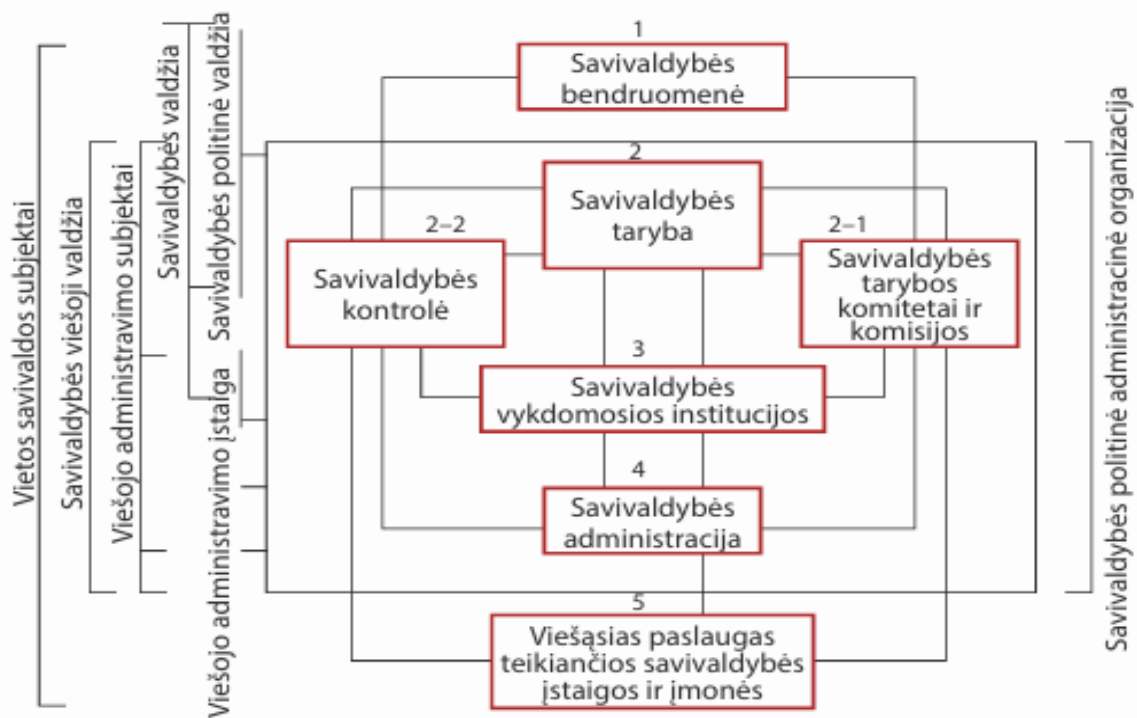
Autorius	Savivaldos ir savivaldybių apibrėžimas
Astrauskas (2022)	Savivalda – tai tarsi tam tikro subjekto teisė savarankiškai veikti, o savivaldybė – tai vietos bendruomenės institucija, turinti savo valdžią ir atstovaujanti šios bendruomenės interesams. Tai organizacija, kuri turi teisę savarankiškai spręsti vietos problemas, veikdama pagal įstatymus ir atsižvelgdama į gyventojų poreikius.
Astrauskas (2015)	Savivaldybė – tai valstybės sukurtas teritorinis, organizuotas, teisinį statusą ir valstybės nustatytą kompetenciją turintis socialinis darinys, gyvuojantis tam tikroje apibrėžtoje teritorijoje.
Kondratienė (2008)	Vietos savivalda – tai lyg „valdžios grąžinimas žmonėms“, kai vietos valdžia ir visuomenė veikia kartu, siekdamos bendrų tikslų. Savivaldybė – tai teritorinė bendruomenė, kuri pagal Konstituciją turi teisę veikti laisvai ir savarankiškai, įgyvendinant vietos valdžią per tiesiogiai išrinktą savivaldybės tarybą.
Davulis (2006)	Vietos savivalda – tai vietos bendruomenių teisė ir gebėjimas tvarkytis ir valdyti tam tikrus viešuosius reikalus bei rūpintis vietos gyventojų interesais ir tuo pačiu prisiimti visišką atsakomybę. Savivaldybė, tai vietinės valdžios organas, kuris vykdo savo funkcijas ir yra atsakingas už konkrečios teritorijos valdymą ir vietos bendruomenės interesų gynimą.
Krupavičius ir Lukošaitis (2004)	Vietos savivalda – tai teisė laisvai ir savarankiškai tvarkytis, o savivaldybė – valstybės teritorijos administracinis vienetas, turintis šią teisę.

Šileikis (2002)	Savivalda apibrėžiama kaip teritorinio valdymo forma ir taikoma visiems tam tikro valstybės teritorijos administracinio vieneto gyventojams, nepaisant jų profesijos, religijos ar tautybės, o savivaldybė – socialinis darinys, kuris tenkina tam tikrų asmenų poreikius savarankiškai, kiek tai neprieštarauja teisės aktų normoms.
-----------------	---

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis nurodytų autorių moksline medžiaga

Išanalizavus vietos savivaldos ir vietos savivaldybės sampratą, galima teigti, kad vietos savivalda tai tam tikra sistema, kurią sudaro teritorinės bendruomenės („decentralizuoti subjektai“) – vietos savivaldybės, kurioms yra nustatytos ir pavestos konkrečios viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijos. Tai reiškia, kad vietos savivaldybė yra subjektas, kuris vykdo ir įgyvendina teisės aktų numatyta tvarka jai priskirtas funkcijas bei užsiima savarankiška veikla ir yra atsakinga už tos teritorijos valdymą, vietos bendruomenės piliečių interesų gynimą.

Šiuo metu LR vietos savivaldos įstatymas yra pagrindinis vietos savivaldą reglamentuojantis įstatymas, kuris nustato savivaldybių institucijų sudarymo ir veiklos tvarką, kuri įgyvendinama laikantis LR Konstitucijos ir Europos vietos savivaldos chartijos nuostatomis. Įstatyme vietos savivalda apibrėžiama kaip valstybės teritorijos administracinio vieneto – savivaldybės – teisė laisvai ir savarankiškai tvarkytis pagal LR Konstituciją ir įstatymus per administracinio vieneto nuolatinių gyventojų tiesiogiai išrinktus atstovus t.y. savivaldybės tarybą bei jos sudarytą vykdomąją ir kitas institucijas.



2 pav. Vietos savivaldybės struktūra (Astrauskas, 2022)

Mokslininko Astrausko (2022) sudarytoje vietos savivaldybės struktūroje (žr. 2 pav.) pavaizduota hierarchija kaip veikia vietos savivaldybės bei išskiriami pagrindiniai šios institucinės struktūros veikimo principai. Nors Lietuvos savivaldybių struktūra ir modeliai gali skirtis nuo kitų šalių, tačiau ir kitų šalių institucinėje struktūroje galima rasti pagrindinius viešojo valdymo subjektus, kurie taip pat sujungti hierarchiniais ryšiais. Lietuvos savivaldoje (tarp atskirų savivaldybių) nėra leidžiama savo institucines struktūras formuoti pagal skirtingus modelius, tačiau kai kuriose valstybėse savivaldybėms yra leidžiama tai daryti. Pavyzdžiui, Jungtinėse Amerikos Valstijose egzistuoja trys

savivaldybių principiniai modeliai: gali būti komisijų, tarybos ir administratoriaus ir tarybos ir mero, kuris dar turi kelias atmainas (stipraus mero ir silpno mero modeliai). Vokietijoje egzistuoja keturi principiniai modeliai: tarybos ir mero, tarybos ir burmistro, tarybos ir administratoriaus, tarybos ir magistrato. Danijoje egzistuoja du municipalitetų institucinės struktūros principiniai modeliai: komitetinis bei tarybos ir magistrato, o Jungtinėje Karalystėje egzistuoja trys principiniai modeliai: stipraus mero, komitetinis bei komisijinis (Astrauskas, 2004). Keletas Lietuvos savivaldybių struktūros schemų pateikta šio darbo 1 priede, kuriomis remiantis, galima daryti išvadą, kad kiekvienos savivaldybės visuomenės interesus atstovauja taryba, kuri turi savivaldybės valdžios ir viešojo administravimo įgaliojimus ir kurią sudaro tarybos nariai – savivaldybės bendruomenės atstovai. Pasak Kosmačaitės (2017), žemesniuose administraciniuose vienetuose savivaldybėse (nors teisės aktai oficialiai savivaldybių žemesniaisiais administraciniais vienetais neįvardija) valdymą organizuoja savivaldybių taryba, ir toks valdymas vadinamas vietos savivalda (decentralizacija). Decentralizacija yra suvokiama kaip įgaliojimų ir valdžios perdavimas iš aukštesnė poziciją turinčių subjektų į žemesnės pozicijos subjektų galią. Šis procesas pasireiškia išteklių administravime, paskirstyme, valdyme ir kitose srityse. Davulis (2006), Baltušnikienė (2009) decentralizaciją apibūdina kaip procesą, vykdomą „iš viršaus į apačią“ ir „iš apačios į viršų“. Tai reiškia, kad įgyvendinant decentralizacijos modelį „iš viršaus į apačią“, vietos ir regioninės savivaldybės vykdo savo kompetenciją valstybės valdžios vardu (duodant nurodymus ir prižiūrint valstybės valdžios institucijoms), o įgyvendinant decentralizacijos „iš apačios į viršų“ modelį, teritorinės savivaldybės veikia žemesniųjų valdymo lygių ar vietos gyventojų vardu.

Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų pasaulio valstybių, valstybės valdymas organizuojamas atsižvelgiant į administracinę teritorinę jos suskirstymą (žr. 2 lentelę).

2 lentelė

Lietuvos ir kitų šalių lyginamoji suvestinė

	Lietuva	Latvija	Estija	Lenkija	Suomija	Švedija	Bulgarija	Italija
Plotas, km ²	65 290	64 570	45 340	312 690	338 420	447 430	111 000	302 070
Gyventojų skaičius, mln.	2.795	1.901	1.332	37.95	5.531	10.35	6 934	59.554
Tankumas gyv./km	43	29	29	121	16	23	62	197
Savivaldybių skaičius	60	43	79	2 477	309	290	265	7 904
Vid.gyventojų skaičius savivaldybėje, tūkst.	46 583	15 909	16 849	15 496	17 851	35 825	26 166	7535
Miesto gyventojai, proc.	68.1%	68.3%	69.2%	60.0%	85.5%	88.0%	75.7%	71.0%

Šaltinis: sudaryta autorės

Pagal pateiktus Lietuvos ir kitų užsienio valstybių duomenis (valstybės plotas, savivaldybių skaičius, gyventojų skaičius, gyventojų tankumas ir kt.), galima pastebėti panašumus ir skirtumus tarp šalių ir jų administracinių teritorijų suskirstymą bei daryti išvadą, kad Baltijos šalys turi centralizuotą valdymą su didesnėmis savivaldybėmis, o Lenkija (su 38 mln. gyventojų), pasižymi tankesniu gyventojų pasiskirstymu ir didesniu savivaldybių skaičiumi, o tai padeda efektyviau valdyti ir teikti viešąsias paslaugas gyventojams. Tuo tarpu tokiose šalyse kaip Švedija, turinčiose didesnę plotą, tačiau santykinai mažesnę gyventojų tankumą, taip pat taikomas platesnis administracinis

suskirstymas, tačiau gyventojų tankumas ir poreikiai dažnai koncentruojasi aplink urbanizuotas vietas.

Kita aktuali problema, su kuriomis susiduria savivaldybės, tai savivaldybių savarankiškumas. Nors LR Konstitucijoje yra numatyta, jog savivaldybių biudžetai yra savarankiški, tačiau valstybė, nustatydamą įplaukų dydį į savivaldybių biudžetus riboja jų savarankiškumą. Finansinio savarankiškumo problema siejama su savivaldybių finansinių išteklių, biudžetų formavimo principais, biudžetų struktūra, savivaldybėms pavedamų vykdyti funkcijų finansavimu, pajamų panaudojimu bei įsiskolinimu. Taigi, savivaldybių finansinis savarankiškumas visų pirma priklauso nuo finansinių išteklių formavimo ir jų panaudojimo galimybių, tai reiškia, kad dažniausiai savivaldybių finansinis savarankiškumas vertinamas per savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų struktūrą, įsiskolinimų ir finansinių pervedimų dydį.

1.2. Vietos Savivaldybių funkcijos

Siekiant efektyvaus valdymo, centrinės valdžios funkcijos dekoncentruojamos regionuose, be to, vykdoma decentralizacija – savivaldybėms suteikiami valdymo įgaliojimai (Kosmačaitė, 2017). Tai reiškia, kad valstybinio valdymo funkcijų įgyvendinimas apskrityse vykdomas per valstybinio administravimo teritorinius subjektus – savivaldybes, siekiant bendro tikslo, t.y. įgyvendinti viešąjį administravimą. Savivaldybių funkcijos parodo municipalinio lygmens valdymo esmę ir yra tiesiogiai susijusios su savivaldos institucijų kompetencija ir įgaliojimais. Svarbu pažymėti tai, kad savivaldybės yra savarankiškos, nepriklausomos ir nėra pavaldžios valstybės institucijoms, todėl tik įstatymais galima nustatyti, keisti, plėsti, siaurinti ar net naikinti savivaldybių funkcijas. Savivaldybių funkcijos yra nustatytos LR vietos savivaldos įstatyme ir klasifikuojamos pagal šiuos kriterijus: sprendimų priėmimo laivę ir veiklos pobūdį (žr. 3 pav.).



3 pav. Vietos savivaldybės funkcijos

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR vietos savivaldos įstatymu

Kaip matome, savivaldybių funkcijos pagal sprendimų priėmimo laisvę skirstomos į savarankiškasias ir valstybines (valstybės perduotas savivaldybėms, atsižvelgiant į gyventojų interesus). Savarankiškos funkcijos susijusios su teritorijos planavimu, savivaldybių vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, pirmine asmens ir visuomenės sveikatos priežiūra, komunalinių paslaugų, socialinių paslaugų bei pašalpų teikimu (išsamus savarankiškų funkcijų sąrašas pateiktas 2 priede). Savarankiškasias funkcijas savivaldybės atlieka pagal įstatymų suteiktas kompetencijas bei

įsipareigojimus savo bendruomenei, o įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės gali imtis iniciatyvos priimant ir įgyvendinant sprendimus. Lėšos, savarankiškųjų funkcijų įgyvendinimui skiriamos iš savivaldybių biudžetų (LR vietos savivaldos įstatymas, 1994).

Tuo tarpu valstybinės funkcijos yra tos funkcijos, kurias valstybė perduoda savivaldybėms atsižvelgdamos į savivaldybės gyventojų interesus. Šių funkcijų perdavimas yra griežtai reglamentuotas teisės aktais. Pagrindinės valstybinės funkcijos – civilinės būklės aktų registravimas, civilinė bei priešgaisrinė sauga, įstatymų numatytų rinkimų bei referendumų organizavimas ir daugelis kitų (išsamus valstybinių funkcijų sąrašas pateiktas 2 priede). Savivaldybės įgyvendindamos valstybės funkcijas nėra įsipareigojusios skirti ir naudoti savo savivaldybės biudžeto lėšas, kadangi lėšos šių funkcijų įgyvendinimui turi būti numatytos iš valstybės biudžeto. Tai reiškia, kad formuojant valstybės biudžetą, jau turi būti numatytos lėšos savivaldybėms, kad savivaldybės galėtų tinkamai vykdyti joms priskirtas funkcijas bei užtikrinti visavertį savivaldybių funkcionavimą, nes savivaldybės yra atsakingos už valstybinių funkcijų įgyvendinimą. Tiek savarankiškos, tiek ir valstybinės funkcijos yra glaudžiai susijusios su konkrečios savivaldybės gyventojais bei jų įvairiausiais poreikiais (švietimas, kultūra, sveikatos apsauga, aplinkosauga, socialinė apsauga ir kt.).

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

Pagal veiklos pobūdį, savivaldybių funkcijos skirstomos į vietos valdžios, viešųjų paslaugų ir viešojo administravimo. Kiekviena iš šių funkcijų yra svarbi užtikrinant, kad vietos bendruomenės galėtų tinkamai veikti ir gauti reikiamas paslaugas. Vietos valdžios funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba ir meras, kurie įgyvendina įstatymuose bei teisės aktuose nustatytus įgaliojimus. Viešųjų paslaugų teikimo funkcijos yra tiesiogiai susijusios su vietos gyventojais, jų kasdieninių poreikių tenkinimu bei interesų užtikrinimu: ikimokyklinio ugdymo organizavimas, komunalinių paslaugų tvarkymas, viešojo transporto organizavimas, centralizuotas komunalinių paslaugų tiekimas ir pan. Viešojo administravimo funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba, meras, savivaldybės administracijos direktorius, kitos vykdomosios institucijos, savivaldybės įstaigų vadovai, valstybės tarnautojai, kurie priima norminius administracinius aktus, sprendimus bei užtikrina jų įgyvendinimą bei laikymąsi. Tačiau tam tikrais atvejais, savivaldybė gali perduoti įgyvendinti administracinių ir viešųjų paslaugų funkcijas kitai savivaldybei, tai padarydama abipusiu savivaldybių tarybų sutarimu bei sutarčių pagrindu, tačiau kaip yra numatyta LR vietos savivaldos įstatyme, už šių funkcijų įgyvendinimą atsakomybę turi prisiimti funkcijas perduodanti savivaldybė.

Savivaldybių funkcijų įgyvendinimas priklauso nuo kiekvienos šalies įstatymų bei finansinių galimybių. Savivaldybės gauna finansavimą iš vietos mokesčių, valstybės dotacijų ir kitų šaltinių. Efektyvus viešųjų paslaugų teikimas ir biudžeto tvarkymas priklauso nuo geros savivaldybės valdymo struktūros, skaidrumo ir atskaitomybės mechanizmų. 3 lentelėje pateikiamas šalių, kuriose labai panašus savivaldybių funkcijų paskirstymas kaip ir Lietuvoje.

Užsienio valstybių savivaldybių funkcijų skirstymas

Valstybė	Savivaldybės funkcijų skirstymas	Finansavimas	Sritys vykdančios funkcijas
Bulgarija	Vietinės (savarankiškos)	<i>Nuosavos lėšos; Valstybės finansavimas.</i>	Civilinė metrikacija; Teritorijų planavimas; Vietinių kelių priežiūra; Viešojo transporto organizavimas; Atliekų tvarkymas; Geriamojo vandens tiekimas ir nuotekų tvarkymas; Sporto ir laisvalaikio organizavimas; Vaikų globos centrai; Pagalbos namuose senyvo amžiaus asmenims organizavimas; Kitos.
	Valstybės perduotos savivaldybėms	<i>Valstybės finansavimas</i> , tačiau papildomai gali finansuoti ir savivaldybės nuosavomis lėšomis, taip pat savivaldybėms gali būti skiriama išlyginamoji subsidija, skirta susidariusiems netolygumams tarp savivaldybių spręsti.	Vaikų darželiai; Ikimokyklinis, pradinis, pagrindinis ir vidurinis ugdymas; Globos namai senyvo amžiaus žmonėms.
Estija	Vietos savivaldos funkcijos	<i>Savivaldybės lėšos; Valstybės finansavimas</i> , skirtas įstaigų išlaikymui	Socialinių paslaugų, pašalpų bei kitos socialinės paramos organizavimas; Pagyvenusių žmonių rūpyba; Jaunimo užimtumas; Būsto ir komunalinių paslaugų organizavimas; Vandens tiekimas ir nuotekų tvarkymas; Atliekų tvarkymas; Teritorijų planavimas; Viešasis transportas kaimo ir miesto teritorijoje; Savivaldybės kelių ir miesto gatvių tiesimas ir priežiūra; Ikimokyklinės įstaigos; Pagrindinės ir vidurinės mokyklos; Bibliotekos; Bendruomenių centrai, muziejai, sporto objektai; Savivaldybės globos namai; Prieglaudos; Savivaldybės sveikatos priežiūros įstaigos.
	Valstybinės funkcijos įstatymu pavestos savivaldybėms	<i>Valstybės finansavimas</i>	Tarptautinės apsaugos gavėjų priėmimo organizavimas
Slovėnija	Funkcijos, kuriose savivaldybės kompetencija apima vietinius klausimus ir kurias savivaldybė gali reguliuoti savarankiškai ir kurie liečia tik savivaldybės gyventojus	<i>Nuosavos lėšos; Papildomos valstybės lėšos</i> , kurios gali būti skiriamos siekiant išlyginti tarp savivaldybių esančius ekonominius netolygumus.	Teritorijų planavimas; Socialinis būstas; Pirminė sveikatos priežiūra; Visuomenės sveikatos priežiūra; Atliekų tvarkymas; Priešgaisrinė sauga ir gelbėjimo darbai; Vietinių kelių tiesimas ir priežiūra; Taršos mažinimo priemonės; Socialinės paslaugos (vaikui ir šeimai, senyvos amžiaus žmonėms, žmonėms su negalia); Kultūros, sportas, laisvalaikio veiklų organizavimas; Sąlygų ekonominei plėtrai sudarymas; Tvarkos užtikrinimas savivaldybėje; Kitos.
	Valstybės įstatymu gali perduoti savivaldybei vykdyti atskirus valstybės kompetencijai priklausančius uždavinius, kurie gali būti racionaliau ir		Miesto plėtra; Nuotekų tvarkymas; Turizmo plėtros skatinimas remiantis Slovėnijos turizmo strategija.

	efektyviau atliekami savivaldybėje		
Suomija	Savivaldybės organizuoja funkcijas, pavestas įstatymais	Nuosavos lėšos; Valstybės lėšos; Papildomos valstybės lėšos, kurios skirtos siekiant išlyginti tarp savivaldybių esančius ekonominius netolygumus	Teritorijų planavimas; Gatvių ir savivaldybės teritorijų, pastatų priežiūra; Geriamojo vandens tiekimas ir nuotekų tvarkymas; Švietimas, darbas su jaunimu; Bibliotekų veikla; Gelbėjimo paslaugų užtikrinimas; Aplinkosauga ir atliekų tvarkymas; Kitos.
	Savivaldybės atlieka funkcijas, kurias pačios pasirenka pagal savo savivaldos statusą	Nuosavos lėšos	Palankių sąlygų verslui užtikrinimas; Pagalba kuriant darbo vietas; Energijos tiekimas; Įsitraukimas į tarptautinę veiklą; Uostų priežiūra; Informacinių tinklų kūrimas ir priežiūra.
	Savivaldybės susitarimo pagrindu vykdyti ir viešąsias funkcijas, kurios nesusijusios su jų savivaldos statusu	Papildomos valstybės lėšos (subsidijos, dotacijos ir atskirų projektų finansavimas).	Valstybinės ir savivaldybių žemės naudojimas; Viešojo transporto plėtra; Gyvenamojo būsto planavimas ir plėtra.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis nurodytų šalių teisės aktais (Bulgarijos savivaldybių biudžeto įstatymas. Estijos vietos savivaldos organizavimo įstatymas. Slovėnijos Respublikos Konstitucija. Suomijos vietos savivaldos įstatymas)

Lyginant Lietuvos savivaldybių atliekamas funkcijas su kitomis užsienio valstybėmis pvz. Bulgarija, Estija, Slovėnija, Suomija galima pastebėti panašumų, nes šiose valstybėse savivaldybių atliekamos funkcijos taip pat skirstomos į savarankiškas bei valstybės perduotas savivaldybėms, o šių funkcijų įgyvendinimui skiriamos nuosavos (savivaldybių) lėšos, valstybės lėšos, subsidijos, dotacijos ar papildomos valstybės lėšos, kurių tikslinė paskirtis – išlyginti tarp savivaldybių esančius ekonominius netolygumus, siekiant užtikrinti, kad visos savivaldybės turėtų panašias galimybes teikti gyventojams viešąsias paslaugas, nepaisant jų ekonominės padėties bei užkirsti kelią socialinei ir ekonominei atskirčiai, kuri gali kilti dėl nevienodų finansinių išteklių tarp savivaldybių.

1.3.Valstybės ir savivaldybių biudžetų sudarymo principai ir metodai

Valstybė rinkos ekonomikoje atlieka svarbų vaidmenį paskirstydama ir perskirstydama dalį sukurto nacionalinio produkto, kad užtikrintų šalies ekonomikos augimą, stabilumą bei socialinį teisingumą (Lukoševičius ir Stankevičius, 2006). Plečiantis valstybės funkcijoms ir kylant naujiems ekonominiams ir finansiniams uždaviniams, valstybėms tenka didinti savo finansinių išteklių lankstumą. Kuriamos įvairios finansinės sistemos grandys. Išsivysčiusių užsienio šalių pagrindinės finansinės sistemos grandys yra šios: 1) valstybės finansai, 2) vietiniai (regioniniai) finansai, 3) specialūs vyriausybinių fondai, 4) įmonių ir organizacijų finansai. Valstybės per šias finansines grandis sprendžia šalyje keliamus politinius uždavinius, vykdo savo krašto ekonominę ir socialinę politiką (Buškevičiūtė, 2008). Piniginių lėšų sukonzentravimas įvairaus lygmens biudžetuose ne tik įgalina lėšas skirti šalies socialinėms ir ekonominėms reikmėms, bet ir užtikrina valstybės ekonominės ir finansinės politikos įgyvendinimą (Kazlauskienė, 2006). Biudžetai yra sprendimų priėmimo instrumentas, nes juose nustatomi prioritetai, įtvirtinami tikslai ir siekiai, nurodomos įgyvendinamos programos ir pagal juos atliekama kontrolė (Raipa ir Backūnaitė, 2004). Skačkauskienės (2012) nuomone, „biudžetas – tai apibrėžto laikotarpio numatomų pajamų ir išlaidų informacija, atspindinti priimtų įsipareigojimų finansavimo mastą“.

Biudžeto sudarymas yra esminis valstybės finansinio valdymo procesas, o jo sudarymas ir tvirtinimas – tai viena iš svarbiausių savarankiškų savivaldybės funkcijų. Lietuvoje ir kitose šalyse biudžeto

rengimo principai ir tvarka paprastai grindžiami tam tikromis taisyklėmis, įstatymais ir procedūromis, tačiau gali skirtis priklausomai nuo šalies valdymo struktūros bei politinės sistemos. Šalies biudžetinė sistemą sąlygoja valstybės konstitucinė sandara bei jos administracinis teritorinis suskirstymas. Teisine prasme egzistuoja dvi pagrindinės valstybės sandaros – tai unitarinės valstybės (tarp kurių ir Lietuva) ir federacinės. Nors dauguma Europos Sąjungos (toliau – ES) šalių yra unitarinės, tačiau yra kelios šalys, tokios kaip Vokietija, Austrija ir Belgija, kurios priskiriamos prie federacinių, o jų biudžeto sudarymas yra daug sudėtingesnis nei unitarinių šalių.

Lietuva priskiriama prie unitarinių valstybių, nes turi dvipakopę biudžetinę sistemą, kurią sudaro valstybės biudžetas ir savarankiškų vietos savivaldybių biudžetai (Lietuvos Konstitucija, 1992). Federacinių valstybių biudžeto sandarą sudaro trys pakopos: valstybės biudžetas, federacijos narių biudžetai ir vietiniai biudžetai, kur svarbiausias vaidmuo tenka federaciniam biudžetui, nes šis biudžetas yra centrinės valdžios finansavimo pagrindas. Tačiau tiek unitarinių, tiek ir federacinių valstybių biudžetų pajamų ir išlaidų sudėtis, atliekamos funkcijos išlieka tokios pat (Levišauskaitė ir Rūškys, 2003).

Mokslininkai prieštaringai vertina valstybės dalyvavimą visuomeniniame gyvenime bei visuomeninėje ūkinėje veikloje ir nesutaria, kiek valstybei šiuose procesuose reikėtų dalyvauti. Ekonomistai teigia, kad ekonomine prasme, valstybės biudžeto sudarymo ir vykdymo sprendimai suprantami kaip finansinės analizės rezultatai, kurie gali būti teigiami ir neigiami, tačiau finansininkai biudžetą suvokia kaip tikslų ir skaičiavimais paremtų finansinių duomenų bei prognozių rinkinį. Teisine prasme valstybės biudžetas laikomas įstatymu, kuriuo biudžetiniams metams patvirtinamas valstybės biudžetas – pajamų ir išlaidų planas, o politikams – gali būti priemonė reikšti savo populistinių ketinimų įgyvendinimui (Buškevičiūtė, 2006). Lietuvos biudžeto sandarą reglamentuoja LR biudžeto sandaros įstatymas (1990), kurio tikslas siekti ilgalaikės, visapusiškos ekonominės ir socialinės gyventojų gerovės, užtikrinant, kad sudaryto ir vykdomo biudžeto piniginiai ištekliai bus naudojami efektyviai. Sudarant tiek valstybės, tiek ir savivaldybių biudžetus, svarbu yra laikytis tam tikrų biudžeto formavimo principų bei atsižvelgti į šiam procesui keliamus reikalavimus.

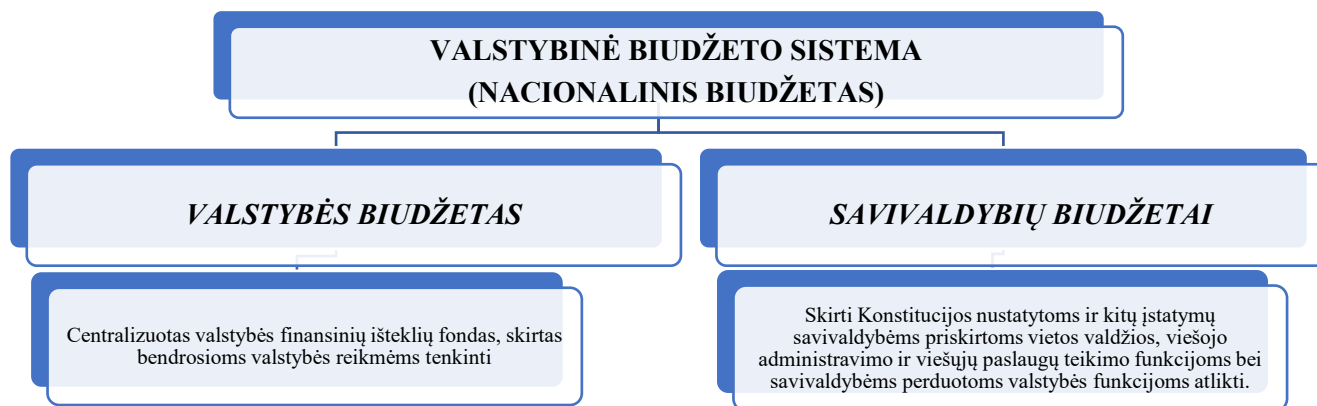
Mokslinėje literatūroje įvardinti valstybės bei savivaldybių biudžeto formavimo principai (žr. 4 pav.) yra labai svarbūs formuojant ir vykdant valstybės bei savivaldybių biudžetus, be to, jie taikomi ne tik Lietuvoje, bet ir kitų išsivysčiusių užsienio šalių fiskalinėje praktikoje. Šie principai yra būdingi tiek unitarinėms valstybėms, tiek federacinėms, nes vietos valdžios institucijos atlieka svarbų vaidmenį viešųjų paslaugų teikime ir regionų ekonomikos plėtroje. Tačiau konkrečių principų taikymas priklauso nuo šalies politinės sistemos ir valdymo modelio.

Vienovės
• Kai biudžete atspindi visos pajamos ir išlaidos.
Realumo (teisingumo)
• Kai pajamos ir išlaidos teisingai atvaizduojamos biudžete ir atitinka patvirtintas sumas.
Pilnumo
• Kai kiekviename biudžeto straipsnyje nurodoma atitinkamo straipsnio pajamos ir išlaidos, kas palengvina kontrolę.
Viešumo
• Kai sudaroma patogi galimybė mokesčių mokėtojams ir kitiems asmenims sužinoti, kaip yra naudojami jų pinigai bei tapti aktyviais biudžeto proceso dalyviais.
Taupumo ir ekonomiškumo
• Kai siekiama, kad panaudojus finansines lėšas, būtų gautas maksimalus rezultatas.
Nuolatinio funkcijų atlikimo
• Kai užtikrinamas finansavimas priskirtoms funkcijoms atlikti.
Biudžeto balanso
• Kai kiekvieniems metams ir kelerių metų laikotarpiui tiek biudžeto projekto (pajamos ir išlaidos), tiek biudžeto įvykdymo ataskaitos (pajamos ir išlaidos) turi būti subalansuoti.
Biudžeto teisingumo ir aiškumo
• Tai nerašytas biudžeto principas, neįtrauktas į jokių įstatymus, tačiau jis reikalauja, kad biudžeto sąmata (pajamos ir išlaidos) būtų tiksliai apskaičiuotos remiantis dokumentais arba sąmoningai ir atsakingai numatant.

4 pav. Pagrindiniai valstybės ir savivaldybės biudžeto formavimo principai
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Buškevičiūte (2006, 2008)

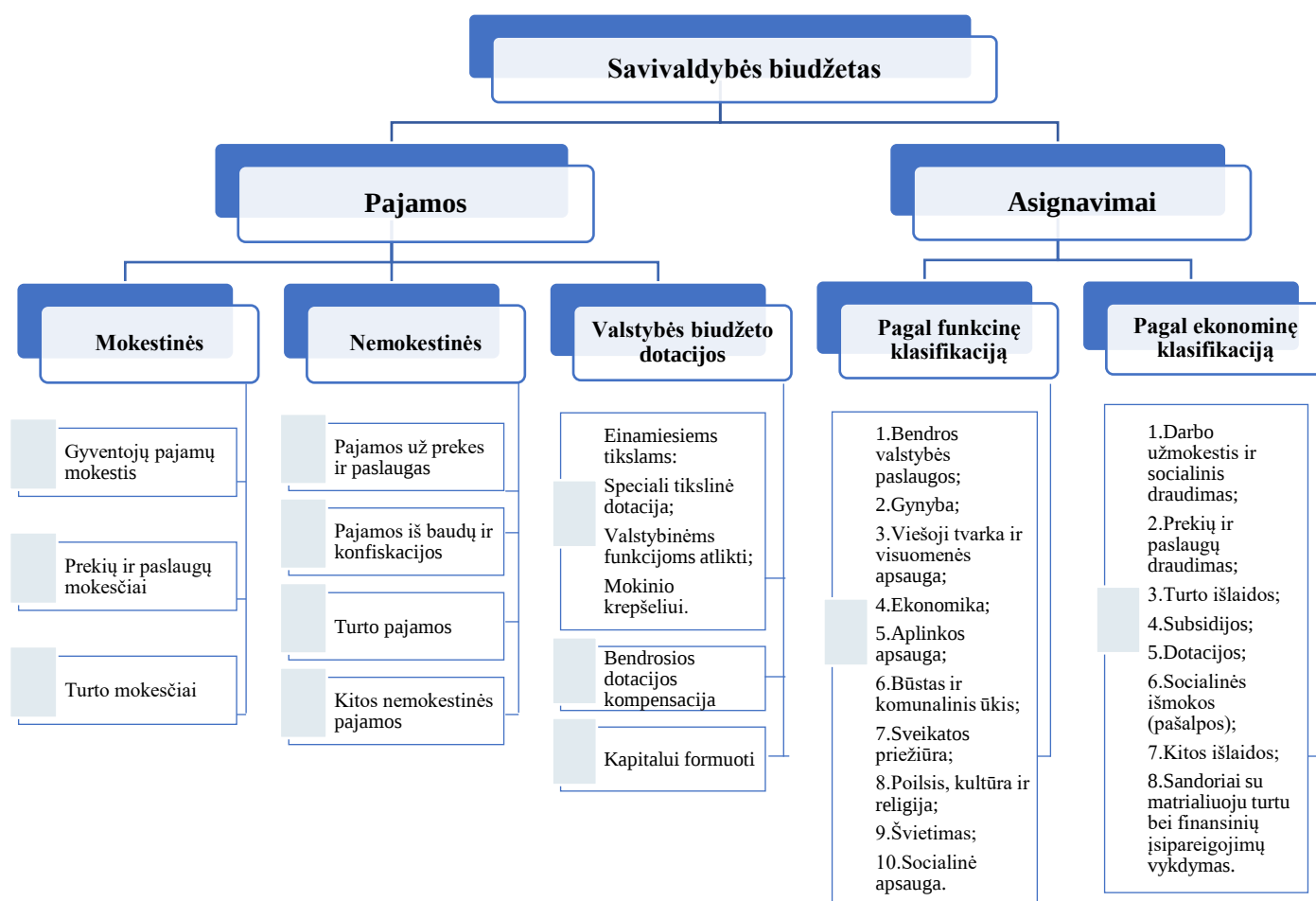
Ypatingą dėmesį reikėtų skirti biudžeto balanso principui, nes labai svarbu, kad būtų išlaikyta pusiausvyra tarp pajamų ir išlaidų. Tik racionaliai paskirstytos išlaidos pagal realias pajamas gali būti įvertintos kaip efektyvios ir ekonomiškai pagrįstos. Biudžeto balanso principas yra vienintelis, kuris yra įteisintas teisės aktu – LR Biudžeto sandaros įstatymu, kuriame skelbiama, kad savivaldybių biudžetai turi būti patvirtinti be deficito.

Galima teigti, kad Lietuvos valstybinę biudžeto sistemą sudaro: savarankiškas LR valstybės biudžetas ir savarankiški vietos savivaldybių biudžetai (žr. 5 pav.).



5 pav. Valstybinė biudžeto sistema
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR biudžeto sandaros įstatymu

Kadangi šio darbo tikslas yra išanalizuoti savivaldybių skolas ir veiksnius, kurie daro įtaką joms, tai plačiau bus aptariama savivaldybės biudžeto sudarymo principai bei metodai. Savivaldybių biudžetų parengimas ir vykdymas yra svarbiausia teritorinių vienetų (savivaldybių) finansinė veikla. Savivaldybių biudžetai – tai centralizuoti savivaldybės finansiniai fondai, naudojami vietinės reikšmės programoms finansuoti ir savivaldybių įstaigoms išlaikyti (Vasarienė, 2022). Kiekvienos savivaldybės vykdomosios institucijos (Savivaldybės atstovaujamoji institucija – savivaldybės taryba, o savivaldybės vykdomoji institucija – savivaldybės meras) parengia savivaldybių biudžetų projektus, kuriuos teikia savivaldybių taryboms. Savivaldybių biudžetai turi būti patvirtinami (savivaldybių tarybos sprendimu) per du mėnesius nuo valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo (LR vietos biudžeto įstatymas). Tačiau dėl tam tikrų priežasčių laiku nepatvirtinus savivaldybių biudžetų, asignavimai metų pradžioje (iki biudžetų patvirtinimo) negali viršyti 1/12 praėjusių metų šių biudžetų asignavimų. Savivaldybės biudžeto asignavimai yra skiriami konkrečioms programoms (švietimo, kultūros, sveikatos, sporto, socialinėms išmokoms ir kt.) finansuoti, vietos savivaldybių ūkio plėtrai bei, kaip buvo minėta anksčiau, savivaldybių įstaigoms išlaikyti. Tam, kad savivaldybių biudžeto vykdymas būtų sklandus, asignavimų panaudojimas vyktų pagal numatytas paskirtis, savivaldybių biudžeto vykdymą kontroliuoja valstybės kontrolės institucijos, savivaldybių kontrolieriai ir jų tarnybos, savivaldybių įmonių ir įstaigų vidaus tarnybos. Savivaldybės biudžetą sudaro dvi struktūrinės dalys – savivaldybės biudžeto pajamos ir savivaldybės biudžeto išlaidos (asignavimai) (žr. 6 pav.), todėl labai svarbu savivaldybėms turėti perteklinį arba subalansuotą biudžetą, kad savivaldybės galėtų tinkamai veikti be skolintų lėšų.



6 pav. Savivaldybės biudžeto struktūra
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Buškevičiūte (2008)

Pagrindinių valstybės ir savivaldybės biudžeto formavimo principų (žr. 4 pav.) laikymasis yra labai svarbus sudarant savivaldybių biudžetus bei juos įgyvendinant, nes šių principų laikymasis užtikrina, kad savivaldybių veikla taptų kryptingesnė ir racionali. Kitaip tariant, šie principai nupiešia drausmingumo rėmus, kurie riboja savivaldybių laisvę ir riziką daryti klaidas, formuojant savivaldybės biudžetą.

Savivaldybių biudžetų parengimas ir vykdymas yra svarbiausia teritorinių vienetų finansinės veiklos sritis, nes savivaldybių biudžetai – tai centralizuoti savivaldybės finansiniai fondai, naudojami vietinės reikšmės programoms finansuoti ir savivaldybių įstaigoms išlaikyti, o įstatymuose nustatytais asignavimais savivaldybės disponuoja savarankiškai, laikydamosi LR Konstitucijos ir kitų teisės aktų.

Atlikus Lietuvos ir kitų šalių vietos savivaldybių biudžetų struktūros analizę, galima teigti, kad Lietuvoje ir kitose unitarinėse šalyse, biudžeto sudarymo struktūra yra labai panaši, nes biudžeto sudarymo procesas vyksta keliais etapais, kurie yra aiškiai reguliuojami įstatymais, turi nustatytas fiskalinės drausmės taisykles, kurios riboja valstybės skolinimąsi ir deficitą. Šios taisyklės yra skirtos užtikrinti fiskalinį stabilumą ir išvengti didėjančių skolų naštos. Pvz. ES narės turi laikytis stabilumo ir augimo pakto taisyklių, kurios nustato viršutines ribas biudžeto deficitui ir valstybės skolai, tuo tarpu Lietuvoje yra numatyti griežti skolinimosi limitai.

Kiekviena šalis turi savo unikalią politinę ir ekonominę sistemą, teisinį pagrindą ir biudžeto valdymo ypatumus, o palyginus Lietuvos, Estijos ir Bulgarijos biudžetų sudarymo principus galima pamatyti tam tikrus panašumus, kurie atspindi bendrus biudžeto sudarymo principus.

Labai svarbų vaidmenį vietiniai biudžetai atlieka vykdant socialines programas, finansuojant vis didėjančias socialines išlaidas. Tačiau savivaldybėms pavedamų tvarkyti viešųjų reikalų apimtys nuolat didėja, o finansavimas ne visada atitinka iškilusius poreikius.

Vienas iš pagrindinių rodiklių, rodančių šalies ekonomikos išsivystymo lygį yra Bendrasis vidaus produktas (toliau – BVP), o BVP vienam gyventojui leidžia įvertinti, kiek vidutiniškai žmonės prisideda prie šalies ekonominės veiklos. Tuo tarpu norint įvertinti savivaldybės lygmeniu kuriamą pridėtinę vertę, tai galima padaryti atliekant *savivaldybės ekonominės veiklos analizę* apimant įvairias pramonės šakas, teikiamas paslaugas ar kitus veiklos sektorius, *darbo vietų kūrimo ir gyventojų pajamų analizę*, ir įvertinti kaip savivaldybė prisideda prie darbo vietų kūrimo ir kaip tai veikia gyventojų pajamas bei *analizuojant investicijų naudą* į savivaldybių infrastruktūrą (keliai, viešieji pastatai, kitos viešos erdvės) bei gyventojų gerovę (švietimas, sveikatos priežiūra, socialinės paslaugos, kultūra, sportas).

Didžiausia kliūtis teikti kokybiškas, prieinamas ir piliečių lūkesčius atitinkančias viešąsias paslaugas yra riboti savivaldybių finansiniai ištekliai. Mažų biudžeto įplaukų bei nepakankamų valstybės dotacijų problemos itin aktualios mažosiose Lietuvos savivaldybėse (Urvikis, 2016).

1.3.1. Savivaldybės biudžeto pajamos

Remiantis anksčiau aprašyta savivaldybės biudžeto sudarymo struktūra (žr. 6 pav.), šioje darbo dalyje plačiau bus aptariama savivaldybės biudžeto pajamos. Lietuvoje kaip ir kitose unitarinėse šalyse savivaldybių biudžeto pajamos yra griežtai reglamentuotos įvairiais teisės aktais. Lietuvoje savivaldybių biudžeto pajamų formavimo teisinį pagrindą sudaro LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, kuris numato biudžeto pajamų šaltinius ir iš valstybės biudžeto

savivaldybių biudžetams skiriamų dotacijų apskaičiavimo, tvirtinimo ir pervedimo tvarką. Tai vienas svarbiausių savivaldybių biudžetų pajamų reglamentavimo teisinis pagrindas, kurį Seimas tvirtina kasmet, nustatant atitinkamų metų finansinius rodiklius, mokesčių dalis, savivaldybėms skiriamų dotacijų sumas, skolinimosi limitus bei kitus rodiklius. Kitas ne mažiau reikšmingas teisinis dokumentas – Biudžeto sandaros įstatymas, kuriame pateikiamas platesnis biudžeto pajamų detalizavimas, o tuo pačiu nurodo pajamų rūšis, kurios yra priskiriamos savivaldybių biudžetų pajamoms. Palyginus šių dviejų įstatymuose aprašytų savivaldybių biudžetų pajamų klasifikacijas, galima išskirti tai, kad pirmasis įstatymas numato savivaldybių biudžetų pajamų rūšis, o tuo tarpu antrajame – šios pajamų rūšys detalizuojamos konkrečiau.

Taigi, savivaldybių biudžeto pajamos apima vietinius mokesčius, valstybės dotacijas ir savarankiškai generuojamas pajamas. Savivaldybių biudžeto pajamų detalizavimas pavaizduotas 7 paveiksle. Kaip numatyta Europos vietos savivaldos chartijoje, bent dalis vietos savivaldos pajamų turi būti gaunama iš vietinių mokesčių ir rinkliavų, t.y. mokesčių, kuriuos, įsiveda vietos savivaldos institucijos (Europos vietos savivaldos chartija, 1985).

Didžiąją dalį biudžeto pajamų sudaro mokestinė pajamos, nes per mokesčius yra surenkama dauguma tiek centrinės valdžios, tiek ir vietinės valdžios (savivaldybių) pajamų. Pagrindiniai mokesčių pajamų šaltiniai: pajamų mokestis, nekilnojamo turto mokestis, žemės mokestis bei kitos, įstatymais apibrėžtos pajamos iš mokesčių. Lietuvoje savivaldybėms yra suteikta teisė tam tikrus mokesčius, pavyzdžiui, žemės, nekilnojamo turto mokesčių dydžius valdyti pačioms savivaldybėms.

MOKESTINĖS PAJAMOS (PAJAMOS IŠ MOKESČIŲ)

- gyventojų pajamų mokestis, fizinių asmenų pajamų mokestis, žemės mokestis, nekilnojamojo turto mokestis, prekių ir paslaugų mokestis, mokestis už aplinkos teršimą, paveldimo turto mokestis bei vietinės ir valstybės rinkliavos.

NEMOKESTINĖS PAJAMOS

- pajamos iš savivaldybės turto, nuomos mokestis už valstybinę žemę ir valstybinius vandens fondo vandens telkinius, mokestis už valstybinius gamtos išteklius, palūkanos, dividendai, pajamos už prekes ir paslaugas, pajamos iš baudų, konfiskacijos ir kt.

VALSTYBĖS DOTACIJOS

- tikslinės valstybės lėšos, skirtos užtikrinti viešąsias paslaugas, valstybei vykdant savo įsipareigojimus pagal įstatymus ar Vyriausybės nutarimus.

7 pav. Savivaldybių biudžeto pajamos

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR savivaldybių biudžeto pajamų nustatymo metodikos įstatymu, LR biudžeto sandaros įstatymu

Savivaldybių biudžeto pajamas, jų struktūrą, surinkimą, perskirstymą ir kitus aspektus yra plačiai analizavę Lietuvos ir užsienio mokslininkai. Rudytė ir kt. (2018) atlikusios savivaldybių fiskalinio konkurencingumo vertinimą ekonominio augimo kontekste, nustatė, kad savivaldybių pajėgumai surinkti daugiau pajamų į biudžetą per vietinius mokesčius gali skirtis ne tik dėl skirtingų mokesčių rūšių, bet ir dėl mokesčių bazių skirtumų bei mokesčių tarifų, nes skirtingose šalyse skiriasi pagrindiniai mokesčiai iš kurių surenkama daugiausiai pajamų. Pavyzdžiui, Ispanijoje pagrindiniai mokesčiai: nekilnojamo turto, motorinių transporto priemonių bei statybos, o Skandinavijos

valstybėse (Danijoje, Švedijoje), kaip ir Lietuvoje, pagrindinis ir vienas svarbiausių savivaldybių biudžeto pajamų šaltinių - Gyventojų pajamų mokestis (toliau - GPM). Svarbu pažymėti ir tai, kad savivaldybių surenkami mokesčiai priklauso nuo savivaldybės dydžio (pagal gyventojų skaičių (tankumą)) ar statuso, kurį turi savivaldybė (kaimiškoji, didmiesčio, kurortinė, pasienio ir pan.), o tai sudaro sąlygas savivaldybėms konkuruoti tarpusavyje. Toliau aptariant mokesčius, kurie generuoja didžiausią dalį savivaldybės surenkamų pajamų, galima mokesčius išskirti į tiesioginius – kai mokesčiais apmokestinamos pajamos (pelnas), turtas, ir netiesioginius – kai sumokami mokesčiai už prekes ir paslaugas, kurių kainos padidėja dėl gamintojo išlaidų apmokestinimo (pridėtinės vertės mokestis, akcizai, muitai) (Bikas, 2019). Autoriai Sudavičius ir Endrjaitis (2020), papildydami netiesioginių mokesčių sampratą, teigia, kad netiesioginius mokesčius sumoka prekių ir paslaugų vartotojai, o gamintojai, tiekėjai pagal įstatymus surinktus mokesčius perveda į biudžetą.

Kadangi GPM yra daugiausiai savivaldybėms pajamas generuojantis mokestis, detaliau paanalizuosime šį mokestį, nes šio mokesčio surinkimas ir ypatingai perskirstymas kelia nemažai diskusijų ir klausimų. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme nustatyta tvarka savivaldybės į savo biudžetą gauna tik dalį savivaldybėje surenkamo GPM, nes GPM paskirstomas į savivaldybių biudžetus pagal kiekvienos savivaldybės biudžetui nustatytą GPM dalį, t.y. į atskiros savivaldybės biudžetą paskirstoma nustatyta GPM dalis nuo bendros mokesčio sumos (žr. 3 priedą). Tos savivaldybės, kurios surenka viršplaninį biudžetą iš GPM, tampa kitų savivaldybių, kurios nesurenka suplanuotų pajamų, finansinėmis „donorėmis“. Minėtą finansinės „donorystės“ paskirstymą įgyvendina Vyriausybė kiekvienais metais priimdama nutarimą, kuriame nurodo lėšų sumas, kurias savivaldybės turi pervesti į Valstybės išdo sąskaitą, ir lėšų sumas, kurios paskirstomos savivaldybėms jų negautoms pajamoms kompensuoti. Pavyzdžiui, 2023 m. savivaldybės „donorės“ buvo šios savivaldybės: Vilniaus miesto (63,27% savivaldybėje surenkamo GPM), Vilniaus rajono (79,9%), Trakų rajono (92,43%), Elektrėnų (98,57%), Kauno miesto (84,91%), Kauno rajono (84,23%), Klaipėdos rajono (94,9%), Palangos miesto (94,98%) ir Neringos (30,07%) (žr. 4 priedą). Savivaldybių finansinis pajėgumas yra labai skirtingas, kurį galime pastebėti, analizuojant savivaldybių biudžetus, skolų lygius, investicijų galimybes, mokesčių pajamų šaltinius. Šiems skirtumams išlyginti yra taikoma pajamų išlyginimo sistema, kai panaudojamos lėšos, savivaldybių „donorių“ perduotos į Vyriausybės išdą. Tai reiškia, kad tik kelių savivaldybių GPM procentinė dalis patenka į Vyriausybės išdą, o po to perskirstoma likusioms savivaldybėms.

Esant minėtam reglamentavimui, tos savivaldybės, kurios nesurenka suplanuotų pajamų yra iš anksto užtikrintos, kad negautų pajamų suma joms bet koku atveju bus kompensuota. O būtent, nepriklausomai nuo savivaldybės pastangų ar noro surinkti suplanuotą savivaldybės biudžetą, finansinė parama vis tiek bus suteikta. Todėl, tokioms savivaldybėms nėra motyvacijos savo apskrityje kurti pridėtinę vertę, inicijuoti verslumą, skatinti investicijų pritraukimą, aktyvinti rinką, gamybą ar prekybą, bei kurti naujas darbo vietas. Kaip teigia Tamašauskienė ir Žadvidaitė (2011), labiausiai GPM surinkimą be mokesčio tarifo gali lemti vidutinis darbo užmokestis, dirbančiųjų skaičius, nedarbo lygis, kiek mažesnę – minimalus mėnesio atlyginimas ir neapmokestinamosios pajamos.

Kai kurios savivaldybės nepajėgia surinkti pakankamai pajamų, kad galėtų iš savo finansinių išteklių finansuoti būtiniausias išlaidas, todėl labai svarbus yra savivaldybių finansinio savarankiškumo aspektas, kuris turi įtakos ne tik toje savivaldybėje gyvenančių ir dirbančių žmonių gyvenimo kokybei, bet ir ekonominei – socialinei gerovei. Lietuvoje savivaldybės neturi pakankamo finansinio savarankiškumo bei galimybių surinkti būtinas lėšas savo funkcijoms vykdyti, kadangi svarbiausius

mokesčių elementus (apmokestinimo bazę, tarifus, lengvatas) nustato Seimas. Savivaldybėms tenka sunkus uždavinys – išskirti svarbiausius prioritetus ir efektyviai paskirstyti lėšas.

Kitą reikšmingą savivaldybių biudžetų pajamų dalį sudaro iš valstybės biudžeto savivaldybėms skiriamos dotacijos, o jų skyrimas priklauso nuo centrinės valdžios sprendimų. Valstybės valdžia, siekdama finansuoti įvairias valdymo funkcijas bei subalansuoti savivaldybių biudžetus, skiria finansinius pervedimus – valstybės dotacijas. Valstybės dotacijos – tai specialioji tikslinė dotacija, kai savivaldybėms pervedamos lėšos iš valstybės biudžeto arba piniginių fondų valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti (LR vietos savivaldos įstatymas). Valstybės dotacijos ir jų panaudojimas yra tikslinis, nes savivaldybėms pavedamos vykdyti funkcijos yra tiksliai reglamentuotos įstatymu, o tai stiprina vietos valdžios atsakomybės mechanizmą. Galime teigti, kad savivaldybėms reikalingų finansinių išteklių dalis yra kontroliuojama centrinės valdžios. Dotacijos savivaldybių biudžetams skiriamos: savivaldybėms perduotoms valstybinėms funkcijoms vykdyti, mokestinėms pajamoms išlyginti, išlaidų struktūros skirtumams išlyginti, įvairioms centrinės valdžios patvirtintoms programoms vykdyti, savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų pokyčiams kompensuoti. Šios lėšos atlieka tarpbiudžetinį lėšų perskirstymą ir yra labai glaudžiai susijusios (Butkevičius ir Bivainis, 2009).

Daugumoje Europos šalių valstybės biudžeto dotacijos yra svarbus veiksnys formuojant subnacionalinių valdžios institucijų pajamas. Europoje dominuoja vietinių mokesčių ir dotacijų deriniu paremtos subnacionalinių pajamų sistemos. Pakankamos mokesstinės jėgos įgalina subnacionalines valdžios institucijas savarankiškai telkti išteklius (Civinskas ir Tolvaišis, 2006). Panašiai kaip ir kitose nedidelėse Europos valstybėse, Lietuvoje mažos savivaldybės neturi pakankamo pajėgumo savarankiškai telkti pajamas, todėl objektyviai reikalingas pajamų perskirstymas valstybės mastu. Lietuvoje valstybės biudžeto dotacijos yra naudojamos kaip alternatyva galimai vietinių mokesčių plėtrai.

Savivaldybių biudžetų pajamas didina mokesčių tarifų pakeitimai ar naujų mokesčių įvedimas, pavyzdžiui, padidintas nekilnojamojo turto mokestis ar vietinės rinkliavos, kurios gali tiesiogiai papildyti savivaldybės biudžetą, tačiau dažniausiai tai priklauso nuo vietos valdžios sprendimų ir valstybinio biudžeto paskirstymo politikos. Taip pat savivaldybių pajamas gali padidinti didelės investicijos į vietos infrastruktūrą, naujų verslo centrų, pramoninių zonų ar transporto jungčių plėtrą, nes tokie projektai pritraukia daugiau verslų ir investuotojų, kurie generuoja papildomas pajamas per mokesčius. Savivaldybių biudžetų pajamos gali didėti ir dėl efektyvesnio mokesčių surinkimo, optimizuotos veiklos ir biudžeto kontrolės. Gerai valdomos savivaldybės gali sumažinti biudžeto deficitą ir pagerinti pajamų valdymą, surenkant daugiau lėšų iš įvairių šaltinių. Reikia pažymėti, kad tiek Lietuvoje, tiek ir kitose Europos šalyse savivaldybės stipriai priklauso nuo GPM ir valstybės dotacijų. Skandinavijos savivaldybės turi didesnę finansinę savarankiškumą dėl galimybės pačioms nustatyti vietinius mokesčių tarifus, todėl tose šalyse šios pajamos yra labai reikšmingos ir sudaro net apie 80-90 proc. visų pajamų. Tuo tarpu Jungtinėje Karalystėje ir JAV dominuoja nekilnojamojo turto ir vietiniai vartojimo mokesčiai. Daugelyje šalių, mažiausią dalį pajamų sudaro vietinės rinkliavos, baudos ar kiti smulkūs mokesčiai.

Toliau analizuojant savivaldybių biudžeto pajamų sampratą, Lietuvos ir užsienio mokslininkai nustatė, kad savivaldybės, siekdamos užtikrinti teikiamų paslaugų tvarumą, gyventojų poreikių tenkinimą, turi tinkamai paskirstyti pajamas bei atlikti išsamią biudžeto pajamų analizę. Užsienio mokslininkai Mbedzi ir Gondo (2010) analizuodami savivaldybių biudžetų pajamas nustatė, kad savivaldybėse turi būti atliekama tiek planuojamų, tiek faktinių pajamų surinkimo analizė ir tokiu

būdu išmatuoti pajamų surinkimo efektyvumą. Delcea (2012) analizavo savivaldybės biudžeto pajamas, dotacijas, tenkančias vienam gyventojui, o taip pat jų pokyčius ir struktūrą, kiti mokslininkai (Bartle ir kt., 2011) tyrinėjo savivaldybių pajamų dalį valstybės pajamose. Lietuvių autorės (Slavinskaitė ir kt., 2015) atliko LR gyventojų pajamų mokesčio pokyčio įtakos savivaldybių biudžeto pajamoms vertinimą bei nustatė, kad GPM užima svarbią vietą formuojant atskirų valstybių bei jų savivaldos institucijų pajamas.

Apibendrinant galima sakyti, kad analizuojant savivaldybių biudžetų pajamas, svarbu nustatyti kaip efektyviai jos yra valdomos, o tai padaryti tikslingiausia, atliekant planuojamų ir faktinių pajamų palyginimą bei pajamų dinamikos analizę.

1.3.2. Savivaldybės biudžeto išlaidos (asignavimai)

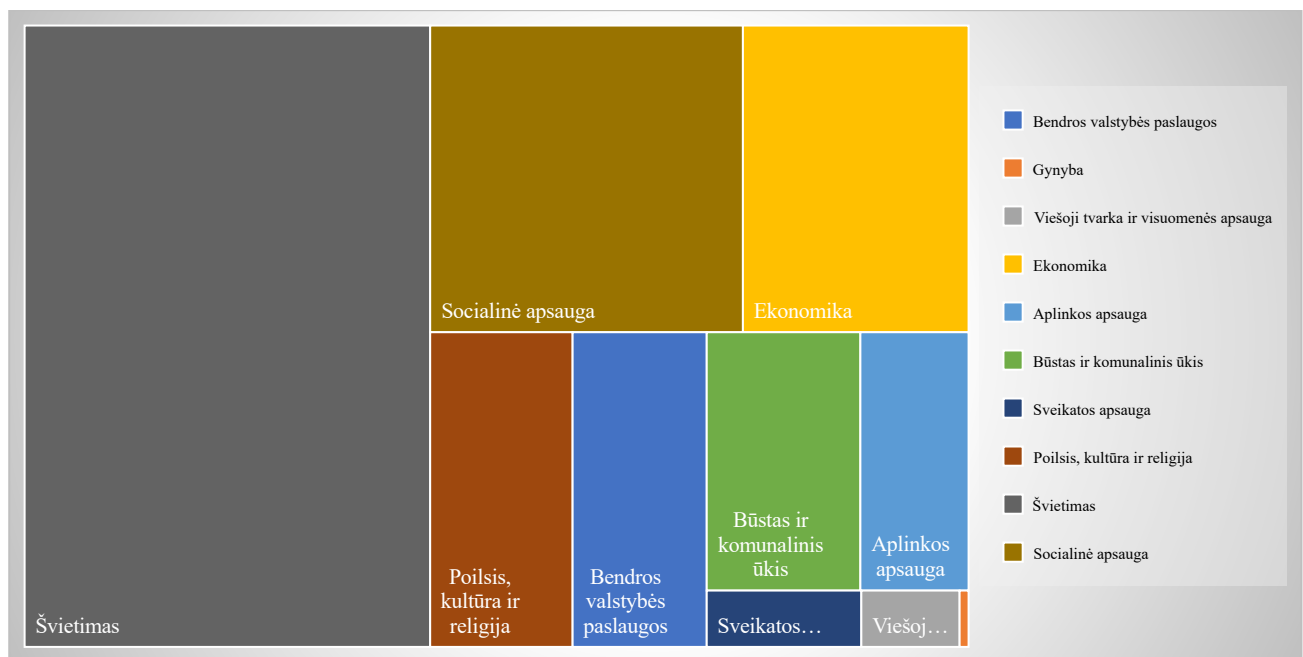
Savivaldybių biudžetų asignavimai yra svarbi savivaldybių biudžetų struktūrinė dalis, nes savivaldybės planuodamos biudžeto išlaidas (asignavimus) turi didesnę savarankiškumą ir laisvę, nei planuojant ir formuojant biudžeto pajamas (Buškevičiūtė, 2008).

Biudžeto sandaros įstatyme įteisinta, kad „*asignavimai* – valstybės biudžete arba savivaldybės biudžete patvirtinta planuojamų išlaidų suma, kurią asignavimų valdytojas turi teisę biudžetiniais metais gauti iš valstybės biudžete arba savivaldybės biudžete numatytų lėšų, pateikęs paraišką valstybės išdą valdančiai LR finansų ministerijai arba savivaldybės administracijai, ir panaudoti programoms finansuoti“. Savivaldybių biudžetų asignavimai naudojami savarankiškosioms savivaldybių funkcijoms ir valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti, LR vietos savivaldos įstatymui ir kitiems įstatymams įgyvendinti vykdant savivaldybių biudžetų asignavimų valdytojų programas. Minėtame Biudžeto sandaros įstatyme yra nurodoma, kas yra savivaldybių biudžetų asignavimų valdytojai: „tai savivaldybių biudžetinių įstaigų ar savivaldybės administracijos ir (ar) jos padalinių, nurodytų savivaldybės tarybos patvirtintame savivaldybės biudžete, vadovai (savivaldybės administracijoje – administracijos direktorius ar jo įgalioti asmenys, savivaldybės administracijos padaliniuose – padalinių vadovai ar jų įgalioti asmenys)“. Viešosios išlaidos savivaldybėse – tai piniginiai santykiai, kurie atsiranda skirstant viešuosius finansinius išteklius priskirtų funkcijų (administravimo, socialinių, ekonominių) vykdymui.

Savivaldybių biudžeto asignavimai skirstomi pagal ekonominę ir funkcinę klasifikaciją, kurią nustato LR finansų ministerija, o naudojami savivaldybėms įstatymų deleguotoms valstybės funkcijoms vykdyti bei savivaldybių tarybų patvirtintoms programoms įgyvendinti. Valstybės ir savivaldybių biudžetų išlaidų ekonominė klasifikacija (detali savivaldybių biudžetų išlaidų (asignavimų) klasifikacija pateikta 5 priede) apima: darbo užmokestį ir socialinį draudimą, prekių ir paslaugų naudojimo išlaidas, palūkanas, subsidijas, dotacijas, įmokas į ES biudžetą, socialines išmokas (pašalpas), kitas išlaidas, pervedamas ES, kitas tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšas.

Apžvelgus valstybės ir savivaldybių biudžetų išlaidų ekonominę klasifikaciją, galima teigti, kad šis LR finansų ministerijos įteisintas klasifikavimas yra detalus, tačiau savivaldybės savo asignavimus gali nusistatyti savo nuožiūra. Pagal ekonominę paskirtį viešojo sektoriaus išlaidos gali būti skirstomos į paprastasias ir nepaprastasias. Nors Onaitytė (2004) biudžeto išlaidas siūlo skirstyti į 4 grupes: vartojimo, savivaldybių investicijas, transferinius išmokėjimus privačiam sektoriui bei

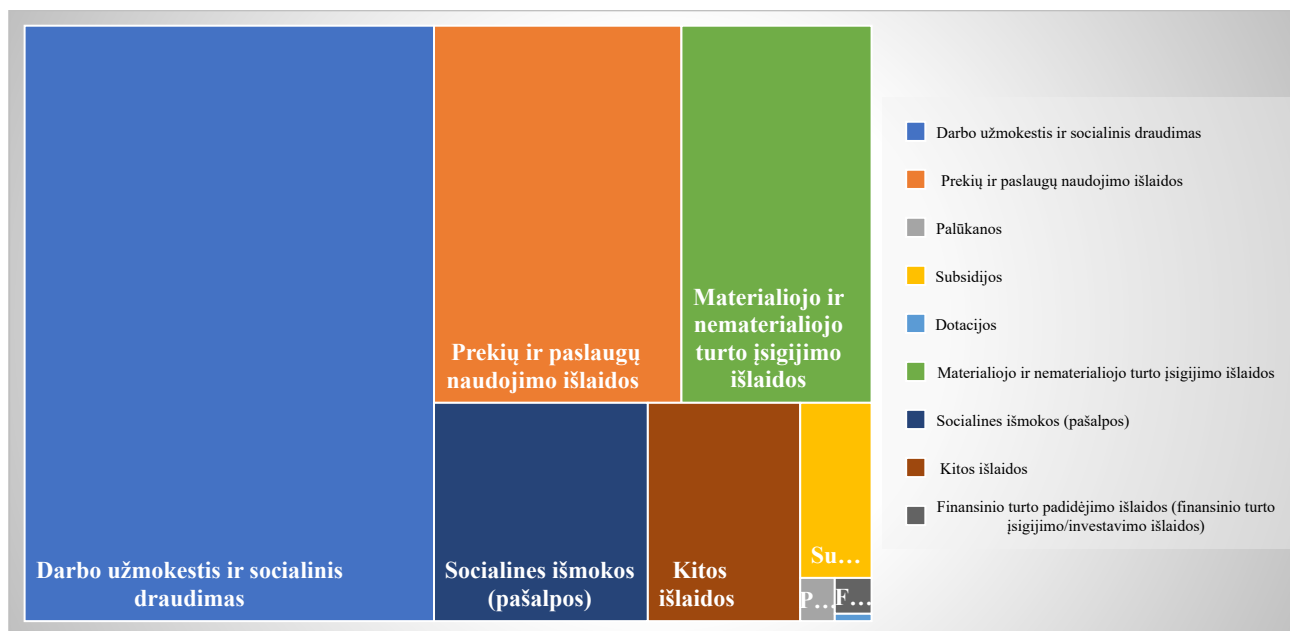
savivaldybių skolų palūkanas, tuo tarpu savivaldybių biudžetų asignavimai skirstomi pagal 8 paveiksle nurodytas valstybės funkcijas.



8 pav. Savivaldybių biudžetų asignavimai (pagal valstybės funkcijas)

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR finansų ministerijos duomenimis (<https://lietuvosfinansai.lt>)

Savivaldybių biudžetų išlaidų struktūros analizė padeda suprasti kokioms sritims atitenka didžiausia biudžeto išlaidų dalis. Remiantis 8 paveiksle pateikta savivaldybių biudžetų struktūra, pastebima, kad didžiausia dalis (bendrai visų Lietuvos savivaldybių) biudžetų asignavimų (pagal valstybės funkcijas) panaudojama švietimui, kuri sudaro apie 43 proc. nuo visų savivaldybės biudžeto išlaidų. Taip pat nemaža dalis išlaidų tenka socialinei apsaugai, ekonomikai. Panašus asignavimų išsidėstymas pastebimas ne tik Lietuvoje, bet ir kitose Europos šalyse, kur savivaldybių išlaidų struktūra dažnai apima panašias kategorijas, tačiau socialinė apsauga ir sveikatos apsauga kartais užima net didesnę dalį. Mažesnės dalys biudžeto asignavimų yra numatytos mažiau prioritetinėms sritims, tokioms kaip poilsis, kultūra, aplinkosauga. Lietuvoje toks savivaldybių biudžetų asignavimų išsidėstymas pastebimas visu tiriamuoju laikotarpiu. Kaip buvo aptarta anksčiau, savivaldybių biudžeto asignavimai detalizuojami ne tik pagal valstybės funkcijas, bet ir pagal ekonominę klasifikaciją, kuri pavaizduota 9 paveiksle.



9 pav. Savivaldybių biudžetų asignavimai (pagal ekonomines funkcijas)

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR finansų ministerijos duomenimis (<https://lietuvosfinansai.lt>)

Kaip matome, didžiausią savivaldybės biudžeto išlaidų dalį sudaro darbo užmokestis ir socialinis draudimas, t.y. apie pusę visų išlaidų. Tiek Lietuvoje, tiek ir kitose šalyje, savivaldybės teikia platų spektrą įvairių paslaugų, kurios reikalauja nemažai žmogiškųjų išteklių, todėl akivaizdu, kad darbo užmokestis sudaro didžiąją dalį savivaldybės biudžeto sąnaudų. Prekių ir paslaugų naudojimo išlaidos bei materialiojo ir nematerialiojo turto įsigijimo išlaidos sudaro mažesnę išlaidų dalį, o tuo tarpu, socialinės išmokos (pašalpos), kitos išlaidos ir subsidijos labai nežymią išlaidų dalį.

Savivaldybėms siekiant efektyviai vykdyti jai priskirtas užduotis, būtina turėti atitinkamo dydžio pajamas, nesvarbu ar sugeneruotas vietoje, ar gautas iš centrinės valdžios, taip pat ir sprendimų laisvę dėl savo išlaidų (Civinskas ir Tolvaišis, 2006). Todėl labai svarbu, kad savivaldybių biudžetai būtų tvirtinami racionaliai ir tinkamai paskirstant lėšas tiek pagal valstybines, tiek ir pagal ekonomines funkcijas, kadangi vietos savivaldybių biudžetams tenka svarbus vaidmuo reguliuojant ekonomikos procesus, nes jie daro įtaką gamybinių jėgų išdėstymui, skatina konkurencinės produkcijos gamybą, infrastruktūros plėtojimą ir t. t. (Smalenskas, 2007).

Apibendrinant, galima teigti, kad viešųjų paslaugų teikimas bendruomenėms, tiesiogiai priklauso nuo savivaldybės turimų finansinių išteklių, todėl bet kokie savivaldybių finansiniai suvaržymai veikia vietos užimtumą, ekonominį augimą, savivaldybių pajamas ir išlaidas. Tai parodo, kad tarp savivaldybės biudžeto pajamų ir išlaidų egzistuoja glaudus ryšys, nes savivaldybės turi paskirstyti savo biudžeto išlaidas taip, kad gyventojai, ūkio subjektai ir kitos veiklos sferos gebėtų generuoti daugiau pajamų į savivaldybių biudžetus dėl augančio mokestinės bazės potencialo (Rudytė ir kt., 2018).

1.4. Savivaldybių skolinimosi poreikis, galimybės bei skolos limitai

Dar vienas labai svarbus aspektas analizuojant savivaldybių viešuosius finansus – tai savivaldybių skolinimosi mechanizmas. Lietuvoje ir kitose užsienio šalyse yra reikalavimas, kad tvirtinami savivaldybių biudžetai nebūtų deficitiniai, tačiau dėl pasikeitusios ekonominės situacijos ar atsiradusių neplanuotų aplinkybių, kai norima įgyvendinti tam tikrus investicinius projektus ir pan.,

savivaldybės gali skolintis ar refinansuoti jau turimas skolas. Buškevičiūtė (2006) pateikdama skolos sampratą, nurodo, kad skolą galima laikyti bendrą ankstesnių biudžetų deficitų sukaupą sumą bei prisiimtus (bet dar neįvykdytus) įsipareigojimus. Atsirandant biudžeto disbalansui, centrinė valdžia gali suteikti teisę vietos valdžiai skolintis. Bet dėl galimo pavojaus dėl prisiimtų įsipareigojimų nevykdymo ir papildomų sąnaudų palūkanoms mokėti, centrinė valdžia kontroliuoja vietinės valdžios skolinimosi apimtis (Baltušnikienė, 2004). Savivaldybių skolinimąsi tyrinėję mokslininkai (Rudytė ir kt., 2017; Baltušnikienė, 2004; Buškevičiūtė, 2006; Ögren, 2020; Cifuentes-Faura ir kt., 2022, Standar ir Kozera, 2020 ir kt.), savivaldybių skolinimąsi apibūdina kaip biudžeto deficitą, t.y. rodiklį, apibūdinantį savivaldybių finansinę padėtį, tai reiškia, kad vietos skola atsiranda ilguoju laikotarpiu dėl nuolatinio biudžeto deficito pertvarkymo.

Savivaldybių skolinimasis yra griežtai reglamentuojamas savivaldybių skolinimosi taisyklėmis bei įvairiais teisės aktais. Jei savivaldybėms nepavyksta tinkamai subalansuoti biudžeto, jos gali skolintis. Svarbu paminėti tai, kad savivaldybių skolinimasis yra labiau reglamentuotas nei valstybės. Nors savivaldybės į savo biudžetus surenka didžiąją dalį pajamų iš mokesčių, bei gauna valstybės biudžeto dotacijas, tačiau ne visada šių lėšų pakanka savivaldybių programoms vykdyti.

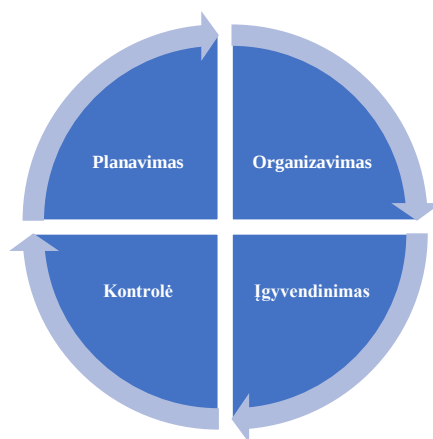
Savivaldybės, vadovaujantis Biudžeto sandaros įstatymu, laikydamosi Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme numatytų taisyklių ir atitinkamų metų biudžeto patvirtinimo įstatyme nustatytų skolinimosi limitų (jeigu tokie limitai nustatomi), Vyriausybės nustatyta tvarka gali:

- 1) imti iš vidaus arba užsienio kreditorių ilgalaikes (kurių trukmė ilgesnė kaip vieni metai ir grąžinimo terminas yra ne tais pačiais biudžetiniais metais) paskolas investicijų projektams finansuoti ir ankstesniems skolinimams įsipareigojimams vykdyti;
- 2) imti iš vidaus arba užsienio kreditorių trumpalaikes (kurių grąžinimo terminas yra tais pačiais biudžetiniais metais) paskolas biudžetiniais metais laikinam pajamų trūkumui padengti, kai nepakanka šiam tikslui savivaldybės biudžeto apyvartinių lėšų;
- 3) prisiimti įsipareigojimus pagal finansinės nuomos (lizingo) sutartis;
- 4) prisiimti įsipareigojimus pagal kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus;
- 5) teikti garantijas dėl savivaldybės valdomų įmonių prisiimamų įsipareigojimų pagal paskolų sutartis, finansinės nuomos (lizingo) sutartis ir sutartis pagal kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus.

Taip pat savivaldybėms gali būti teikiamos trumpalaikės paskolos iš valstybės išdo, kai susidarius laikinam pajamų trūkumui nepakanka savivaldybės biudžeto apyvartinių lėšų arba gali būti teikiamos trumpalaikės arba ilgalaikės paskolos, kai dėl kredito įstaigų veiklos apribojimo ir (arba) jų licencijų atšaukimo savivaldybės negali disponuoti savo lėšomis ir dėl to trūksta apyvartinių lėšų. Savivaldybių skolinimasis yra reglamentuojamas LR vietos savivaldos ir LR biudžeto sandaros įstatymais, atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymais ir Savivaldybių skolinimosi taisyklėse. Pagal minėtus teisės aktus savivaldybių skolą sudaro ne visi buhalterinėje apskaitoje apskaitomi įsipareigojimai ar pradelsti mokėjimai ūkio subjektams, o tik tie skoliniai įsipareigojimai, kurie yra prisiimti, bet dar neįvykdyti, grąžinant kreditoriams lėšas pasirašius paskolų sutartis, finansinės nuomos (lizingo) sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus. Tik savivaldybių tarybos turi teisę priimti sprendimus dėl paskolų ėmimo ir garantijų (laidavimo) teikimo už ilgalaikes paskolas, laikantis įstatymų nustatytų

skolinimosi limitų ir gavus savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos) išvadą dėl savivaldybės naudojimosi bankų kreditais, paskolų ėmimo, garantijų suteikimo ir laidavimo kreditoriams už savivaldybės kontroliuojamų įmonių imamas paskolas. Savivaldybės turi teisę iš vidaus kreditorių arba užsienio kreditorių imti trumpalaikes ir ilgalaikes paskolas, teikti garantijas ir laiduoti kreditoriams už savivaldybės kontroliuojamų įmonių imamas investiciniams projektams paskolas (LR vietos savivaldos įstatymas, 1994).

Mokslinėje literatūroje analizuojant vietos valdžios skolų poreikį, dydžius bei dinamiką, tyrimuose aprašomi tokie skolų dydžiams įtaką darantys veiksniai kaip savivaldybių dydis, gyventojų demografiniai rodikliai, tiesioginės užsienio investicijos, gyventojų užimtumas, politinių partijų dominavimas ir kt. Todėl atsižvelgiant į savivaldybių specifiką bei gyventojų poreikių įvairovę, svarbu tinkamai įvertinti skolinimosi galimybes, nes skolinimasis visada yra susijęs su tam tikra rizika. Vietos valdžios institucijoms labai svarbus fiskalinės disciplinos laikymasis, o skolinimosi ciklo laikymasis padeda savivaldybėms būti pasirengusioms ekonominėms krizėms arba nenumatytoms išlaidoms. Šis ciklas susideda iš kelių etapų: biudžeto planavimo, organizavimo, įgyvendinimo ir kontrolės (10 pav.). Savivaldybės turi laikytis planuoto skolinimosi ciklo, kad užtikrintų ilgalaikį finansinį stabilumą.



10 pav. Skolinimosi ciklas

Šaltinis: sudaryta autorės

1.3. darbo dalyje jau buvo aptarti savivaldybės biudžeto planavimo ir tvirtinimo aspektai, kuriais nustatyta, kad savivaldybių biudžetai negali būti deficitiniai. Tai reiškia, kad savivaldybės negali tvirtinti deficitinio biudžeto su intencija ateityje skolintis ir tokiu būdu padengti biudžeto deficitą skolinimais. Dažniausiai savivaldybės vykdydamos savo funkcijas susiduria su lėšų šioms funkcijoms įgyvendinti trūkumu, kuris atsiranda dėl to, kad įplaukų į biudžetą surenkama mažiau nei buvo suplanuota. Kaip jau buvo minėta, savivaldybės gali skolintis tiek šalies viduje, tiek ir užsienyje, tačiau dažniausiai savivaldybės skolinasi šalies viduje. Savivaldybių skolinimosi instrumentai naudojami tie patys kaip ir valstybės, t.y. vertybiniai popieriai, obligacijos, išdo vekseliai, taupymo lakštai, ilgalaikės ir trumpalaikės paskolos, lizingas (finansinė nuoma) (Rudytė ir kt., 2018). Savivaldybių skolinimasis reglamentuojantys teisės aktai draudžia savivaldybėms skolintis einamosioms išlaidoms, tačiau leidžia ir dažnai net skatina skolinimasis investicijoms (sveikatos apsaugai, švietimui, infrastruktūrai, komunikacijoms ir pan.). Pastebima, kad dažniausiai savivaldybės, siekdamos užtikrinti kokybiškesnes viešąsias paslaugas imasi įgyvendinti investicinius projektus arba skatinti ekonominę plėtrą, tačiau šioje vietoje savivaldybės susiduria su tam tikromis grėsmėmis. Nors šiuos investicinius projektus savivaldybės imasi įgyvendinti pasinaudodamos ES

struktūrinių fondų lėšomis, tačiau pagal ES investicinių programų finansavimo tvarką, savivaldybės taip pat tam tikra proporcija turi prisidėti prie investicinių programų finansavimo. Todėl Lietuvoje dažniausiai savivaldybės investicines programas gali finansuoti tik skolintomis lėšomis. Stanek (2016) tokį skolinimąsi apibūdina kaip efektyvų ir kuriantį naudą, nes tai, pasak, autoriaus, skatina naujų darbo vietų atsiradimą, pridėtinės vertės kūrimą, kas, ne tik savivaldybei, bet ir kitoms organizacijoms padeda įsisavinti ES lėšas. Panašios nuomonės ir Wang (2019), kuris tyrė Kinijos vietos valdžios skolos poveikį ekonomikos augimui. Tyrimai parodė, kad vietos valdžios skola gali skatinti apskričių ekonomikos augimą, o investicijos į infrastruktūrą yra įprasti būdai vietos valdžios institucijoms padidinti investavimo galimybes ir išplėsti investicijų mastą bei skatinti vietos ekonomikos augimą. Todėl, siekdamas pagerinti savo veiklos rezultatus, vietos valdžios institucijos dažnai ir daug skolinasi. Owsiak (2022), skolinimąsi (siekiant vykdyti investicijas, kuriomis prisidedama prie vietos plėtros) vertina teigiamai, nes toks skolinimasis prisideda prie vietos ekonomikos vystymosi. Kaip matome, savivaldybių skolinimasis, susijęs su investicinių projektų įgyvendinimu gali būti netgi skatinamas, nes toks savivaldybių skolinimasis leidžia investuoti į infrastruktūros projektus, kurie ateityje gali padidinti vietos ekonominį pajėgumą bei pajamas, o tai ypač svarbu savivaldybėms, kurios negali finansuoti didelių projektų tik iš einamųjų savivaldybės biudžeto pajamų. Taip pat svarbu paminėti tai, kad skolintos lėšos, kurios skiriamos trumpalaikiams projektams ar einamosioms išlaidoms padengti, ateityje neuždirbs pajamų, kuriomis skolą būtų galima grąžinti laiku.

Owsiak (2022) vietos skolą skirsto į konstruktyvią (kai skolintomis lėšomis prisidedama prie tam tikro subjekto vystymosi) ir destruktivią (kai skola, kuri mažina vystymosi galimybes sukelia nemokumą), kitos autorės Rudytė ir kt. (2017) savivaldybės skolinimąsi įvardija kaip finansinį instrumentą, leidžiantį iki reikiamo lygmens padidinti savivaldybių pajamas.

Siekiant reguliuoti savivaldybių skolos dydį, kiekvienais biudžetiniais metais savivaldybėms įstatymu nustatomas bendrasis skolinimosi limitas ir savivaldybės gali skolintis šio limito ribose. Savivaldybių skolos, skolinimosi, garantijų dydį ribojantys limitai ir reikalavimai įsiskolinimų padengimui kasmet nustatomi atitinkamų metų rodiklių įstatyme. Savivaldybėms nesilaikant joms nustatytų garantijų limitų, kyla rizika ateityje prisiimti daugiau skolinių įsipareigojimų ir viršyti nustatytus skolos limitus. Nuo 2023 m. sausio 1 d. įsigaliojus teisės aktų pakeitimams, reikalavimas savivaldybėms turėti perteklinį arba subalansuotą biudžetą išliko, tačiau numatytas visų savivaldybių biudžetų balanso – pajamų ir išlaidų skirtumo – vertinimas kaupiamuoju, o ne pinigų, principu. Taip trumpalaikių įsiskolinimų pokytis ir jo valdymas tapo tiesiogiai susietas su savivaldybei taikoma biudžeto balanso taisykle. Be to, nustatyta lankstumo taisyklė: savivaldybėms suteikta galimybė vertinant savivaldybės biudžeto atitiktį fiskalinės drausmės taisyklėms prie pajamų pridėti sukauptą visų ankstesnių metų nepanaudotą pajamų dalį, kuri einamaisiais metais panaudojama asignavimams, o asignavimai gali būti didesni ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos bendro finansavimo dalimi, išskyrus iš valstybės biudžeto gautus asignavimus, skirtus ES ir kitai tarptautinei finansinei paramai bendrai finansuoti. Tai suteikia savivaldybėms daugiau fiskalinės erdvės sudarant einamųjų metų biudžetus ir daugiau skolinimosi galimybių.

Nuo 2023 m. Seimas priėmė įstatymo pakeitimus, kuriais savivaldybėms buvo leista lanksčiau skolintis, siekiant įgyvendinti ES finansuojamus projektus, bei tikėta, kad šie pokyčiai sustiprins savivaldybių finansinį savarankiškumą. Skolinimasis turi būti atsakingas, kas leistų sukurti didžiausią socialinę ir ekonominę grąžą, patenkinant savivaldybės gyventojų viešuosius poreikius. Siekiant

reguluoti savivaldybių skolos dydį kiekvienais biudžetiniais metais savivaldybėms įstatymu nustatomas bendrasis skolinimosi limitas, savivaldybės gali skolintis šio limito ribose (žr. 4 lentelę).

4 lentelė

Savivaldybių skolos limitai (proc.) 2015-2023 m.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Vilniaus m. savivaldybės skolos limitas (procentais) nuo prognozuojamų savivaldybės biudžeto pajamų	135	135	130	85	85	75	75	75	75
Visų likusių savivaldybių skolos limitai (procentais) nuo prognozuojamų savivaldybės biudžeto pajamų	70	70	70	60	60	60	60	60	60

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR 2015-2023 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymais

Kaip matome iš pateiktų duomenų, Vilniaus miesto savivaldybės skolinimosi limitas visu analizuojamu laikotarpiu buvo kitoks, nei visų likusių savivaldybių skolinimosi limitai. Vilniaus miesto savivaldybė yra didžiausia šalies savivaldybė pagal gyventojų skaičių ir ekonominį aktyvumą, be to ji dažnai turi didesnius investicinius projektus, kuriems finansuoti reikia didesnių paskolų. Tai apima infrastruktūros plėtrą, viešųjų paslaugų gerinimą, miesto transporto sistemos modernizavimą ir kitus projektus, kurie gali turėti nacionalinę reikšmę, todėl dėl šios priežasties gali būti leidžiami didesni skolinimosi limitai. Vilnius, kaip sostinė, yra šalies ekonominis ir politinis centras, todėl jo finansinė padėtis ir investicijos turi įtakos visos Lietuvos ekonomikai. Skolinimosi limitų nustatymas gali būti lankstesnis siekiant užtikrinti sostinės plėtrą ir ekonominį augimą, kuris gali teigiamai veikti visą šalį. Pavyzdžiui, Lenkijoje, įstatymais nustatytas draudimas finansuoti einamąsias išlaidas paskolomis, išskyrus trumpalaikes paskolas, siekiant išlaikyti finansinį likvidumą. Vietos valdžios institucijos gali priimti savarankiškus, bet ribotus sprendimus, ar prisiimti skolą, ar jos neturėti. Kai kurios vietos valdžios institucijos netgi vengia įsiskolinti, o kiti vietos valdžios vienetai piktnaudžiauja šia priemone (Owsiak, 2022).

1.5.Savivaldybių skolas lemiančių veiksnių tyrimų analizė

Vienas iš svarbiausių kiekvienos šalies makroekonominės sistemos veiksnių yra valstybės skola, o savivaldybių skolos yra valstybės skolos dalis. Kai vietos valdžios išlaidos viršija pajamas, šis susidaręs skirtumas dažniausiai būna dengiamas skolintomis lėšomis, o tai prisideda prie bendros valstybės skolos formavimo (Slavinskaitė, 2014). Todėl savivaldybių skolų situacija jau kurį laiką yra aktuali ne tik įvairiose užsienio šalyse, bet ir Lietuvoje. Mokslinėje literatūroje aprašomi tyrimai, kuriuose analizuojamas savivaldybių skolos dydis, skolai įtakos turintys veiksniai, skolos prognozavimas. Išanalizavus savivaldybės lygmeniu atliktų Lietuvos ir užsienio mokslinių tyrimų straipsnius, buvo nustatyti pagrindiniai veiksniai, lemiantys savivaldybių skolas (žr. 5 lentelę).

Užsienio mokslininkų analizuoti veiksniai, darantys poveikį savivaldybių skoloms

Veiksniai	Poveikis	Mokslininkai
Gyventojų skaičius	Didėjant gyventojų skaičiui, daugėja paslaugų, todėl didėja įsiskolinimas. Gyventojų augimas didina savivaldybių skolas Didėjantis gyventojų skaičius didina savivaldybių skolinimosi poreikį.	Balaguer – Coll ir kt. (2013) Carosi ir kt. (2014) Halil Serbes ir kt. (2022)
Vyresnių nei 65 metų gyventojų skaičius	Didėjant vyresnių nei 65 metų gyventojų skaičiui, didėja savivaldybės skola. Savivaldybėse, kuriose didesnė gyventojų, vyresnių nei 65 metai, dalis, dažnai pastebimas didesnis biudžeto deficitas ir skolos lygis. Nustatytas netiesioginis poveikis tarp gyventojų senėjimo ir savivaldybių pajamų, t.y. vietos valdžios biudžetai mažėja senstant vietos gyventojams. Didesnė gyventojų dalis, vyresnių nei 65 metai, tiesiogiai susijusi su didėjančiomis savivaldybių skolomis.	Cifuentes-Faura ir kt. (2022) Navarro-Galera ir kt. (2023) Kopanskaa (2023) Zheng ir kt. (2023)
Gyventojų tankumas	Didėjant gyventojų tankumui, savivaldybės skolos mažėja.	Halil Serbes ir kt. (2022)
Gyventojų užimtumas	Užimtumo augimas mažina skolinimosi poreikį.	Balaguer – Coll ir kt. (2013)
Geografinė padėtis	Kaimiškose savivaldybėse skolinimosi potencialas yra mažesnis nei miesto.	Standar ir Kozera (2020)
Biudžeto pajamos	Renkant daugiau mokesčių, atsiranda didesnė priklausomybė nuo skolinimosi. Skolinimosi potencialas didėja, didėjant pajamoms. Didėjant biudžeto pajamomis, savivaldybių skolinimasis mažėja.	Ehalaiye ir kt. (2017) Halil Serbes ir kt. (2022)
Biudžeto išlaidos 1 gyv.	Didėjant išlaidoms 1 gyventojui, didėja savivaldybės skola.	Halil Serbes ir kt. (2022)
Biudžeto balansas (perteklius/deficitas)	Esant biudžeto deficitui, įsiskolinimas didėja.	Balaguer – Coll ir kt. (2013)
Išlaidos (investicijos) į infrastruktūrą	Nustatytas teigiamas ryšys tarp skolos ir kapitalo išlaidų. Didėjant investicijoms, didėja skola.	Ehalaiye ir kt. (2017)
Politinė partija	Pastebimas partijų vaidmuo savivaldybės skolų dydžiams. Politinės ideologijos turi teigiamą ryšį su savivaldybių skola. Savivaldybėse, kuriose politinis nestabilumas yra didesnis (pvz., dažnesni rinkimai ar koalicijų kaita), pastebėta didesnė skolų našta. Rinkimų laikotarpiu savivaldybės dažnai didina išlaidas ir skolinasi tam, kad finansuotų rinkėjams patrauklius projektus	Balaguer – Coll ir kt. (2013) Lisboa ir Carvalho (2024) Carosi ir kt. (2014)

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis autorių atliktais moksliniais tyrimais

Lietuvos savivaldybių skolinimosi situaciją tyrusios autorės Rudytė ir kt. (2017), nustatė, kad savivaldybių skolinimosi procesas yra griežtai reglamentuotas, o skolinimosi poreikis dažniausiai atsiranda dėl investicinių projektų ir savivaldybėms priskiriamų funkcijų didėjimo, o savivaldoje

numatomi skolinimosi tikslai yra įvairūs: valstybės investicijų programose numatytų projektų įgyvendinimui, savivaldybės investiciniams projektams finansuoti, trumpalaikiams biudžeto vykdymo poreikiams ir savivaldybės įsiskolinimams padengti. Skolinimosi reglamentavimas draudžia savivaldybėms skolintis einamosioms išlaidoms padengti, tačiau leidžia ir kartais net skatina skolinimąsi investicijoms į švietimą, sveikatos apsaugą, komunikacijoms ar transportui. Tai vyksta dėl ekonomikos plėtros skatinimo, kad ateityje būtų sukurta papildomų biudžeto pajamų, o skola būtų gražinta laiku. Straipsnio autorės, pastebėjo, kad bendruoju atveju visų savivaldybių pajamos ir išlaidos analizuojamu laikotarpiu didėjo ir kiekvienais metais bendra visų Lietuvos savivaldybių skola, tenkanti vienam gyventojui taip pat didėjo. Analizuojant savivaldybių įsiskolinimo situaciją, nustatomas kitas svarbus rodiklis - grynasis metinis skolinimasis, kai sudėtingu laikotarpiu savivaldybės ima trumpalaikes paskolas biudžeto subalansavimui padengti.

Owsiak (2022) atliktame tyrime analizavo vietos skolas ir vertino bendros skolos vienam gyventojui ir visų pajamų vienam gyventojui santykį, nes šis rodiklis leidžia nustatyti skolų naštos lygį savivaldybių pajamoms, todėl nagrinėjo biudžeto pajamas ir išlaidas vienam gyventojui, investicines išlaidas ir skolą vienam gyventojui, o gauti rezultatai leido įvertinti, kaip Lenkijos komunų įsiskolinimo lygis turėjo įtakos šių vienetų socialinei ir ekonominei plėtrai. Didelė skola vienam gyventojui gali apsunkinti savivaldybės gebėjimą finansuoti viešąsias paslaugas ir investicijas ateityje, ypač jei pajamos vienam gyventojui yra ribotos. Tai gali lemti biudžeto deficitą ir poreikį mažinti išlaidas arba didinti mokesčius. Nors skolinimasis gali padidinti investicines išlaidas ir skatinti ekonominę plėtrą, per didelė skola gali sukelti finansinių sunkumų, ypač jei investicijos neatsiperka arba nepadidina pajamų.

Kitas autorius (Ögren, 2020) analizavo Švedijos atvejį. Atliktų empirinių tyrimų metu, buvo analizuojama bendra skola vienam gyventojui savivaldybėje ir šį rodiklį lemiantys veiksniai: gyventojų skaičius, demografija, geografinė ir socialinė ir ekonominė padėtis. Šio tyrimo metu nustatyta, kad kontroliuojant demografijos poveikį svarbu stebėti jaunos gyventojų (iki 20 metų amžiaus) bei vyresnius kaip 65 metų gyventojus, nes šioms gyventojų grupėms dažniausiai reikia daugiau viešųjų paslaugų (švietimas, sveikatos priežiūra ir socialinė apsauga), o tai turi tiesioginį poveikį savivaldybės išlaidoms. Šių amžiaus grupių dydis ir augimo tendencijos daro didelę įtaką savivaldybės biudžeto formavimui ir skoloms, nes didėjantis išlaikytinių skaičius reikalauja didesnio finansavimo viešosioms paslaugoms. Savivaldybėje didėjant gyventojų skaičiui šiose grupėse, didėja viešųjų paslaugų išlaidos, nes siekiant užtikrinti tinkamas sąlygas mokyklose, sveikatos priežiūros ir socialinių paslaugų įstaigose, pastatyti naują infrastruktūrą ar plėtoti jau esančią, savivaldybės skolinasi.

Kito mokslinio straipsnio autorės Standar ir Kozera (2020) atlikusios tyrimą apie Lenkijos kaimiškųjų komunų įsiskolinimą, nustatė, kad kaimiškųjų komunų pajamos yra labai ribotos ir labai priklauso nuo išorinių dotacijų (pvz., valstybės subsidijų ar ES fondų), todėl ir ES lėšų suma, tenkanti vienam gyventojui yra ypač reikšminga, nes kuo ji didesnė, tuo didesnė kaimiškosios komunos didelio įsiskolinimo rizika. Taip pat nustatyta, kad komunos, turinčios mažiau gyventojų arba susiduriančios su mažesniu gyventojų užimtumo lygiu, yra labiau linkusios skolintis. Skirtingai nei miestų savivaldybės, kaimiškosios komunos neturi galimybės pritraukti didelių investicijų ar padidinti vietinių pajamų iš ekonominės veiklos. Įvairių projektų įgyvendinimui kaimo bendruomenės dažnai turi pasikliauti ES lėšomis, nes savivaldybių pajamos yra ribotos, o sunki savivaldybių finansinė padėtis neigiamai veikia visus piliečius ir apskritai ekonomikos vystymąsi.

Carosi ir kt. (2014) atliko tyrimą, kuriame vertino 282 Italijos savivaldybių viešųjų išlaidų efektyvumą bei nustatė, kad kuo didesnė savivaldybė, tuo efektyvesnės yra jos išlaidos, o kuo didesnis gyventojų skaičius, tuo mažesni yra viešųjų paslaugų teikimo kaštai bei pasiekama masto ekonomija. Taip pat nustatė, kad savivaldybėse, kuriose politinis nestabilumas yra didesnis (pvz., dažnesni rinkimai ar koalicijų kaita), pastebėta didesnė skolų našta. Politinis nestabilumas dažnai lemia trumpalaikius sprendimus, t.y. didesnį skolinimąsi siekiant finansuoti populiarias iniciatyvas rinkimų laikotarpiu. Carosi ir kt. (2014) tyrimas pabrėžė, kad regioniniai skirtumai, politiniai veiksniai ir ekonominė aplinka vaidina svarbų vaidmenį savivaldybių skolų valdyme. Jie taip pat atkreipė dėmesį į būtinybę stiprinti fiskalinę drausmę ir ekonominę plėtrą mažiau išsivysčiusiuose regionuose, siekiant mažinti regioninius skirtumus.

Demografiniai pokyčiai vietos savivaldoje visame pasaulyje buvo plačiai tyrinėjami. Gyventojų mažėjimas daugiausia paveikia postindustrines zonas ir turi tiek socialinių, tiek ekonominių pasekmių. Wichowska (2019) savo publikacijoje teigė, kad gyventojų skaičiaus kaitos įtaka vietos biudžetams yra reali, tačiau netiesioginė, sudėtinga ir sunkiai išmatuojama. Dauguma autorių demografinius veiksnus laiko pagrindiniais vietos biudžetą lemiančiais veiksniais. Navarro-Galera ir kt. (2023), nagrinėję Ispanijos mažų ir vidutinių miestų mažėjimą bei veiksnius, susijusius su įsipareigojimų nevykdymo rizika, nustatė, kad šiai rizikai mažinti taikoma viešųjų finansų politika turi skirtis priklausomai nuo gyventojų skaičiaus, nes tam tikri veiksniai daro specifinę įtaką mažesnėms savivaldybėms. Tyrime buvo nustatyta, kad vyresnių nei 65 metų amžiaus gyventojų skaičiaus padidėjimas prisideda prie mažų ir vidutinių miestų įsipareigojimų neįvykdymo rizikos mažinimo, tačiau didelėse savivaldybėse pastebimas priešingas poveikis, nes galimai, tų savivaldybių politikos formuotojai yra labiau nutolę nuo vietos gyventojų ir todėl mažiau reaguoja į jų poreikius. Biudžeto pajamų padidėjimas taip pat reikšmingai veikia savivaldybių skolas, nes tai gali sumažinti įsipareigojimų nevykdymo riziką, tačiau didesnėse savivaldybės vienintelis finansinis kintamasis, turintis įtakos viešųjų finansų rizikai – pajamos iš viešųjų mokesčių ir rinkliavų.

Galera ir kt. (2023) atlikę tyrimą Ispanijoje pastebėjo, kad skirtingų dydžių savivaldybėse, savivaldybių įsiskolinimo dydžiai skiriasi, o tuo pačiu skiriasi ir šių įsipareigojimų dydį lemiantys veiksniai: pajamų struktūra, gyventojų skaičiaus pokyčiai, savivaldybių ekonominis aktyvumas, politinis valdymas. Kiti autoriai Cifuentes-Faura ir kt. (2022) analizavo veiksnius, lemiančius Ispanijos savivaldybių fiskalinį deficitą bei nustatė, kad tam įtakos turi politiniai, ekonominiai ir socialiniai veiksniai: vyresni nei 65 metų gyventojai ir partijų politinė dauguma padidina deficitą, o jaunesni nei 15 metų gyventojai deficitą trumpuoju laikotarpiu didina neženkliai, tačiau ilgainiui tai prisideda prie deficito mažinimo. Analizė parodė, kad norint sumažinti biudžeto deficitą, nacionaliniu lygmeniu turi mažėti nedarbas ir turi būti skatinamas ekonomikos augimas.

Netiesioginis gyventojų senėjimo poveikis ekonominį augimą gali paveikti per biudžetines priemones. Gyventojų senėjimas kelia iššūkius ne tik vyriausybės biudžetui, bet ir kiekvienos savivaldybės biudžetams, nes sumažina potencialias mokesťines pajamas ir padidina išlaidas įvairiems aspektams. Taigi vykstantis visuomenės senėjimo procesas gali priversti savivaldybes koreguoti biudžetinius prioritetus. Kadangi pagrindinės savivaldybių pajamos susideda iš mokesčių, t.y. GPM, tai savivaldybėms ir jų viešiesiems finansams, yra labai svarbu užtikrinti gyventojams darbo vietų kūrimą, infrastruktūros gerinimą, užimtumo lygį ir tokiu būdu pritraukti darbingo amžiaus gyventojus, kurie kurtų pridėtinę vertę savivaldybėje ir skatintų ekonominį jos augimą. Kaip teigia Mitze ir kt. (2018), didėjant vyresnių nei 65 metų amžiaus gyventojų skaičiui tiek Norvegijoje, tiek Danijoje, Suomijoje ir Švedijoje pastebėtas trumpalaikis užimtumo augimo tempo sulėtėjimas,

nedarbo lygio padidėjimas, sumažėjęs dalyvavimas darbo rinkoje bei ilgalaikio užimtumo lygio sumažėjimas, o tai neigiamai veikia savivaldybių pajamų surinkimą. Felix ir Watkins (2013) bei Beznoska ir Hentze (2017) savo tyrimuose nustatė, kad gyventojams senstant, mažėja vidutinė vienam gyventojui tenkanti sumokamų tiesioginių ir netiesioginių mokesčių dalis, mažėja biudžeto pajamos, surinktos tiesioginių ir netiesioginių mokesčių pavidalu, kas kenkia valstybės finansiniam tvarumui. Muto ir kt. (2016) savo atliktame tyrime gavo rezultatus, kad Japonijoje senstant gyventojams, šalyje mažėja taupymas, išauga biudžeto išlaidos, dėl ko gali kilti sunkumų išlaikant fiskalinį tvarumą. Kiti mokslininkai, Hur ir Lee (2019), kurie taip pat analizavo Japonijos ir Pietų Korėjos šalis, nustatė, kad didėjant vyresnio amžiaus gyventojų skaičiui, mažėja šalies BVP, vartojimas, investicijos bei mokestinės biudžeto pajamos. Kiekviena gyventojų amžiaus grupė turi skirtingus poreikius ir elgseną, todėl daugelio šalių ekonomikos vis labiau yra veikiamos pagyvenusių žmonių ekonominio elgesio, t.y. ar jie dirba, kaip jie išleidžia savo santaupas, ar jie kelia didelius reikalavimus dėl viešųjų prekių ir paslaugų finansavimo ir pan.

Apibendrinant veiksnius, tokius kaip gyventojų skaičius, vyresnių nei 65 metų gyventojai, mokestinės pajamos, gyventojų užimtumas, materialinės investicijos ir rinkiminiai metai, galima teigti, kad visi šie veiksniai yra svarbūs analizuojant savivaldybių skolas. Šių veiksnių poveikis savivaldybių skoloms priklauso nuo savivaldybės ekonominio ir demografinio profilio, fiskalinės drausmės bei gebėjimo efektyviai planuoti finansus. Dauguma veiksnių, kurie teoriškai galėtų mažinti skolas (pvz., didesnės pajamos ar užimtumas), praktikoje gali turėti priešingą poveikį, jei nebus tinkamai valdoma išlaidų struktūra. Tai pabrėžia savivaldybių fiskalinės atsakomybės svarbą bei būtinybę atsižvelgti į ilgalaikę skolų dinamiką priimant sprendimus dėl išlaidų ar investicijų.

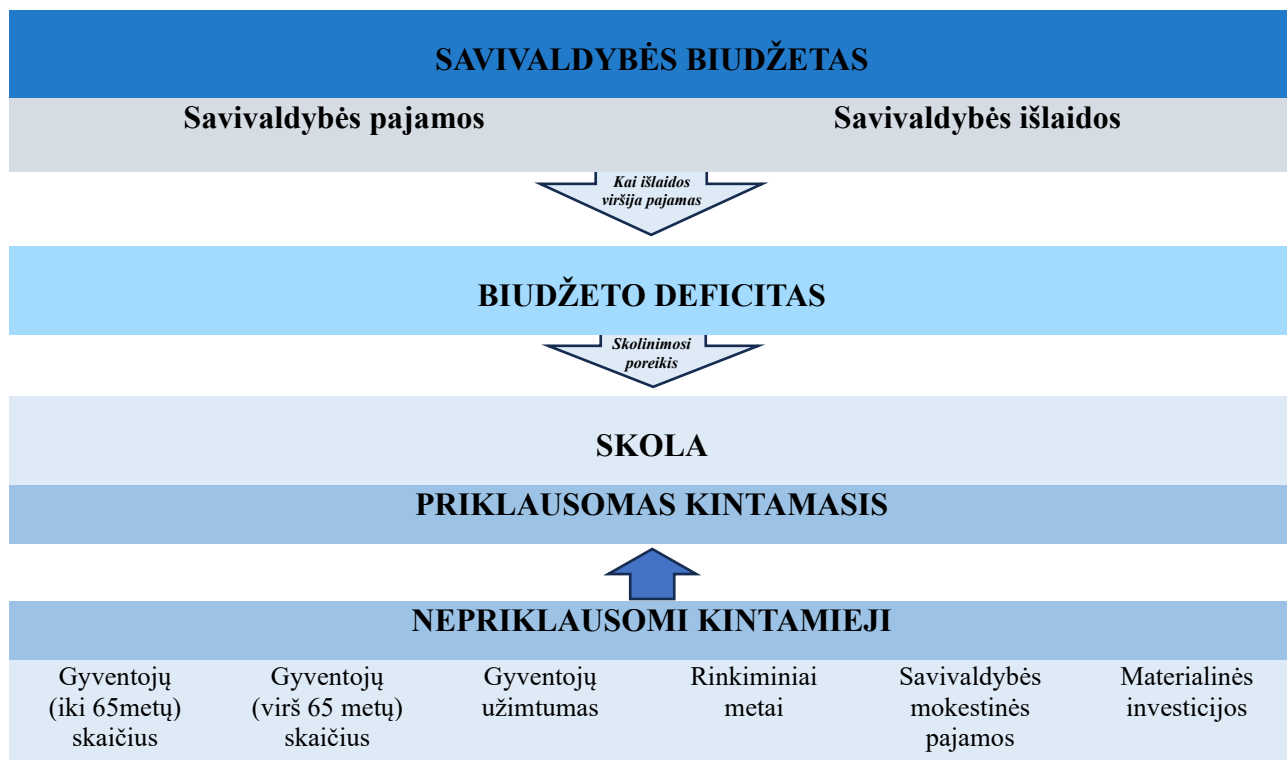
2. SAVIVALDYBIŲ SKOLŲ DYDĮ LEMIANČIŲ VEIKSNIŲ VERTINIMO METODIKA

Atliekant magistro darbo tyrimą, siekiama šio tyrimo rezultatų patikimumo, kuris būtų kiek galima didesnis, todėl šiame skyriuje pateikiamas tyrimo metodikos pagrindimas, t.y. detaliau aprašoma tyrimo problema, iškeltos tyrimo hipotezės, tyrimo etapai, statistinių duomenų šaltiniai, apibūdinami kokie bus naudoti teoriniai ir empiriniai tyrimo metodai, tyrimo imtis.

2.1. Savivaldybių skolų dydį lemiančių veiksnių vertinimo modelio sudarymas

Atlikus mokslinių šaltinių teorinę analizę, tyrimo metodikoje, aprašomi veiksniai ir juos apibūdinantys rodikliai, kurie daro įtaką savivaldybių skoloms. Kaip jau buvo minėta darbo pradžioje, tyrimų, kurie tyrinėtų savivaldybių viešuosius finansus – pasigendama, nes viešojo sektoriaus skolų analizė daugiau yra atliekama valstybės mastu, o savivaldybių lygmeniu tokių tyrimų nėra daug. Todėl šiame tyrime siekiama įvertinti, kokie veiksniai daro įtaką Lietuvos savivaldybių skoloms. Kadangi savivaldybės yra arčiausiai gyventojų esančios viešojo valdymo institucijos, kurios užtikrina gyventojų poreikių tenkinimą, viešųjų gėrybių teikimą ir įgyvendina kitas savivaldybėms priskirtas funkcijas, todėl tai yra svarbu, siekiant suprasti kaip veikia savivaldybių biudžeto mechanizmas.

Šiame tyrime, atliekant savivaldybių skolas lemiančių veiksnių vertinimą Lietuvos savivaldybėse, buvo sudarytas minėtų veiksnių vertinimo modelis (žr. 11 pav.), kuris vaizduoja ryšį tarp savivaldybės biudžeto pajamų, išlaidų ir veiksnių, kurie gali daryti įtaką savivaldybių skoloms.



11 pav. Savivaldybių skolų dydį lemiančių veiksnių vertinimo modelis
Šaltinis: sudaryta autorės

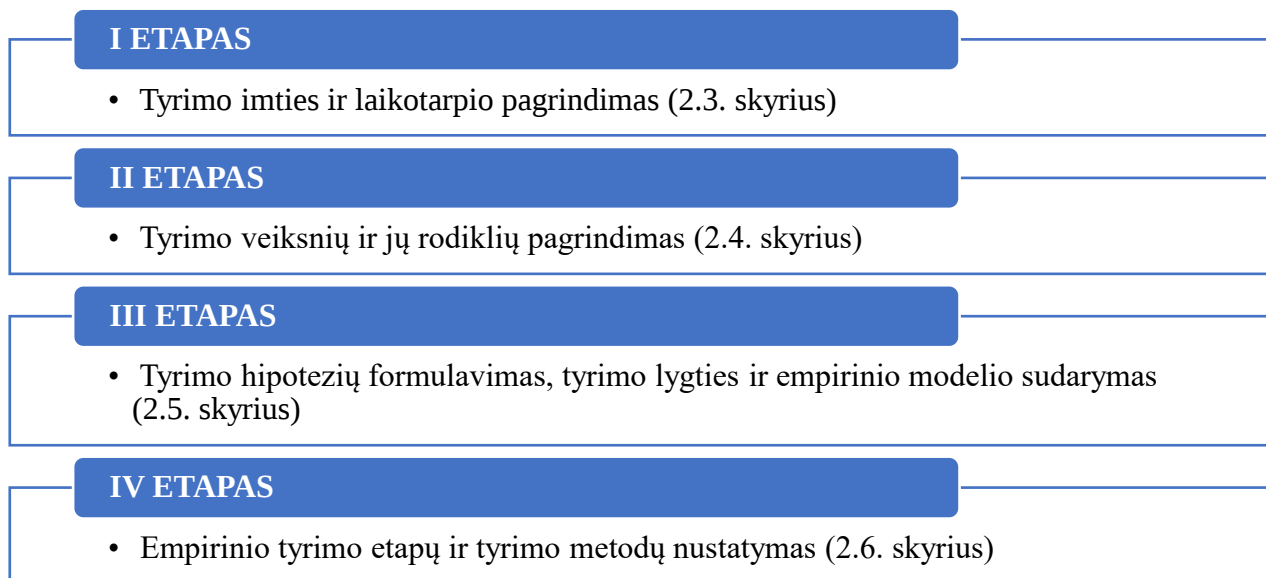
Reikia atkreipti dėmesį, kad šiame modelyje nurodyti socialiniai, ekonominiai ir politiniai veiksniai nėra vieninteliai, kurie turi įtakos savivaldybių skoloms, tačiau šie veiksniai yra daugiausiai nustatomi, analizuojant mokslinę literatūrą. Svarbu paminėti ir tai, kad egzistuoja ir daugiau veiksnių, kurie daro poveikį savivaldybių skoloms, tačiau jie į šį tyrimą nebuvo įtraukti. *Pirmiausia*, šiuo

modeliu norima parodyti, dėl kokių priežasčių savivaldybėms atsiranda poreikis skolintis. Akivaizdu tai, kad esant biudžeto deficitui, kuris susidaro kai išlaidos viršija pajamas, savivaldybėms pritrūksta lėšų ir jos priverstos skolintis. *Antra*, atlikus savivaldybių skolas lemiančių veiksnių analizę, šis modelis apima pagrindinius veiksnius, kurie dažniausiai yra analizuojami tiek Lietuvos, tiek ir užsienio mokslinėje literatūroje bei parodo reikšmingą ar nereikšmingą šių veiksnių poveikį. *Galiausiai*, šiame modelyje yra išskiriami tokie veiksniai kaip: bendras gyventojų skaičius savivaldybėje, gyventojų (virš 65 metų) savivaldybėje skaičius, gyventojų užimtumas, rinkiminiai metai, savivaldybės surenkamos mokestinės pajamos bei materialinės investicijos, kurie veikia savivaldybių skolas.

2.2. Empirinio modelio sudarymo etapai

Siekiant įvertinti veiksnių daromą poveikį savivaldybių skoloms, yra sudaromas empirinio tyrimo modelis, kurio eiga ir etapai nurodyti 12 paveiksle.

Empirinio modelio sudarymo etapai



12 pav. Empirinio modelio sudarymo etapai

Šaltinis: sudaryta autorės

Pirmajame tyrimo etape bus pagrindžiama pasirinkta tyrimo imtis ir laikotarpis, kas leis gauti kiek įmanoma tikslesnius tyrimo rezultatus. *Antrajame etape*, remiantis atliktų mokslinių tyrimų išvadomis, bus atliekamas pasirinktų veiksnių ir jų rodiklių pagrindimas. *Trečiasis etapas* skirtas tyrimo hipotezių formulavimui ir empirinio modelio sudarymui. *Ketvirtajame etape* bus pateikiami tyrimo etapai ir nurodomi tyrimo metodai.

2.3. Tyrimo imties bei laikotarpio pagrindimas

Kiekvieno mokslinio tyrimo tikslas yra gauti kuo tikslesnius ir patikimesnius tyrimo rezultatus, todėl labai svarbu tinkamai pasirinkti tyrimo imtį bei tyrimo laikotarpį. Atlikus mokslinių tyrimų analizę, pastebėta, kad moksliniuose tyrimuose, tyrimo imtis suformuota taip, kad ji būtų pakankama ir leistų pateikti patikimus tyrimo rezultatus. Kadangi pagrindinis dėmesys magistro darbe skiriamas savivaldybėms, tai siekiant nustatyti savivaldybių skolų dydį lemiančius veiksnius į tyrimą buvo įtrauktos visos 60 Lietuvos savivaldybių, ir tokiu būtų pagrįstas tyrimo patikimumas.

Šiame tyrime analizuojami visų 60-ties Lietuvos savivaldybių duomenys. 6 lentelėje pateiktos į tyrimą įtrauktos savivaldybės, kurios suskirstytos pagal apskritis, kurių Lietuvos Respublikos teritorijoje yra 10. Miestų savivaldybės (Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių, Panevėžio) apima tik vieno miesto (Vilnius – su priemiesčiais) teritoriją. Kurortų savivaldybės (Palangos, Neringos, Druskininkų, Birštono) apima po kelias viena šalia kitos išsidėsčiusias kurortines gyvenvietes. Rajonai ir savivaldybės apima šalies regionus, sudarytus iš daugelio miestelių.

6 lentelė

Į tyrimą įtrauktų Lietuvos savivaldybių sąrašas

Apskritis	Savivaldybės		Vieta pagal gyventojų skaičių
Alytaus	5	Alytaus miesto, Alytaus rajono, Druskininkų, Lazdijų rajono, Varėnos rajono	6
Kauno	8	Birštono, Jonavos rajono, Kaišiadorių rajono, Kauno miesto, Kauno rajono, Kėdainių rajono, Prienų rajono, Raseinių rajono	2
Klaipėdos	7	Klaipėdos miesto, Klaipėdos rajono, Kretingos rajono, Neringos, Palangos miesto, Skuodo rajono, Šilutės rajono	3
Marijampolės	5	Kalvarijos, Kazlų Rūdos, Marijampolės, Šakių rajono, Vilkaviškio rajono	8
Panevėžio	6	Biržų rajono, Kupiškio rajono, Panevėžio miesto, Panevėžio rajono, Pasvalio rajono, Rokiškio rajono	5
Šiaulių	7	Akmenės rajono, Joniškio rajono, Kelmės rajono, Pakruojo rajono, Radviliškio rajono, Šiaulių miesto, Šiaulių rajono	4
Tauragės	4	Jurbarko rajono, Pagėgių, Šilalės rajono, Tauragės rajono	10
Telšių	4	Mažeikių rajono, Plungės rajono, Rietavo, Telšių rajono	7
Utenos	6	Anykščių rajono, Ignalinos rajono, Molėtų rajono, Utenos rajono, Visagino, Zarasų rajono	9
Vilniaus	8	Elektrėnų, Šalčininkų rajono, Širvintų rajono, Švenčionių rajono, Trakų rajono, Ukmergės rajono, Vilniaus miesto, Vilniaus rajono	1
Iš viso:	60		

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Kadangi savivaldybės skiriasi teritorijos dydžiu, gyventojų skaičiumi bei tankumu, geografinė padėtimi, kitais demografiniais rodikliais, todėl atliekant tyrimą, savivaldybes tikslinga yra grupuoti ir tokiu būdu gauti kuo tikslesnius tyrimo rezultatus. Remiantis LR finansų ministerijos sudarytais savivaldybių klasteriais, kai savivaldybės yra grupuojamos į klasterius, kurie sudaromi pagal tam tikrų rodiklių reikšmes (žr. 6 priedą), šiame darbe atliekant savivaldybių rodiklių dinaminę analizę, savivaldybės bus lyginamos pagal grupavimus, pateiktus 13 paveiksle.

1. Didžiųjų miestų savivaldybės	2. Urbanizuotos savivaldybės	3. Kurortinės savivaldybės	4. Kaimiškosios savivaldybės
• 1. Vilniaus m. • 2. Kauno m. • 3. Klaipėdos m. • 4. Panevėžio m. • 5. Šiaulių m.	• 1. Marijampolės m. • 2. Visagino m. • 3. Kaišiadorių raj. • 4. Kauno raj. • 5. Klaipėdos raj. • 6. Mažeikių raj. • 7. Šalčininkų raj. • 8. Širvintų raj. • 9. Trakų raj. • 10. Utenos raj. • 11. Vilniaus raj. • 12. Elektrėnų sav. • 13. Alytaus m.	• 1. Birštono m. • 2. Druskininkų m. • 3. Neringos m. • 4. Palangos m.	• 1. Akmenės raj. • 3. Anykščių raj. • 5. Ignalinos raj. • 7. Joniškio raj. • 9. Kėdainių raj. • 11. Kretingos raj. • 13. Lazdijų raj. • 15. Pakruojo raj. • 17. Pasvalio raj. • 19. Prienų raj. • 21. Raseinių raj. • 23. Skuodo r. • 25. Šiaulių raj. • 27. Šilutės raj. • 29. Tauragės raj. • 31. Ukmergės raj. • 33. Vilkaviškio raj. • 35. Kalvarijos sav. • 37. Pagėgių sav. 2. Alytaus raj. 4. Biržų raj. 6. Jonavos raj. 8. Jurbarko raj. 10. Kelmės raj. 12. Kupiškio raj. 14. Molėtų raj. 16. Panevėžio raj. 18. Plungės raj. 20. Radviliškio raj. 22. Rokiškio raj. 24. Šakių raj. 26. Šilalės raj. 28. Švenčionių raj. 30. Telšių raj. 32. Varėnos raj. 34. Zarasų raj. 36. Kazlų Rūdos 38. Rietavo sav.

13 pav. Lietuvos savivaldybių grupavimas

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR finansų ministerijos duomenimis (<https://lietuvosfinansai.lt>)

Tyrimui atlikti pasirinktas 2015-2023 metų laikotarpis, kuris leis įvertinti savivaldybių skolų kitimą skirtingais ekonominiais laikotarpiais. Šis laikotarpis pasirinktas dėl statistinių duomenų prieinamumo, nes kitais laikotarpiais nebuvo galimybės surinkti duomenis visiems tiriamiesiems veiksniams, nes kaip jau buvo minėta anksčiau, didžioji dalis tyrimų yra atliekami šalies lygmeniu, ir labai mažai – savivaldybės. Tyrimo analizė grindžiama visų savivaldybių pajamas, išlaidas, demografinę bei socialinę padėtį pagrindžiančiais duomenimis, kurie apima 2015-2023 m. laikotarpį. Duomenys, kurie naudojami šiame darbe, gauti iš Lietuvos oficialiosios statistikos duomenų bazės, LR finansų ministerijos teikiamų finansinių duomenų bei kitų šaltinių.

2.4. Tyrimo veiksnių ir jų rodiklių pagrindimas

Teorinėje šio darbo dalyje buvo atliekama Lietuvių bei užsienio autorių atliktų mokslinių tyrimų lyginamoji analizė, nustatyti Lietuvos savivaldybių finansinio stabilumo veiksniai bei išanalizuoti kitų šalių savivaldybių skolas lemiantys veiksniai vietos savivaldos lygmeniu. Empirinėje dalyje bus analizuojami viešai skelbiami Lietuvos oficialiosios statistikos duomenų bazės, LR finansų ministerijos duomenys, kurių pagalba bus išanalizuoti tyrimo eigoje išsikelti uždaviniai.

Remiantis atlikta mokslinių darbų analize bei siekiant kaip įmanoma tiksliau atspindėti Lietuvos savivaldybių finansinę situaciją, buvo nustatyti savivaldybių skolas lemiantys veiksniai. Atlikus makroekonominių rodiklių analizę, pagrindiniai veiksniai, kurie daro poveikį savivaldybių skoloms, bus įtraukti į šio darbo tyrimą, nes jų poveikis buvo ištirtas ir kituose moksliniuose tyrimuose (žr. 7 lentelę).

Veiksniai, darantys poveikį savivaldybių skoloms

Veiksniai	Poveikis	Tiriama imtis, laikotarpis	Mokslininkai
<i>Gyventojų skaičius</i>	Didėjant gyventojų skaičiui, daugėja paslaugų, todėl didėja įsiskolinimas.	8112 Ispanijos savivaldybės	Balaguer – Coll ir kt. (2013)
	Gyventojų augimas didina savivaldybių skolas	2011 m. Italijos 285 savivaldybės	Carosi ir kt. (2014)
	Didėjantis gyventojų skaičius didina savivaldybių skolinimosi poreikį.	2017m. 149 Turkijos savivaldybės	Halil Serbes ir kt. (2022)
<i>Gyventojų virš 65 metų skaičius</i>	Didėjant vyresnių nei 65 metų gyventojų skaičiui, didėja savivaldybės skola.	2011-2020m. Ispanijos savivaldybės	Cifuentes-Faura ir kt. (2022)
	Savivaldybėse, kuriose didesnė gyventojų, vyresnių nei 65 metai, dalis, dažnai pastebimas didesnis biudžeto deficitas ir skolos lygis.	2008–2019 m. 144 Ispanijos savivaldybės	Navarro-Galera ir kt. (2023)
	Nustatytas netiesioginis poveikis tarp gyventojų senėjimo ir savivaldybių pajamų, t.y. vietos valdžios biudžetai mažėja senstant vietos gyventojams.	2004-2019m. 2414 Lenkijos savivaldybės	Kopanskaa (2023)
	Didesnė gyventojų dalis, vyresnių nei 65 metai, tiesiogiai susijusi su didėjančiomis savivaldybių skolomis.	2007-2021m. 30 Kinijos provincijų	Zheng ir kt. (2023)
<i>Gyventojų užimtumas</i>	Užimtumo augimas mažina skolinimosi poreikį.	8112 Ispanijos savivaldybės	Balaguer – Coll ir kt. (2013)
<i>Biudžeto mokestinės pajamos</i>	Renkant daugiau mokesčių, atsiranda didesnė priklausomybė nuo skolinimosi. Skolinimosi potencialas didėja, didėjant pajamoms.	2004-2015 m. 87 N.Zelandijos savivaldybės	Ehalaiye ir kt. (2017)
	Didėjant biudžeto pajamomis, savivaldybių skolinimasis mažėja.	2017m. 149 Turkijos savivaldybės	Halil Serbes ir kt. (2022)
	Savivaldybės, turinčios daugiau mokestinių pajamų, turi mažiau perteklinių skolų.	2014-2017m. 308 Portugalijos savivaldybės	Lisboa ir Carvalho (2024)
<i>Materialinės investicijos</i>	Nustatytas teigiamas ryšys tarp skolos ir kapitalo išlaidų. Didėjant investicijoms, didėja skola.	2004-2015 m. 87 N.Zelandijos savivaldybės	Ehalaiye ir kt. (2017)
	Didėjant investicijoms, didėja skolos perviršio lygis.	2017m. 149 Turkijos savivaldybės	Halil Serbes ir kt. (2022)
<i>Politinė partija (rinkiminiai metai)</i>	Pastebimas tiesioginis ryšys tarp partijų dominavimo ir savivaldybės skolų dydžių.	Ispanijos savivaldybės	Balaguer – Coll ir kt. (2013)
	Politinės ideologijos turi teigiamą ryšį su savivaldybių skola.	2014-2017m. 308 Portugalijos savivaldybės	Lisboa ir Carvalho (2024)

	Savivaldybėse, kuriose politinis nestabilumas yra didesnis (pvz., dažnesni rinkimai ar koalicijų kaita), pastebėta didesnė skolų našta.	2011 m. Italijos 285 savivaldybės	Carosi ir kt. (2014)
--	---	-----------------------------------	----------------------

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis užsienio autorių moksliniais tyrimais

Gyventojų skaičius. Autoriai Balaguer – Coll ir kt. (2013) savo tyrime analizavę Ispanijos savivaldybių skolas bei kiti autoriai Carosi ir kt. (2014), kurie tyrė Italijos savivaldybių skolas, padarė išvadą, kad gyventojų skaičius daro teigiamą poveikį skolai, nes savivaldybės, kuriose gyvena daugiau gyventojų, privalo teikti daugiau paslaugų, o tuo pačiu reiškia ir didesnes biudžeto išlaidas, nes augant gyventojų skaičiui, savivaldybės privalo teikti daugiau paslaugų: švietimo, sveikatos priežiūros, socialinės apsaugos, viešojo transporto ir kt. Norint užtikrinti tinkamą šių paslaugų teikimą, gali prireikti papildomų finansinių išteklių, nes ne visada jų gali pakakti iš savivaldybės turimų pajamų. Gyventojų skaičiaus augimas gali paskatinti ekonominę veiklą, nes padidėja vidaus vartojimas, paslaugų paklausa ir darbo rinka. Norėdamos užtikrinti konkurencingumą ir patrauklumą investicijoms, savivaldybės gali skolintis, kad investuotų į verslo plėtros programas, infrastruktūrą ir kitus projektus, kurie prisideda prie ilgalaikio ekonominio augimo (Halil Serbes ir kt., 2022).

Vyresnių nei 65 metų gyventojų skaičius. Autoriai Zheng ir kt. (2023), Cifuentes-Faura ir kt. (2022) bei Navarro-Galera ir kt. (2023) padarė išvadą, kad gyventojų senėjimas turi reikšmingą neigiamą įtaką ekonomikos augimui ir viešiesiems finansams, ypač dėl didėjančių išlaidų pensijoms, sveikatos apsaugai ir socialinei paramai. Senėjanti populiacija mažina darbo jėgos dalį, o tai daro spaudimą viešiesiems finansams, reikalaujant daugiau išteklių socialinėms paslaugoms, tuo pačiu metu sumažinant mokesčių pajamas. Kopanskaa (2023) teigia, kad senstanti populiacija kelia didelius iššūkius vietos valdžios biudžetams, senstančių gyventojų poreikiai gali lemti biudžeto išlaidų padidėjimą, tuo pačiu mažinant darbo jėgos pajamų srautą ir viešųjų finansų stabilumą.

Gyventojų užimtumas. Pasak Balaguer – Coll ir kt. (2013), gyventojų užimtumo lygis turi reikšmingą poveikį savivaldybių finansiniam balansui, nes gyventojų užimtumo didėjimas paprastai gerina ekonominę padėtį ir didina mokestinės pajamas, o tai leidžia vietos valdžios institucijoms geriau valdyti savo išlaidas ir mažinti skolos našą. Tačiau, skirtingai nuo mažesnių savivaldybių, didesnių savivaldybių užimtumo pokyčiai gali turėti skirtingą įtaką, atsižvelgiant į jų ekonominį pajėgumą ir išteklių valdymą.

Biudžeto mokestinės pajamos. Savivaldybių įsiskolinimą analizavę autoriai Halil Serbes ir kt. (2022) bei Lisboa ir Carvalho (2024) teigia, kad savivaldybės turėtų turėti pakankamai pajamų, kad galėtų tinkamai teikti paslaugas savo gyventojams, todėl atlikdami tyrimą savivaldybių biudžeto pajamas įtraukė kaip nepriklausomąjį kintamąjį, kad nustatyti ryšį su savivaldybės skola. Tyrimo metu nustatyta, kad savivaldybių skola vienam gyventojui mažėja, didėjant mokestinėms pajamoms vienam gyventojui, nes kai savivaldybės surenka daugiau mokesčių pajamų (pvz. GPM, nekilnojamojo turto mokesčių ar kitų vietos mokesčių), jos turi daugiau lėšų finansuoti savo išlaidas. Didesnės mokestinės pajamos gali sukurti biudžeto perteklių, kuris gali būti nukreiptas į skolų grąžinimą. Savivaldybė gali paskirti dalį arba visas perteklines pajamas skolų aptarnavimui, taip mažinant bendrą skolos lygį ir būsimų skolų aptarnavimo išlaidas, nes sumažėja palūkanų našta ir kitų su skolomis susijusių išpareigojimų išlaidos. Tai leidžia efektyviau valdyti skolų lygį, optimizuoti išlaidų struktūrą ir sumažinti skolų aptarnavimo išlaidas, taip užtikrinant ilgalaikį finansinį tvarumą (Lisboa ir Carvalho, 2024). Tačiau kiti autoriai Ehalaiye ir kt. (2017) nustatė, kad savivaldybėms į biudžetą renkant daugiau mokesčių, atsiranda didesnė priklausomybė nuo skolinimosi, t.y. skolinimosi potencialas didėja, didėjant pajamoms. Padidėjusios pajamos

savivaldybėms suteikia daugiau finansinio lankstumo, leidžiančio optimizuoti skolinimosi strategijas, refinansuoti senas skolas geresnėmis sąlygomis arba pasirinkti skolinimąsi specifiniams projektams.

Materialinės investicijos. Pasak Halil Serbes ir kt. (2022), Ehalaiye ir kt. (2017) investicijos turi reikšmingą poveikį savivaldybių skolų lygiui, tačiau poveikio dydis gali skirtis priklausomai nuo įvairių savivaldybių grupių. Nors savivaldybių pajamos yra svarbiausias veiksnys, didinantis vietos valdžios skolinimąsi, investiciniai projektai taip pat prisideda prie skolos lygio augimo ir tokios investicijos gali padidinti savivaldybių skolų našą, tačiau jos dažnai būtinos ilgalaikiai ekonominei plėtrai.

Politinė partija (rinkiminiai metai). Analizuojant savivaldybių skolas, randama tyrimų, kuriuose yra tiriama kokią poveikį savivaldybių skoloms daro politinio pobūdžio aspektai, politiniai veiksniai, pavyzdžiui, politinis susiskaidymas, kokia yra vykdoma politinė ideologiją (progresyvi ar konservatyvi), kokia politinė jėga yra vietinėje valdžioje bei jos buvimo valdžioje trukmė. Mokslininkai Balaguer – Coll ir kt. (2013), šiuos aspektus buvo įtraukę į savo atliekamą tyrimą ir nustatė, kad tam tikros politinės (kairiosios) jėgos ne taip griežtai laikosi finansinės drausmės, todėl tokios savivaldybės linkusios labiau įsiskolinti, tačiau kitų mokslininkų nuomone, kaip tik kitos politinės (dešinėsios) jėgos sukaupia daugiau skolų. Kiti autoriai Lisboa ir Carvalho (2024) teigia, jog kai kurios partijos, kurios labiau linkusios skatinti viešąsias išlaidas, gali būti linkusios didinti skolas, taip pat buvo pastebėta, kad politiniai ciklai, susiję su rinkimais, gali lemti skolų didėjimą, nes savivaldybės vadovai dažnai siekia didinti išlaidas arba pradėti projektus prieš rinkimus, siekdami užsitikrinti rinkėjų paramą.

2.5. Tyrimo hipotezių formulavimas, tyrimo lygties ir empirinio modelio sudarymas

Šiame darbe atliekama veiksnių, kurie turi įtakos savivaldybių skoloms, analizė, todėl atsižvelgiant į analizuojamos temos aktualumą bei anksčiau išdėstytą tyrimo problematiką, šio darbo pradžioje buvo iškeltos šios **tyrimo hipotezės**:

H₁: „Didėjant gyventojų skaičiui, savivaldybių skolos didėja“

Ši hipotezė grindžiama prielaida, kad didėjantis gyventojų skaičius didina viešųjų paslaugų poreikį, modernizuoti infrastruktūrą dėl urbanizacijos proceso. Augant gyventojų skaičiui, ypač sparčiai besivystančiuose regionuose, savivaldybių pajamos ne visada auga tokiu pačiu tempu kaip išlaidos, todėl gyventojų skaičiaus didėjimas dažniausiai koreliuoja su savivaldybių skolos augimu (Balaguer – Coll ir kt. (2013), Ögren (2020)).

H₂: „Visuomenės senėjimas didina savivaldybių skolas“

Ši hipotezė grindžiama prielaida, kad didėjanti senyvo amžiaus gyventojų dalis reikalauja daugiau viešųjų išlaidų, ypač sveikatos priežiūros ir socialinių paslaugų srityse, tuo pačiu mažina darbingo amžiaus (aktyvios darbo jėgos) ir mokesčių mokėtojų skaičių, kas sukuria papildomą finansinę naštą savivaldybėms (Cifuentes-Faura ir kt. (2022), Navarro-Galera ir kt. (2023), Kopanskaa (2023)).

H₃: „Didėjant gyventojų užimtumui, savivaldybių skolos mažėja“

Ši hipotezė grindžiama prielaida, kad didėjantis užimtumo lygis reiškia mažesnę nedarbo lygį, didesnes gyventojų pajamas ir didesnę vartojimą. Tai skatina didesnę mokesčių pajamų surinkimą iš GPM ir didina savivaldybių pajamas. Mokslininkų Balaguer – Coll ir kt. (2013) tyrimas aiškiai parodė, kad gyventojų užimtumo lygis yra vienas svarbiausių veiksnių, mažinančių savivaldybių

skolas. Todėl užimtumo didinimas turėtų būti laikomas prioritetine politikos kryptimi, siekiant užtikrinti savivaldybių fiskalinį stabilumą.

H4: „Didėjant mokestinėms pajamoms, savivaldybių skolos didėja“

Ši hipotezė grindžiama prielaida, kad didėjantis biudžetas skatina drąsesnę savivaldybių skolinimąsi. Savivaldybės, turėdamos daugiau pajamų, papildomą skolinimąsi valdo efektyviau. Ehalaiye ir kt. (2017) pabrėžia, kad kai kuriose valstybėse skolos kontrolės mechanizmai yra susiję su savivaldybių pajamų dydžiu, nes kai skolinimosi limitai priklauso nuo pajamų lygio, augančios pajamos gali leisti savivaldybėms skolintis daugiau neviršijant nustatytų skolinimosi limitų. Halil Serbes ir kt. (2022) teigia, kad savivaldybių vadovai, dėl didesnių mokesčių pajamų, gali būti linkę finansuoti ambicingus projektus per papildomą skolinimąsi, taip siekdami įgyvendinti infrastruktūros ar kitus didelius projektus, kurie padėtų užsitikrinti rinkėjų palaikymą.

H5: „Savivaldybėje didėjant materialinėms investicijoms, didėja savivaldybių skolos“

Ši hipotezė grindžiama prielaida, kad didėjant materialinėms investicijoms, didėja savivaldybės biudžeto išlaidos, taip sukurdamos savivaldybės biudžeto deficitą. Šio tipo skolinimasis yra orientuotas į kasdinių savivaldybės išlaidų (pvz., viešųjų paslaugų teikimo, atlyginimų, socialinių programų) finansavimą tuo atveju, jei savivaldybės pajamos (mokesčių surinkimas, valstybės dotacijos) nėra pakankamos padengti visas išlaidas. Tokiu atveju skolintis gali prireikti, kad būtų užtikrinta sklandi veikla ir paslaugų tęstinumas (Ehalaiye ir kt. (2017), Halil Serbes ir kt. (2022)).

H6: „Rinkiminiais metais savivaldybių skolos didėja“

Ši hipotezė grindžiama prielaida, kad politikai rinkiminiais metais linkę priimti sprendimus, kurie padidina trumpalaikį rinkėjų pasitenkinimą, net jei tai daro ilgalaikę žalą finansiniam stabilumui. Rinkimų laikotarpiu savivaldybės dažnai didina išlaidas ir skolinasi tam, kad finansuotų rinkėjams patrauklius projektus (Balaguer – Coll ir kt. (2013), Lisboa ir Carvalho (2024)).

Remiantis statistiniais duomenimis, moksliniais tyrimais ir teorijomis, šio tyrimo tikslas yra identifikuoti veiksnius, darančius poveikį savivaldybių skoloms bei patvirtinti arba atmesti išsikeltas hipotezes. Šios hipotezės bus tikrinamos naudojant „Gretl“ programą, taikant statistinius, ekonometrinius vertinimo būdus ir atsižvelgiant į gautų rezultatų statistinį reikšmingumą. Hipotezės bus priimtos, jei tyrimo rezultatų koeficientas atitiks ne mažiau kaip 95 proc. statistinį reikšmingumą. Labai svarbu pasirinkti tinkamą duomenų tipą, su kuriuo bus kuriamas regresinis modelis. Kaip žinoma, ekonometrijoje dažniausiai yra naudojami 3 duomenų tipai:

- *skerspjūvio (erdvės) duomenys* (angl. *cross-section*) – kai analizuojama kelių ar keliolikos stebėjimo vienetų kitimas viename laiko momente;
- *laiko eilučių duomenys* (angl. *times series*) – kai analizuojama vieno vieneto kitimas laiko eilutėje;
- *paneliniai duomenys* (angl. *panel data*) – kai apjungiami tiek stebėjimo vienetai, tiek jų kitimas laike. Šie gali būti subalansuoti, kai stebėjimai atliekami kiekvienu laiko momentu arba nesubalansuoti, kai tam tikriems laiko momentams trūksta stebėjimų.

Šiame darbe bus naudojamas panelinių duomenų tipas, nes bus stebimi 60 savivaldybių duomenų kitimas 2015-2023 m. laikotarpiu. Pirmiausia, šiam tyrimui atlikti sudaromas teorinis regresinis modelis su priklausomu kintamuoju (*Savivaldybės skola*) ir nepriklausomais kintamaisiais, kurie į modelį įtraukti ryšiui su skola nustatyti:

$$\textbf{Savivaldybės skola}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \textit{gyventojų skaičius}_{i,t} + \beta_2 \textit{gyventojų virš 65m. skaičius}_{i,t} + \beta_3 \textit{užimtumas}_{i,t} + \beta_4 \textit{mokestinės pajamos}_{i,t} + \beta_5 \textit{materialinės investicijos}_{i,t} + \beta_6 \textit{rinkiminiai metai}_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (2.5.1.)$$

Savivaldybės skola ir savivaldybės biudžeto deficitas yra susiję, tačiau šie rodikliai atspindi skirtingus savivaldybės finansinius aspektus. Savivaldybės biudžeto deficitas parodo metinį pajamų ir išlaidų balansą, t. y. kiek lėšų savivaldybė turi arba trūksta einamaisiais metais, tuo tarpu savivaldybės skola yra kaupiamas įsipareigojimas, rodantis bendrą savivaldybės finansinį įsipareigojimą per laiką. Atlikdami analizę su skirtingais priklausomaisiais kintamaisiais, galime geriau suprasti, ar savivaldybės biudžeto deficitas prisideda prie savivaldybės skolos didėjimo, ir atvirkščiai – ar didesnė skola veikia biudžeto deficitą. Todėl šiame tyrime kaip alternatyva sudaromas antras teorinis regresinis modelis su priklausomu kintamuoju (*Savivaldybės biudžeto deficitu*) ir *tokiais pat nepriklausomais kintamaisiais* (kaip ir pirmame modelyje 2.5.1.), kurie į modelį įtraukti ryšiui su savivaldybės biudžeto deficitu nustatyti:

$$\textbf{Biudžeto deficitas}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \textit{gyventojų skaičius}_{i,t} + \beta_2 \textit{gyventojų virš 65m. skaičius}_{i,t} + \beta_3 \textit{užimtumas}_{i,t} + \beta_4 \textit{mokestinės pajamos}_{i,t} + \beta_5 \textit{materialinės investicijos}_{i,t} + \beta_6 \textit{rinkiminiai metai}_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (2.5.2.)$$

Mokslininkai Standar ir Kozera (2020), Navarro-Galera ir kt. (2023), tyrė ne tik savivaldybių skolas, bet ir savivaldybių biudžeto balansą, naudodami gyventojų skaičių, pajamų struktūrą ir investicijas kaip pagrindinius nepriklausomus kintamuosius. Tyrimuose buvo nustatyta, kad pajamų ir išlaidų struktūros pokyčiai stipriai veikia biudžeto deficitą, taip pat nustatė, kad didėjant vyresnio amžiaus gyventojų daliai, didėja biudžeto deficitai. Kitas mokslininkas Ögren (2020) tirdamas Švedijos savivaldybes, siekė įvertinti, kaip demografiniai ir ekonominiai veiksniai veikia tiek skolas, tiek biudžeto deficitą ir nustatė, kad vyresnio amžiaus gyventojai ir didesnės investicijos didina tiek skolų, tiek biudžeto deficito dydį.

Todėl analizuojant savivaldybių skolas ir biudžeto deficitą su tais pačiais nepriklausomais kintamaisiais, siekiama ištirti, kaip tie patys veiksniai skirtingai veikia du glaudžiai susijusius priklausomus kintamuosius bei palyginti veiksnių poveikį, kuris daro įtaką tiesiogiai skoloms, ar netiesiogiai per biudžeto disbalansą. Kai abu priklausomi kintamieji (skola ir biudžeto deficitas) yra susiję, svarbu nustatyti, ar veiksniai, turintys įtakos vienam iš jų, taip pat reikšmingi kitam.

Šie nepriklausomi kintamieji pasirinkti dėl to, kad jie dažniausiai sutinkami moksliniuose tyrimuose ir su kuriais nustatytas tiek tiesioginis, tiek ir netiesioginis ryšys. 2.5.1. ir 2.5.2. modeliuose nurodyti kintamieji apibūdinami 8 lentelėje, kur aprašomi jų rodikliai, matavimo vienetai, trumpiniai, kurie bus naudojami toliau modeliuose.

8 lentelė

Tyrimo kintamųjų apibūdinimas

Veiksniai	Rodikliai	Matavimo vienetas	Sutrumpintas rodiklio pavadinimas	Šaltinis
PRIKLAUSOMAS KINTAMASIS				
Savivaldybės skola	Savivaldybių skolos	tūkst.Eur.	<i>SKOL</i>	Lietuvos Statistikos departamento / LR finansų ministerijos duomenys

Savivaldybės biudžeto deficitas	Savivaldybės pajamų ir išlaidų santykis	tūkst.Eur.	<i>BDEF</i>	Lietuvos Statistikos departamento / LR finansų ministerijos duomenys
NEPRIKLAUSOMI KINTAMIEJI				
Gyventojai iki 65 metų	Bendras gyventojų skaičius	asm.	<i>POPbe65</i>	Lietuvos Statistikos departamento / LR finansų ministerijos duomenys
Gyventojai virš 65 metų	Gyventojų virš 65m. skaičius	asm.	<i>POP65</i>	Lietuvos Statistikos departamento / LR finansų ministerijos duomenys
Užimtumas	Užimtų gyventojų dalis	tūkst.	<i>UZIM</i>	Lietuvos Statistikos departamento / LR finansų ministerijos duomenys
Mokestinės pajamos	Pajamų dalis nuo bendrų savivaldybės pajamų	tūkst.Eur.	<i>MOKPAJ</i>	Lietuvos Statistikos departamento / LR finansų ministerijos duomenys
Materialinės investicijos	Materialinės investicijos, tenkančios 1 gyventojui	tūkst.Eur.	<i>MINV</i>	Lietuvos Statistikos departamento / LR finansų ministerijos duomenys
PSEUDO (FIKTYVŪS) KINTAMIEJI				
Rinkiminiai metai	Rinkiminiai metai – 1, kiti - 0	Fiktyvus kintamasis	<i>RMETAI</i>	LR Vyriausioji rinkimų komisija
Paklaida			ε	
Analizuojamų Lietuvos savivaldybių skaičius	$i = 1, 2, \dots, 60.$		i	
Tiriamas laikotarpis	$t = 2015, \dots, 2023.$		t	

Šaltinis: sudaryta autorės

Detalesnis nepriklausomų veiksnių aprašymas pateiktas šio darbo 2.4. dalyje. Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad ne visada geram modeliui sudaryti užtenka kiekybinių kintamųjų, į modelį gali būti įtraukti ir pseudo kintamieji, dar kitaip vadinami – fiktyviais. Jie gali įgyti tik reikšmę 1 arba 0. Šiuo konkrečiu atveju, į modelį įtraukti rinkiminiai metai bus žymimi 1, kiti – 0.

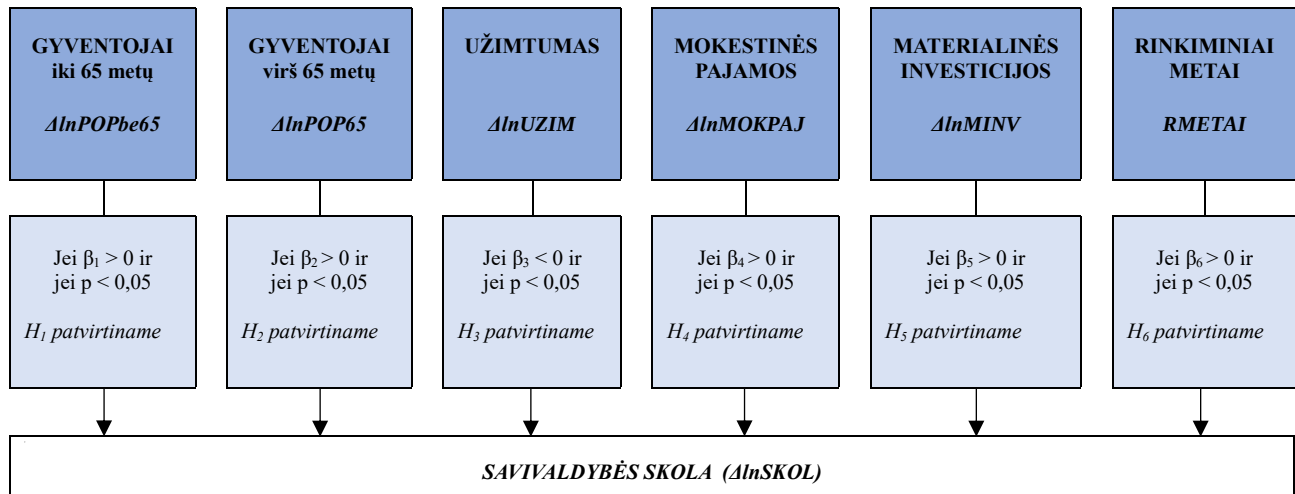
Remiantis sudarytu regresijos modeliu (2.5.1.) bus tirama kaip nepriklausomi ir fiktyvūs kintamieji daro įtaką savivaldybių skoloms bei nustatoma ar tarp šių veiksnių egzistuoja tiesioginis ar netiesioginis ryšys ir tokiu būdu bus priimtos arba atmestos šiame darbe išsiskirtos hipotezės. Kitas alternatyvus modelis (2.5.2.) padės nustatyti ryšį tarp savivaldybės biudžeto deficito ir savivaldybės pajamų, išlaidų, materialinių investicijų.

Siekiant išanalizuoti ir įvertinti pokyčius tarp kintamųjų, o tuo pačiu geriau suprasti jų tarpusavio ryšius, lygtyse (2.5.1. ir 2.5.2.) esantys rodikliai turi būti diferencijuoti bei logaritmuoti. Tokiu būdu, rodiklių diferencijavimo pagalba bus galima stebėti ir analizuoti kintamųjų *pokyčius per tiriamąjį laikotarpį* (Δ), o tuo tarpu diferencijuoti ir logaritmuoti rodikliai parodys ir padės analizuoti *procentinius pokyčius laiko atžvilgiu* ($\Delta \ln$), o gautos koeficientų reikšmės apibūdins rodiklių elastingumo koeficientą. Dėl šios priežasties, sudaromas kitas regresinis modelis, kuriame atsiranda pasirinktų kintamųjų pokyčiai:

$$\begin{aligned} \Delta \ln SKOL_{i,t} = & \beta_0 + td_{2016} + \dots + td_{2022} + \beta_1 \Delta \ln(POPbe65_{i,t}) + \beta_2 \Delta \ln(POP65_{i,t}) \\ & + \beta_3 \Delta \ln(UZIM_{i,t}) + \beta_4 \Delta \ln(MOKPAJ_{i,t}) + \beta_5 \Delta \ln(MINV_{i,t}) + \beta_6 RMETAI_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \end{aligned} \quad (2.5.3.)$$

$$\begin{aligned} \Delta BDEF_{i,t} = & \beta_0 + \text{td}_{2016} + \dots \text{td}_{2022} + \beta_1 \Delta \ln(\text{POPbe65}_{i,t}) + \beta_2 \Delta \ln(\text{POP65}_{i,t}) \\ & + \beta_3 \Delta \ln(\text{UZIM}_{i,t}) + \beta_4 \Delta \ln(\text{MOKPAJ}_{i,t}) + \beta_5 \Delta \ln(\text{MINV}_{i,t}) + \beta_6 \text{RMETAI}_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \end{aligned} \quad (2.5.4.)$$

Lygtys 2.5.3. ir 2.5.4. naudojami diferencijuoti kintamieji (Δ) ir diferencijuoti logaritmuoti ($\Delta \ln$) kintamieji, tai reiškia, kad gauti rezultatai leis nustatyti ryšį tarp jų. 14 paveiksle pateikiamas savivaldybių skolas lemiančių veiksnių vertinimo modelis:



14 pav. Lietuvos savivaldybių skolas lemiančių veiksnių empirinio vertinimo modelis
Šaltinis: sudaryta autorės

Pagal pateiktą 14 paveikslą, matome, kad pasirinkti veiksniai gali turėti tiek teigiamą, tiek ir neigiamą poveikį savivaldybės skolai, o remiantis šiuo modeliu, bus vertinamas kiekvieno veiksnio poveikis ir nustatoma to poveikio kryptis.

2.6. Tyrimo etapai ir metodai

Tyrimui atlikti, šiame darbe naudojami 2015-2023 m. laikotarpio visų 60-ties Lietuvos savivaldybių duomenys, kurie patalpinti ir viešai prieinami Lietuvos Statistikos departamento bei LR finansų ministerijos duomenų bazėse. Tačiau pirmiausia, norint apžvelgti bendrą Lietuvos savivaldybių situaciją yra labai svarbu atlikti jų *aprašomąją statistiką*, nes mažiausia (angl. *min*) ir didžiausia (angl. *max*) kintamojo reikšmė visų reikšmių aibėje parodo kaip kinta analizuojamojo rodiklio reikšmės. Aprašomosios statistikos pagalba, duomenys susisteminti ir atvaizduojami grafiškai, suvestinėmis ir panašiai, kad informacija būtų suprantama kaip galima aiškiau.

Remiantis išanalizuotais moksliniais tyrimais, pastebėta, kad dažniausiai ieškant reikšmingumo tarp kintamųjų, daugelis autorių atlieka panelinių duomenų regresinę analizę naudodami *Mažiausių kvadratų modelį* (angl. *Pooled OLS*), nes tai vienas iš dažniausiai naudojamų tyrimo modelių dėl jo atlikimo paprastumo. Šiuo metodu gauti įverčiai turi mažiausias dispersijas, tačiau kaip ir kituose modeliuose, gali pasitaikyti klaidų, todėl privaloma atlikti modelio patikimumo testus ir remiantis rastomis klaidomis, modelį perdaryti.

Pasirinkimas tarp modelių. *Mažiausių kvadratų modelis* – tai pastovios konstantos regresijos modelis, kuriame remiamasi prielaida, kad visi stebimi duomenys yra homogeniški, t.y. konstanta yra vienoda visiems tiriamiems objektams. *Fiksuotų efektų modelio* (angl. *Fixed effects*) pagalba

nustatomas veiksnių daromas poveikis priklausomam kintamajam laike, taikant prielaidą, kad nepriklausomų kintamųjų koeficientai yra skirtingi, t.y. stebimi duomenys nėra homogeniški. *Atsitiktinių efektų modelis* (angl. *Random effects*) – kai laikomasi prielaidos, jog nepriklausomi kintamieji nekoreliuoja nei tarpusavyje nei su priklausomu kintamuoju, o jų variacijos yra atsitiktinės. Visiems objektams konstanta yra pastovi, tačiau skiriasi jos paklaidos. Kadangi panelinių duomenų pagalba atliekamas tyrimas, kuriuo siekiama tiriamuoju laikotarpiu įvertinti visų 60 Lietuvos savivaldybių rodiklių kitimą, gautų rezultatų interpretavimui būtina atlikti papildomus *panelinių duomenų diagnostavimo testus* bei parinkti tinkamiausią iš aukščiau minėtų modelių. Pirmiausia atliekamas bendrojo reikšmingumo skirtingose grupėse vertinimas bei tikrinamos šio modelio tinkamumui įvertinti keliamos hipotezės:

H_0 - OLS modelis yra tinkamesnis nei fiksuotų efektų modelis, kai p reikšmė $> 0,05$.

H_1 - Fiksuotų efektų modelis yra tinkamesnis nei OLS modelis, kai p reikšmė $< 0,05$.

Toliau atliekamas Breusch-Pegan testas, kur tikrinamos šios hipotezės:

H_0 - OLS modelis yra tinkamesnis nei atsitiktinių efektų modelis, kai p reikšmė $> 0,05$.

H_1 - Atsitiktinių efektų modelis yra tinkamesnis nei OLS modelis, kai p reikšmė $< 0,05$.

Kai reikia pasirinkti ar naudoti fiksuotų, ar atsitiktinių efektų modelį, atliekamas *Hausmano testas* (angl. *Hausman test*), kuris padeda nustatyti, ar individualūs efektai yra koreliuoti su paaiškinamaisiais kintamaisiais. Jei testas rodo, kad koreliacija egzistuoja, tuomet turėtų būti naudojamas fiksuotų efektų modelis. Jei koreliacijos nėra, galima naudoti atsitiktinių efektų modelį. Hausmano testui formuluojamos hipotezės:

H_0 - Atsitiktinių efektų modelis yra tinkamesnis nei fiksuotų efektų modelis, kai p reikšmė $> 0,05$.

H_1 - Fiksuotų efektų modelis yra tinkamesnis nei atsitiktinių efektų modelis, kai p reikšmė $< 0,05$.

Pasirinkus modelį, jo tinkamumui nustatyti remiamasi *determinacijos koeficientu* (R^2), kuris parodo kiek procentų priklausomojo kintamojo varijuoja su nepriklausomais kintamaisiais. R^2 reikšmė kinta nuo 0 iki 1, t.y. kuo reikšmė arčiau vienetą, tuo sudarytas modelis yra geresnis ir tinkamesnis, o taip pat parodo kiek procentų priklausomo kintamojo gali būti paaiškinta nepriklausomų kintamųjų pokyčiais. Taip pat modeliuose galima naudoti *koreguotą determinacijos koeficientą* (angl. *Adjusted R^2*), kurio reikšmės įgyjamos intervale nuo -1 iki 1, tačiau jis naudojamas, kai yra daug kintamųjų ir mažas stebėjimų skaičius. Dar vienas labai svarbus ir modelyje stebimas rodiklis, tai p – reikšmė (angl. *p-value*). Šis rodiklis leidžia statistiškai įvertinti, ar tyrimo duomenys rodo reikšmingą ryšį tarp kintamųjų, todėl kai p – reikšmė mažesnė už 0,05, rezultatai laikomi statistiškai reikšmingais. Todėl galima teigti, kad p – reikšmė yra esminis rodiklis analizės metu, padedantis nustatyti, ar tyrimo rezultatai yra statistiškai reikšmingi.

Tarpgrupinei koreliacijai nustatyti atliekamas Pesaran CD testas, kur tikrinamos šios hipotezės:

H_0 – tarpgrupinė koreliacija neegzistuoja (kai p reikšmė $> 0,05$).

H_1 - tarpgrupinė koreliacija egzistuoja (kai p reikšmė $< 0,05$).

Apie sudaryto modelio tinkamumą sprendžiama atliekant modelio patikimumo testus: multikolinearumo, heteroskedastiškumo, autokoreliacijos:

- Multikolinearumo testas skirtas patikrinti, ar regresinės analizės modelyje esantys nepriklausomi kintamieji yra tarpusavyje stipriai susiję (koreliuoti). Jei egzistuoja stiprus ryšys tarp nepriklausomų kintamųjų, tai gali sukelti problemų modelio interpretavimui ir

padaryti įverčius nepatikimus. Tam tikslui yra tikrinamas *dispersijos mažėjimo daugiklis* (angl. *VIF*), ir jei $VIF > 10$ tai reiškia, kad modelis turi multikolinearumo problemą. Geriausias modelis tada, kai visi nepriklausomi kintamieji stipriai koreliuoja su priklausomu kintamuoju, bet nekoreliuoja tarpusavyje ar jų koreliacija silpna. Siekiant įvertinti multikolinearumo egzistavimą modelyje bus analizuojama koreliacijos matrica, kuri parodys kintamųjų priklausomumą vienas nuo kito.

- Heteroskedastiškumui nustatyti dažniausiai naudojamas „*White's*“ testas. Kai p reikšmė $> 0,05$, tai reiškia, kad heteroskedastiškumo nėra, jei p reikšmė $< 0,05$, tuomet heteroskedastiškumas egzistuoja. Šios problemos panaikinimui, į galutinį modelį turi būti įtrauktos *robustinės paklaidos* (angl. *robust standard errors*). Tai statistinės paklaidos, kurios apskaičiuojamos taip, kad būtų atsižvelgta į heteroskedastiškumo ar kitų modelio prielaidų pažeidimus. Kai regresijos modelyje yra heteroskedastiškumas ar autokoreliacija, įprastiniai t -statistikos ir p reikšmių skaičiavimai tampa nepatikimi, todėl robustinės paklaidos leidžia atlikti reikšmingumo testus, kurie yra mažiau jautrūs šioms problemoms. Taigi, robustinės paklaidos užtikrina, kad regresijos rezultatai būtų teisingi net esant pažeistoms prielaidoms.
- Autokoreliacijos tikrinimui taikomas „*Durbin-Watson*“ arba „*Wooldridge*“ testas. Kai Wooldridge testo $p < 0,05$, modelyje aptinkama autokoreliacijos problema. Atlikus „*Durbin-Watson*“ testą ir nustatomos rezultatų reikšmės tarp 1,5 ir 2,5, daroma išvada, kad autokoreliacijos nėra, tačiau nustačius autokoreliaciją ją galima panaikinti į modelį įtraukiant *vėluojančius kintamuosius* (angl. *lagged variables*). Atliekant Wooldridge testą tikrinamos šios hipotezės:

H_0 – tarp duomenų nėra pirmos eilės autokoreliacijos (kai p reikšmė $> 0,05$).

H_1 - tarp duomenų yra pirmos eilės autokoreliacija (kai p reikšmė $< 0,05$).

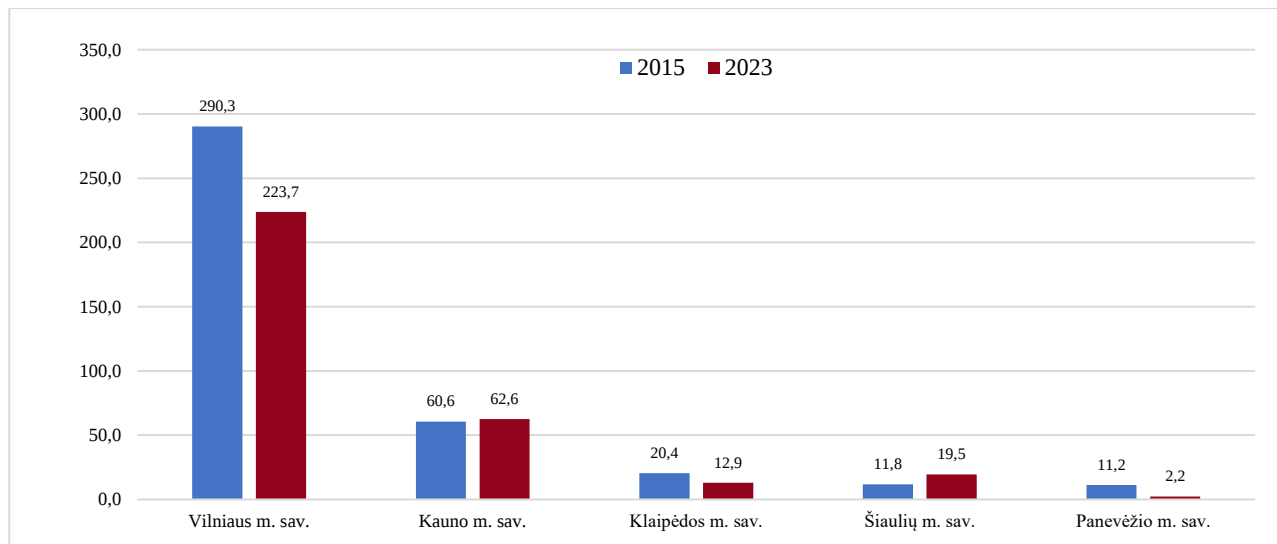
3. SAVIVALDYBIŲ SKOLAS LEMIANČIŲ VEIKSNIŲ MODELIO VERTINIMO ANALIZĖ

Atlikus savivaldybių skolų lemiančių veiksnių teorinę analizę, trečiojoje darbo dalyje atliekama savivaldybių skolų lemiančių veiksnių modelio vertinimo analizė. 3.1. poskyryje atliekama savivaldybių skolų, ekonominių, socialinių, demografinių rodiklių aprašomosios statistikos analizė bei analizuojama savivaldybių skolų ir jas lemiančių veiksnių dinamika 2015-2023 metų laikotarpiu. 3.2 poskyryje atliekamas sudarytų modelių patikimumo vertinimas, tyrimo eigoje bus analizuojami ir interpretuojami sudarytų modelių rezultatai, kurie lyginami su kitų autorių atliktų empirinių tyrimų rezultatais.

3.1. Savivaldybių skolų ir jas lemiančių veiksnių dinamika

Savivaldybių skolų analizavimas ir vertinimas yra svarbus tyrimų objektas, nes savivaldybių skolos gali turėti poveikį ne tik vietos ekonomikai, bet ir šalies viešiesiems finansams. Didelės skolos gali apriboti savivaldybės galimybes investuoti į vietos ekonomikos plėtrą, infrastruktūros atnaujinimą ar kitus projektus, kurie gali kurti darbo vietas bei skatinti verslumą. Skolų analizė padeda įvertinti, kaip efektyviai savivaldybės tvarko savo biudžetus, o laiku pastebėjus galimas finansinio stabilumo problemas, galima išvengti viešųjų paslaugų teikimo trikdžių.

Atliekant savivaldybių skolų dinamikos analizę 2015-2023 m. laikotarpiu, galima palyginti kaip savivaldybių skolos yra pasiskirsčiusios tarp didžiųjų miestų (Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Panevėžio, Šiaulių) savivaldybių bei regionų. 15 paveiksle pateikti didžiųjų Lietuvos miestų savivaldybių skolų dydžiai 2015 ir 2023 metais.

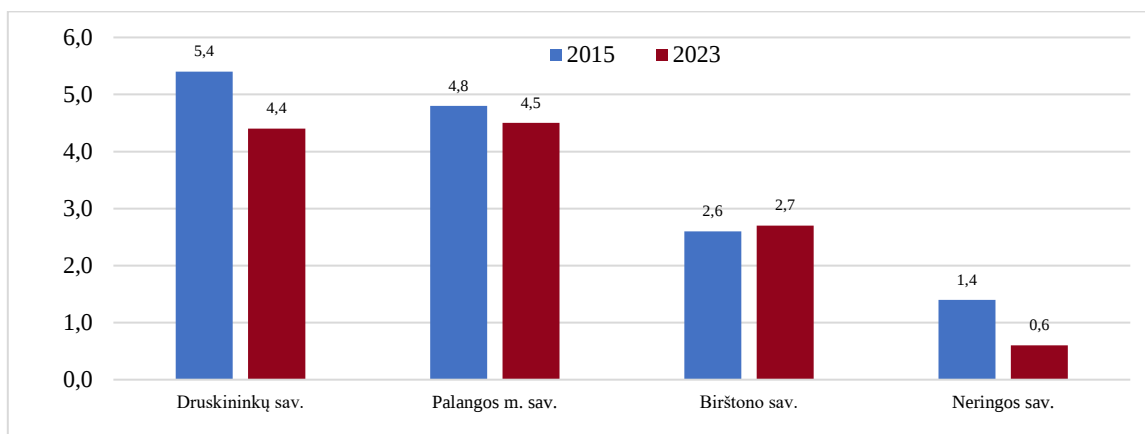


15 pav. 2015 ir 2023 metų didžiųjų Lietuvos miestų savivaldybių skolos, mln. Eur.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR finansų ministerijos duomenimis (<https://lietuvosfinansai.lt>)

Kaip matome iš 15 paveikslo 2015 m. lyginant didžiuosius Lietuvos miestus, didžiausią skolą (290,3 mln. Eur.) turėjo Vilniaus miesto savivaldybė, o mažiausią (11,2 mln. Eur.) – Panevėžio miesto savivaldybė. Panaši situacija pastebima ir 2023 m., kur Vilniaus m. savivaldybė nors ir sumažino skolą 23 proc., tačiau ji ir toliau išlieka didžiausia (223,7 mln. Eur.), tačiau tai yra paaiškinama, nes Vilnius yra didžiausias Lietuvos miestas pagal gyventojų skaičių, o jame nuolat augantis gyventojų skaičius reikalauja investicijų į infrastruktūrą, viešąjį transportą, mokyklas, darželius, sveikatos

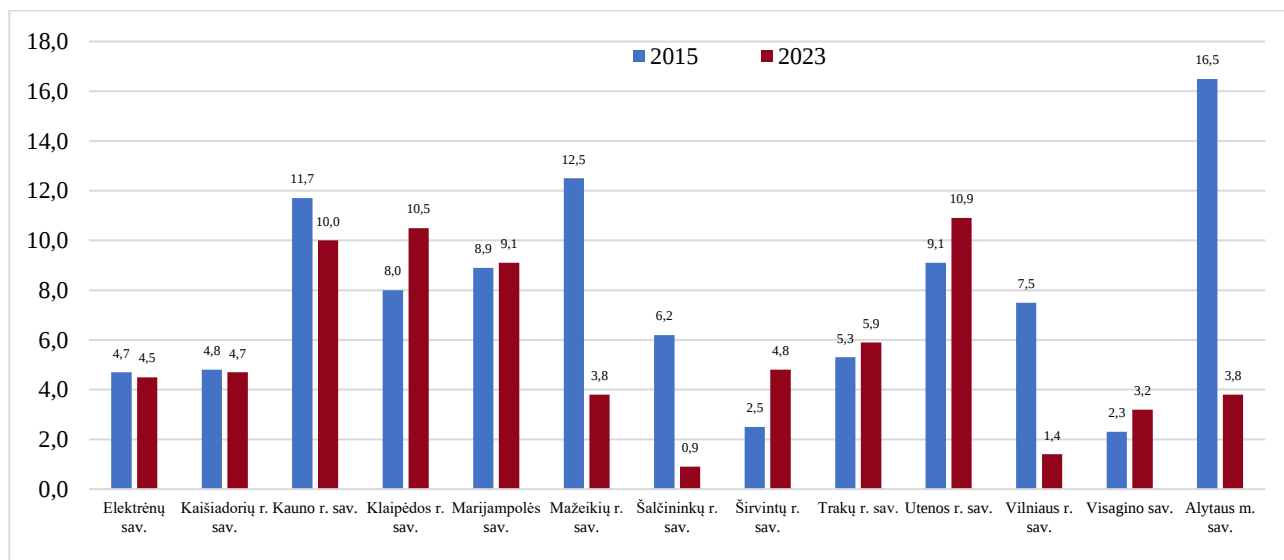
priežiūros įstaigas ir kitas paslaugas, kas lemia didelius finansavimo poreikius. Vilniaus miesto savivaldybė vykdo daug kapitalo investicijų projektų, skirtų miesto plėtrai ir infrastruktūros gerinimui, kurie yra svarbūs miesto plėtrai ir dažnai finansuojami skolintomis lėšomis, kas didina savivaldybės įsiskolinimus. Tuo tarpu Panevėžio m. savivaldybė savo skolą per analizuojamą laikotarpį sumažino apie 80 proc., t.y. iki 2,2 mln. Eur. Skolos mažėjimą galėjo lemti mažesnis skolinimosi poreikis dėl sumažėjusio investicinių projektų vykdymo arba sėkmingo tokių projektų finansavimo ES fondais, taip pat tokį skolos sumažėjimą galėjo lemti sumažėjęs gyventojų skaičius, kas galėjo sumažinti ir savivaldybės veiklos mastą bei skolinimosi poreikį. Toliau lyginant kurortinių savivaldybių skolų duomenis, tarp šių savivaldybių galime pamatyti panašią situaciją (žr. 16 pav.).



16 pav. 2015 ir 2023 metų kurortinių Lietuvos savivaldybių skolos, mln. Eur.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR finansų ministerijos duomenimis (<https://lietuvosfinansai.lt>)

Per analizuojamą 2015-2023 m. laikotarpį matome, kad Druskininkų ir Palangos savivaldybių skolos šiek tiek mažėjo, atitinkamai apie 18 proc. ir 5 proc., Neringos savivaldybės skola sumažėjo apie 55 proc., o Birštono savivaldybės skola per šį laikotarpį labai neženkiai padidėjo (apie 5 proc.). Analizuojant šių savivaldybių skolos dydžius ir dinamiką, svarbu atkreipti dėmesį į specifinius šių savivaldybių bruožus, kurie jas išskiria iš kitų savivaldybių Lietuvoje, nes šios savivaldybės labai priklauso nuo turizmo pajamų, kurios tiesiogiai veikia savivaldybių biudžetus ir skolos valdymą, nuo turizmo sezoniškumo, kas gali sukelti reikšmingas biudžeto pajamų svyravimų tendencijas. Kurortinės savivaldybės dažnai vykdo didelius infrastruktūros projektus, susijusius su turizmo sektoriaus plėtra: viešbučių, poilsio zonų, parkų bei sveikatingumo centrų kūrimu ar atnaujinimu, todėl tokie projektai dažnai finansuojami skolomis lėšomis. Kadangi šios savivaldybės labai priklauso nuo sezoniškai svyruojančių pajamų, joms gali reikėti skolintis tam, kad subalansuotų biudžetą ne sezono metu. Palangos, Neringos, Birštono ir Druskininkų savivaldybės turi nedaug nuolatinių gyventojų, todėl jų pajamos iš GPM yra ribotos, o tai gali didinti jų priklausomybę nuo skolų ir išorinės finansinės paramos. Dar viena savivaldybių grupė, kurią verta analizuoti atskirai, tai - urbanizuotos savivaldybės (žr. 17 pav.), nes šios savivaldybės pasižymi aukštu urbanizacijos lygiu, dažniausiai šios savivaldybės turi tankiai apgyvendintas teritorijas, išplėtotą infrastruktūrą, pramonę, t.y. šios savivaldybės paprastai apima miestus ir jų priemiesčius.



17 pav. 2015 ir 2023 metų urbanizuotų Lietuvos savivaldybių skolos, mln. Eur.

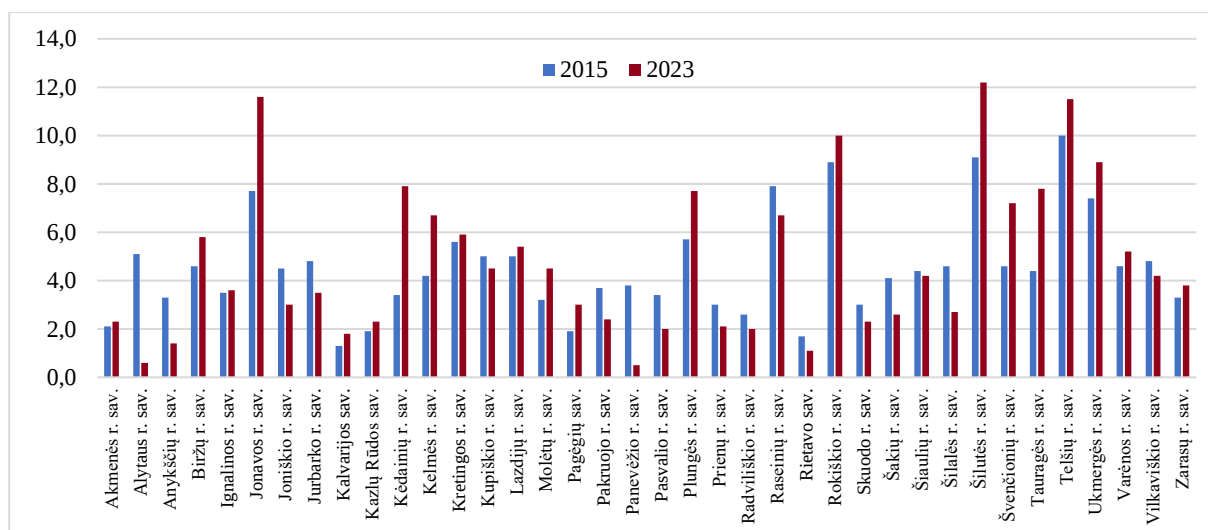
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR finansų ministerijos duomenimis (<https://lietuvosfinansai.lt>)

17 paveiksle matome, kaip urbanizuotose savivaldybėse yra pasiskirsčiusios skolos. 2015 m. didžiausią skolą turėjo Alytaus m. savivaldybė (16,5 mln. Eur.), tačiau šiai savivaldybei pavyko ją sumažinti apie 77 proc. ir 2023 m. šios savivaldybės skola sudarė tik 3,8 mln. Eur. Taip pat nuo 2015 m. iki 2023 m. apie 70 proc. skolą sumažino Mažeikių raj. savivaldybė. Toks ženklus ir reikšmingas pokytis galėjo būti dėl to, kad Mažeikių miestas pagal verslumo rodiklį (veikiančių įmonių skaičius/1 tūkst. gyventojų) yra pirmajame šalies dešimtuose ir tarp visų įmonių didžiąją dalį sudaro būtent gamybos įmonės, todėl ši savivaldybė yra patraukli dėl verslo investicijų, kurios gali būti susijusios su naftos perdirbimo sektoriumi ir jo plėtra, o tai gali prisidėti prie didesnių pajamų, gaunamų iš mokesčių. Toks pokytis rodo savivaldybės gebėjimą efektyviai valdyti viešuosius finansus. Dar vienas ženklus skolų pasikeitimas matomas Vilniaus raj. savivaldybėje, kur nuo 2015 m. iki 2023 m. šios savivaldybės skola sumažėjo apie 81 proc., t.y. nuo 7,5 mln. Eur. iki 1,4 mln. Eur. Kadangi Vilniaus raj. savivaldybė ribojasi su Vilniaus miesto savivaldybe, tai gali iš dalies sumažinti išlaidų poreikį tam tikrai infrastruktūros daliai, nes Vilniaus raj. savivaldybė gali iš dalies naudotis tam tikromis Vilniaus m. savivaldybės teikiamomis paslaugomis, taip pat gali pritraukti į savo savivaldybę papildomų pajamų per nekilnojamojo turto ir GPM, todėl iš dalies toks unikalus derinys leidžia Vilniaus rajonui sėkmingai mažinti skolas, kai kitos savivaldybės, turinčios mažiau pajamų šaltinių, patiria sunkumų. Dar viena savivaldybė, kuri per 2015-2023 m. laikotarpį ženkliai sumažino skolas (nuo 6,2 mln. Eur. iki 0,9 mln. Eur.), tai – Šalčininkų savivaldybė. Tokį pokytį galėjo turėti šios savivaldybės mokestinių pajamų (GPM, žemės mokesčio, nekilnojamojo turto mokesčio, rinkliavų ir kt.) didėjimas, kuris per šį laikotarpį padidėjo 3 kartus, taip pat analizuojamu laikotarpiu šiek tiek mažėjo šios savivaldybės gyvenančių skaičius, o mažesnis gyventojų tankumas nei didžiuosiuose miestuose reikalauja mažesnių infrastruktūros palaikymo poreikių, kas daro savivaldybei mažesnę finansinę spaudimą.

Per 2015-2023 m. laikotarpį šių savivaldybių skolos didėjo: Klaipėdos raj. nuo 8,0 mln. Eur. iki 10,5 mln. Eur. (apie 31 proc.), Marijampolės nuo 8,9 mln. Eur. iki 9,1 mln. Eur. (apie 3 proc.), Širvintų raj. nuo 2,5 mln. Eur. iki 4,8 mln. Eur. (apie 90 proc.), Trakų raj. nuo 5,3 mln. Eur. iki 5,9 mln. Eur. (apie 11 proc.), Utenos raj. nuo 9,3 mln. Eur. iki 10,9 mln. Eur. (apie 17 proc.) ir Visagino nuo 2,3 mln. Eur. iki 3,2 mln. Eur. (apie 37 proc.). Ypatingai didelis pokytis matomas Širvintų raj. savivaldybėje, kur skola per analizuojamą laikotarpį išaugo iki 90 proc. Tai galima paaiškinti tuo, kad

per šį laikotarpį šioje savivaldybėje gyventojų skaičius sumažėjo apie 10 proc., kas lėmė ir gyventojų užimtumo mažėjimą (nuo 7,1 proc. iki 6,3 proc.), taip pat beveik visu analizuojamu laikotarpiu šios savivaldybės biudžetas buvo deficitinis, kas reiškia, jog išlaidos buvo didesnės už pajamas. Nepakankamas pajamų augimas priverčia savivaldybes skolintis, nes siekiant užtikrinti būtinas paslaugas arba finansuoti vystymo projektus turimų lėšų savivaldybėms neužtenka. Savivaldybėse, kuriose politinė valdžia nuosekliai siekia gerinti gyvenimo kokybę per infrastruktūrą ar kitus projektus, skolinimasi gali net strategiškai planuoti, todėl Širvintų raj. savivaldybėje galėjo būti priimami sprendimai intensyviau skolintis dėl numatomų ilgalaikių naudų. Tokia savivaldybės finansinė padėtis gali atspindėti ribotą galimybę generuoti pajamas iš vietinių šaltinių, tokių kaip mokesčiai, rinkliavos ar kitos pajamos ir tai gali būti susiję su mažu gyventojų tankumu arba ekonominės veiklos trūkumu, ribotais vietinės ekonomikos plėtros ištekliais, nepakankama investicijų pritraukimo strategija, galinčia padidinti savivaldybės pajamas.

Dar viena savivaldybių kategorija, kuri analizuojama atskirai tai – kaimiškiosios savivaldybės. 18 paveiksle pateikti kaimiškų savivaldybių skolų dydžiai 2015 ir 2023 metais.



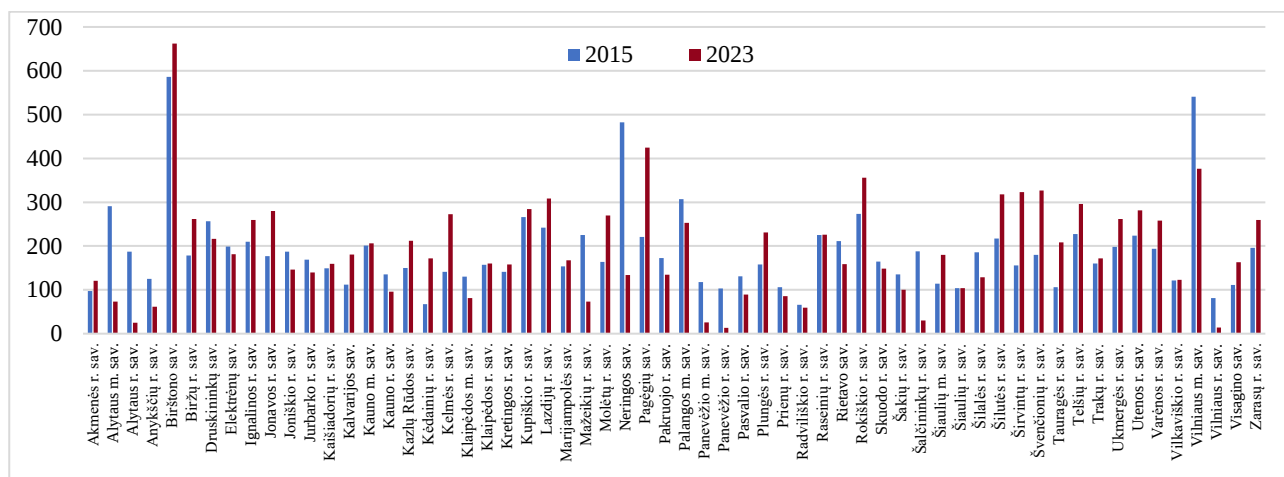
18 pav. 2015 ir 2023 metų kaimiškųjų Lietuvos savivaldybių skolos, mln. Eur.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR finansų ministerijos duomenimis (<https://lietuvosfinansai.lt>)

Kaimiškąsias savivaldybes taip pat svarbu išskirti, nes šios savivaldybės išsiskiria savo specifiniais bruožais tokiais, kaip mažesniu gyventojų tankiu ir didesne teritorija, kur dominuoja žemės ūkio, miškininkystės ar kitos gamybinės veiklos, jose gyvena mažiau žmonių, o jų gyventojai dažnai yra vyresnio amžiaus dėl jaunimo vidinės migracijos į miestus, tam tikros savivaldybės pasižymi ribota paslaugų sektoriaus plėtra, o šių savivaldybių infrastruktūra (keliai, viešasis transportas, ryšiai ir pan.) yra mažiau išplėtoti, o jos atnaujinimas reikalauja didelių investicijų.

18 paveiksle pavaizduotos kaimiškųjų savivaldybių skolos leidžia daryti išvadą, kad nuo 2015 m. iki 2023 m. labiausiai skolos augo Jonavos raj. (50 proc.), Kėdainių raj. (132 proc.), Kelmės raj. (60 proc.), Šilutės raj. (34 proc.), Švenčionių raj. (57 proc.), Tauragės raj. (77 proc.) savivaldybėse. Dėl mažesnio ekonominio aktyvumo kaimiškiosios savivaldybės yra lėtesnės skolų mažinimo atžvilgiu, nes jų biudžetai negali kompensuoti senų įsipareigojimų, taip pat šiose savivaldybėse nors ir mažėja gyventojų skaičius (dėl ko mažėja ir savivaldybių pajamos), tačiau infrastruktūros ir socialinių paslaugų poreikis nesumažėja, todėl didelė dalis investicijų finansuojama skolinomomis lėšomis, nes neužtenka surenkamų pajamų.

Apžvelgus visų savivaldybių skolas 2015-2023 m. laikotarpiu, galima teigti, kad didžiausią skolą per visą šį laikotarpį turėjo Vilniaus ir Kauno miesto savivaldybės, kiek mažiau Klaipėdos ir Šiaulių miesto savivaldybės. Analizuojant 2015-2023 m. savivaldybių pokyčius, galime teigti, kad nuo 2015 m. iki 2023 m. Vilniaus miesto savivaldybei pavyko sumažinti savo skolą 23 proc., Alytaus miesto savivaldybei – 77 proc., Mažeikių raj. savivaldybei – 70 proc., kai tuo pačiu laikotarpiu Kėdainių raj. savivaldybė savo turimą skolą padidino 132 proc., Šiaulių miesto – 65 proc., o Tauragės raj. – 77 proc. Svarbu paminėti ir tai, kad 2015-2023 m. laikotarpiu buvo kelios savivaldybės, kurios skolų neturėjo, tai: Radviliškio raj. savivaldybė (2017 m.) ir Vilniaus raj. savivaldybė (2018 m.). Šie duomenys parodo bendrą visų Lietuvos savivaldybių skolų tendenciją, tačiau norit detaliau analizuoti savivaldybių skolas, reikėtų skolas vertinti atsižvelgiant į gyventojų skaičių kiekvienoje savivaldybėje, nes skolos dydis vienam gyventojui suteikia galimybę objektyviai įvertinti skolos našta vienam gyventojui nepriklausomai nuo savivaldybės dydžio. Skolos dydis vienam gyventojui parodo kaip savivaldybės geba efektyviai valdyti savo turimus finansinius išteklius ir kaip generuoja pajamas. Siekiant objektyviai įvertinti finansinę situaciją savivaldybėse ir palyginti jas tarpusavyje 19 paveiksle pateikiami duomenys apie vidutinius skolų dydžius, tenkančius vienam gyventojui 2015-2023 m. laikotarpiu.



19 pav. 2015 ir 2023 metų vidutinis skolos dydis, tenkantis vienam gyventojui savivaldybėje, Eur.

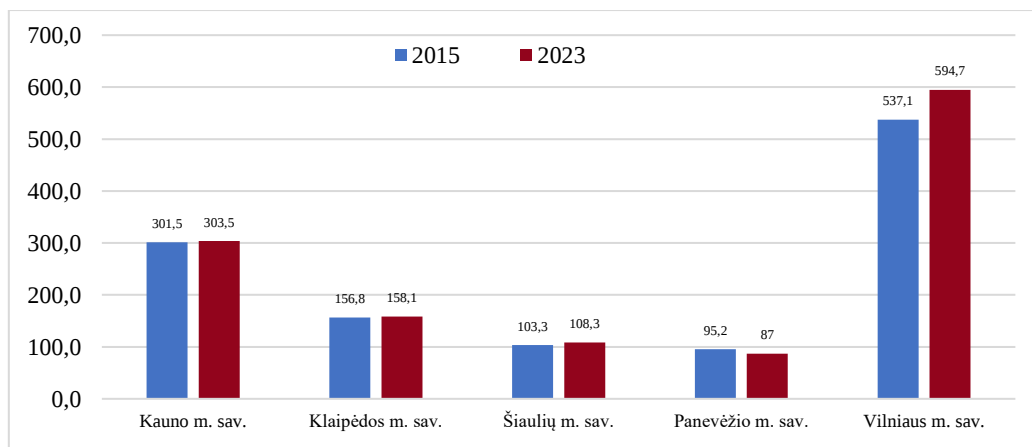
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR finansų ministerijos duomenimis (<https://lietuvosfinansai.lt>), Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Lyginant 19 paveiksle pateiktus duomenis, matome, kad 2015 m. mažiausia skola tenkanti vienam gyventojui buvo Radviliškio raj. savivaldybėje 66,25 Eur. (2023 m. – 59,52 Eur.), o didžiausia – Birštono raj. savivaldybėje ir siekė 585,94 Eur. (2023 m. – 662,10 Eur.). Nors analizuodami 2015 m. bendras savivaldybių skolas matėme, kad didžiausią skolą turėjo Vilniaus m. savivaldybė, tačiau vertinant skolos dydį, tenkantį vienam gyventojui, situacija pasikeičia, ir didžiausią išsiskolinimą turinti savivaldybė tampa – Birštonas. 2023 m. duomenys rodo, kad mažiausia skola tenkanti vienam gyventojui buvo Panevėžio raj. savivaldybėje 12,98 Eur. (kai 2015 m. buvo 103,25 Eur.), o didžiausia – Birštono raj. savivaldybėje (662,10 Eur./1gyv.). Birštono raj. savivaldybė per visą analizuojamą laikotarpį išlaikė didžiausią skolą, tenkančią vienam gyventojui. Kaip jau buvo minėta anksčiau, Birštono raj. savivaldybė yra priskiriama prie kurortinių statusą turinčių savivaldybių. Tokius rezultatus galima paaiškinti tuo, kad Birštonas kaip kurortas pajamų gauna daugiausia sezono metu, tačiau išlaidas turi dengti visus metus, o susidūrusi su pajamų trūkumu, savivaldybei atsiranda poreikis skolintis. Kurortinėms savivaldybėms, tokioms kaip Birštonas, tenka investuoti į turizmo ir sveikatingumo infrastruktūrą (sanatorijos, parkai, poilsio zonos ir pan.), jos modernizavimą, priežiūrą

ir plėtrą, o skola tokiu atveju gali didėti, jei investicijos į kurortinį sektorių neatsiperka iš karto. Kitas aspektas, dėl ko Birštono raj. savivaldybė turi didžiausią skolą, tenkančią vienam gyventojui, tai, kad Birštonas yra nedidelė savivaldybė su mažu nuolatinių gyventojų skaičiumi, o tai reiškia, kad savivaldybė sunkiau gali didinti pajamas iš vietinių gyventojų mokesčių ir gauna mažesnes mokestines pajamas, kurios riboja savivaldybės galimybes mažinti skolą.

Išanalizavus savivaldybių bendras skolas bei savivaldybių skolas, tenkančias vienam gyventojui, galima teigti, kad didesnis skolos dydis, tenkantis vienam gyventojui, rodo, kad savivaldybė yra priklausoma nuo skolinimosi ir galbūt turi sunkumų finansuoti savo veiklą tik iš pajamų, o tai gali būti ženklas dėl savivaldybės finansinio stabilumo, ypač jei skola ilgą laiką nemažėja arba auga. Taip pat didėjantis rodiklis rodo, kad savivaldybė gali būti priversta didinti vietos mokesčius ar riboti išlaidas kitose srityse, kad galėtų kontroliuoti turimą skolą. Tačiau skolos rodiklis gali būti interpretuojamas tiek neigiamai, tiek ir teigiamai, jei analizuotume jį iš investicinės pusės. Kaip jau buvo minėta šiame darbe, pasak mokslininkų, skolinimasis investicijoms į švietimą, sveikatos apsaugą, komunikacijoms ar investicijoms į svarbius ilgalaikius projektus (infrastruktūros plėtrą) gali būti net skatinamas dėl ekonomikos plėtros, kad ateityje būtų sukurta papildomų biudžeto pajamų. Taip pat lygindami skolos rodiklius tarp savivaldybių, galime pamatyti kaip atskiros savivaldybės šį rodiklį valdo ir tokiu būdu pamatyti savivaldybių fiskalinį konkurencingumą, t.y. kaip jos geba subalansuoti pajamas ir išlaidas, vykdyti investicijas be pernelyg didelio įsiskolinimo, ir kartu patenkinti vietos gyventojų bei verslo poreikius. Savivaldybių fiskalinis konkurencingumas yra svarbus užtikrinant, kad jų skolos nemažintų ilgalaikio ekonominio augimo potencialo.

Atliekant savivaldybių skolų analizę, vieną iš svarbių faktorių, darančių įtaką jų dydžiams bei pokyčiams galima laikyti gyventojų skaičių, nes tai vienas iš veiksnių, kuris lemia savivaldybės skolų dydį, kadangi jis tiesiogiai veikia savivaldybės pajamas, socialinių paslaugų poreikį bei finansinius įsipareigojimus. Didėjant gyventojų skaičiui, paprastai didėja savivaldybės pajamos, surenkamos iš vietos mokesčių (pvz. GPM, nekilnojamojo turto mokesčio), o mažėjantis gyventojų skaičius mažina mokestines pajamas, todėl savivaldybė gali susidurti su pajamų trūkumu, todėl siekdama finansuoti būtinas paslaugas, savivaldybė gali būti priversta skolintis. Todėl toliau svarbu atlikti gyventojų skaičiaus analizę savivaldybėse. 20 paveiksle pavaizduotas didžiųjų Lietuvos miestų gyventojų skaičius 2015 ir 2023 metais.

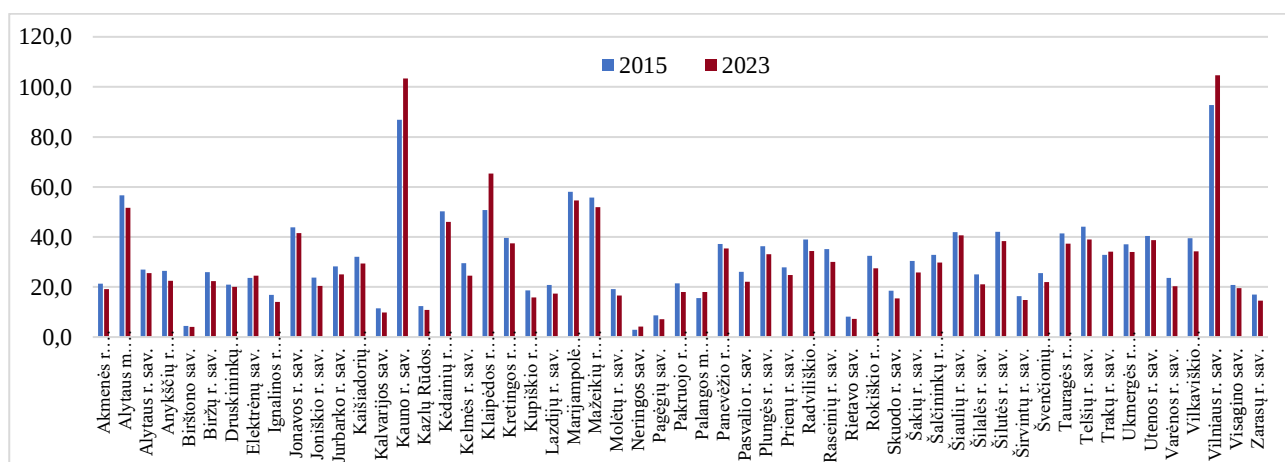


20 pav. 2015 ir 2023 metų didžiųjų Lietuvos miestų gyventojų skaičius, tūkst.
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis, Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Nors Lietuvoje nuo 2015 m. iki 2023 m. gyventojų skaičius ženkliai sumažėjo, tačiau kaip rodo 20 paveiksle pateikti duomenis, didžiuosiuose Lietuvos miestuose gyventojų skaičius ne tik, kad

nesumažėjo per analizuojamą laikotarpį, bet turėjo tendenciją didėti. Kauno m. savivaldybėje per 2015-2023 m. laikotarpį gyventojų skaičius neženkliai, tačiau padidėjo (nuo 301,5 tūkst. iki 303,5 tūkst.), Klaipėdos m. padidėjo nuo 156,8 tūkst. iki 158,1 tūkst., kiek didesnis gyventojų padidėjimas matomas Šiaulių m. savivaldybėje, kur šis skaičius išaugo 5 proc. (nuo 103,3 tūkst. iki 108,3 tūkst.), o itin pastebimas gyventojų augimas buvo Vilniaus m. savivaldybėje – apie 10 proc., t.y. nuo 537,1 tūkst. iki 594,7 tūkst. Tačiau Panevėžio m. savivaldybė nors ir yra viena iš didžiausių, tačiau joje nurodytu laikotarpiu gyventojų skaičius sumažėjo 8 proc. (nuo 95,2 tūkst. iki 87 tūkst.).

Taip pat gyventojų padidėjimas pastebimas ir šių didžiųjų miestų rajoninėse savivaldybėse (žr. 21 pav.), nes tam įtakos turi tai, kad rajonuose šalia didžiųjų miestų aktyviai vystomi gyvenamieji kvartalai, o rajoninės savivaldybės, esančios didžiųjų miestų periferijose, dažnai tampa miestų plėtros zonomis. Augant miestams, dalis gyventojų migruoja į šias rajonines savivaldybes ne tik dėl mažesnių būsto kainų, bet ir ramesnės gyvenamosios aplinkos. Didžiųjų miestų rajoninių savivaldybių gyventojų augimas yra aiškus urbanizacijos ir ekonominio vystymosi rodiklis.



21 pav. Lietuvos gyventojų skaičius savivaldybėse, tūkst.

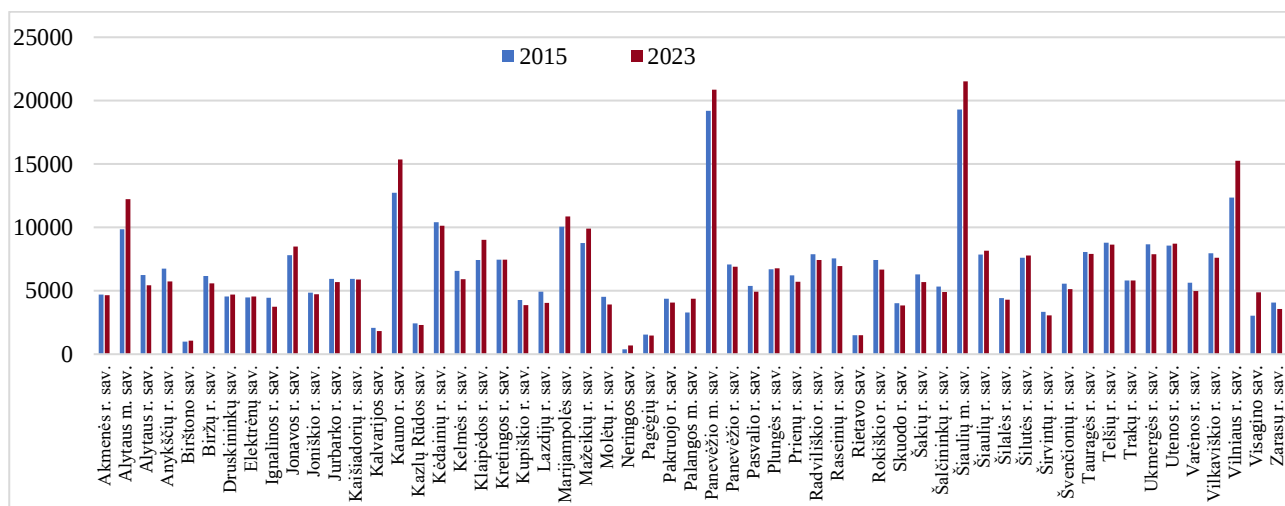
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis, Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Iš pateiktų duomenų matome, kad mažiausiai gyventojų turi Birštono raj., Neringos raj., Pagėgių ir Rietavo savivaldybės. Taip pat beveik visose savivaldybėse pastebima gyventojų mažėjimo tendencija. Vienose savivaldybės šis skaičius mažėja dėl mažėjančio gimstamumo, didesnio mirtingumo, migracijos ir kitų priežasčių, o kitose dėl vidinės gyventojų migracijos tarp savivaldybių. Žmonės linkę migruoti į savivaldybes, kuriose yra geresnės darbo galimybės ir aukštesni atlyginimai, todėl didieji miestai (Vilnius, Kaunas, Klaipėda, Šiauliai) ir rajoninės didžiųjų miestų savivaldybės dažnai traukia gyventojus iš mažesnių savivaldybių dėl geresnių įsidarbinimo galimybių, geriau apmokamų darbo vietų ir karjeros perspektyvų. Jaunimas migruoja į didesnius miestus siekdami aukštojo išsilavinimo, o tos savivaldybės, kurios turi geresnes mokyklas ir mokymosi sąlygas, dažnai traukia šeimas su vaikais, ieškančias geresnės ateities savo vaikams. Todėl vidinė migracija į didesnius miestus, mažina mažesnių savivaldybių pajamų bazę, nes mažėja gyventojų, kurie moka vietos mokesčius, o didžiųjų miestų savivaldybės gali sulaukti daugiau pajamų dėl padidėjusio gyventojų skaičiaus ir aktyvesnės ekonominės veiklos.

Tačiau reikėtų išskirti keletą savivaldybių, tokių kaip Neringos, Palangos savivaldybes, kuriose nuo 2015 m. iki 2023 m. gyventojų skaičius padidėjo, tačiau šį padidėjimą galima paaiškinti tuo, kad šios savivaldybės turi kurortinių savivaldybių statusą ir gyventojai tose savivaldybėse dažniausiai turi nekilnojamo turto, kuris jiems generuoja pajamas.

Stebėdami gyventojų skaičiaus pokyčius ir savivaldybių skolų dydžius šiuos rodiklius galima susieti per jų poveikį savivaldybių pajamoms, išlaidoms ir finansiniams įsipareigojimams, nes didesnis gyventojų skaičius reiškia didesnes gaunamas savivaldybės mokestines pajamas (GPM, nekilnojamojo turto mokestis ir kt.), o taip pat rodo ekonominės veiklos augimą (daugiau verslo įmonių, darbo vietų), kas gali didinti savivaldybės biudžeto pajamas. Gyventojų skaičiaus didėjimas ar mažėjimas turi dvilypį poveikį savivaldybių skoloms, o šį poveikį lemia pajamų augimo, išlaidų spaudimo ir viešųjų paslaugų poreikio balansas. Augantis skolos lygis ir mažėjantis gyventojų skaičius gali tapti sunki našta likusiems gyventojams, kurie turi padengti visas savivaldybės skolų aptarnavimo išlaidas.

Vien tik bendro gyventojų skaičiaus neužtenka, siekiant nustatyti savivaldybių skolų didėjimo ar mažėjimo priežastis. Labai svarbus rodiklis, kuris taip pat turi įtakos savivaldybių skoloms, tai – vyresnių gyventojų (65 metų ir vyresnių) skaičius savivaldybėje. Jei savivaldybėje daugėja vyresnio amžiaus gyventojų, savivaldybė gali patirti papildomų išlaidų, susijusių su socialinėmis ir sveikatos paslaugomis, o tai gali padidinti skolos poreikį, ypač jei mažėja dirbančių gyventojų, kurie galėtų prisidėti prie pajamų surinkimo. 22 paveiksle pavaizduotas vyresnių gyventojų (65 metų ir vyresnių) pokytis savivaldybėse nuo 2015 iki 2023 m.

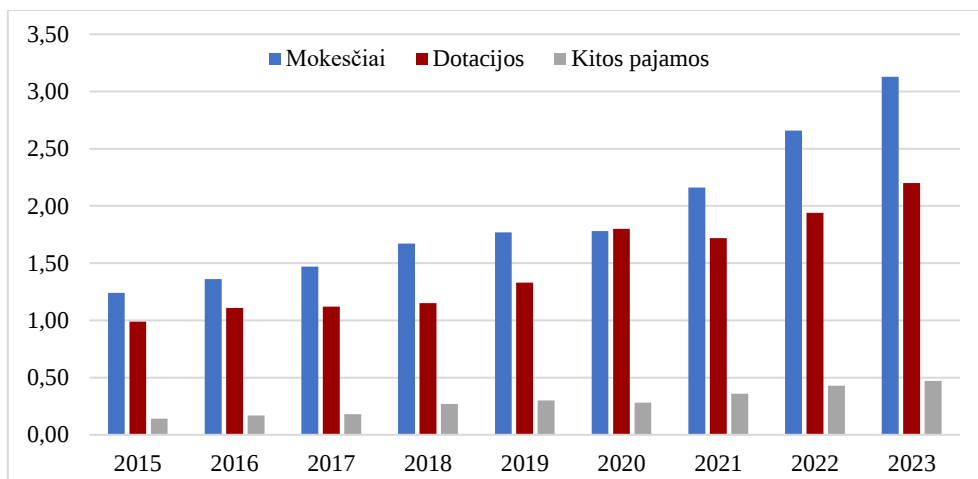


22 pav. Vyresnių gyventojų (65 metų ir vyresnių) skaičius savivaldybėse (išskyrus Vilniaus m., Kauno m. ir Klaipėdos m. savivaldybes)

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis, Lietuvos statistikos departamento duomenimis

22 paveiksle pateikti duomenys (be didžiųjų miestų savivaldybių: Vilniaus m, Kauno m. ir Klaipėdos m.) rodo, kad vyresnių gyventojų pasiskirstymas tarp savivaldybių labai skirtingas. Nors bendra tendencija rodo, kad kaip ir visame pasaulyje, taip ir Lietuvoje didėja vyresnių (65 metų ir vyresnių) gyventojų skaičius, tačiau negalima teigti, kad šis didėjimas pasireiškia visose Lietuvos savivaldybėse. Nuo 2015 m. iki 2023 m. Lietuvoje vyresnių (65 metų ir vyresnių) gyventojų skaičiaus didžiausias augimas buvo pastebėtas Alytaus m. (24 proc.), Kauno raj. (21 proc.), Klaipėdos raj. (21 proc.), Mažeikių raj. (13 proc.), Vilniaus raj. (24 proc.), Visagino (60 proc.), Neringos (85 proc.), ir Palangos (32 proc.) savivaldybėse. Svarbu atkreipti dėmesį ir į tas savivaldybes, kuriose šis rodiklis mažėjo, tai – Anykščių raj. (15 proc.), Ignalinos raj. (16 proc.), Lazdijų raj. (18 proc.) ir kt. Tyrimai rodo, kad vyresnio amžiaus gyventojų skaičiaus didėjimas yra vienas iš reikšmingų veiksnių, lemiančių savivaldybių skolų augimą. Šių procesų valdymas tampa esminiu iššūkiu, kuris gali lemti didesnes skolas, jei savivaldybės nesiima efektyvių biudžeto valdymo priemonių.

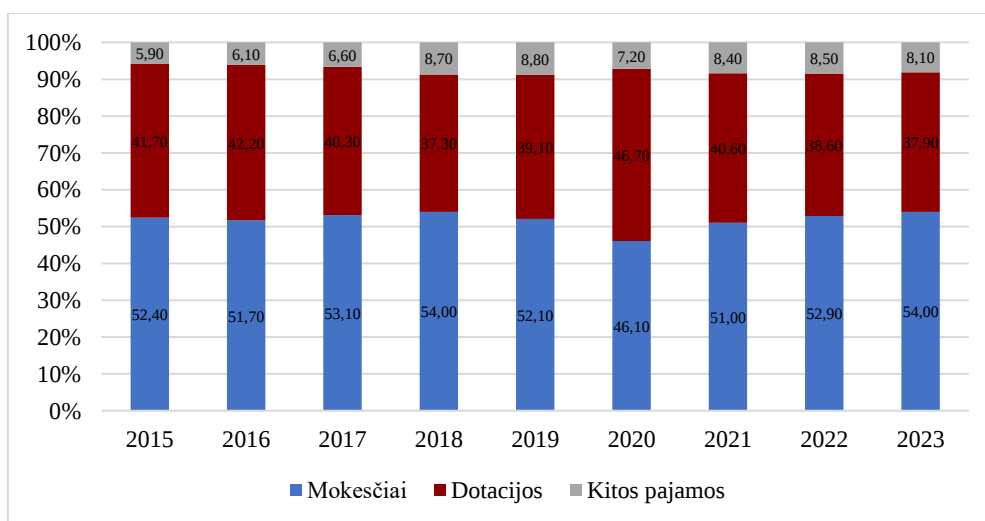
Apžvelgę statistinius duomenis apie savivaldybių skolas, gyventojų skaičių ir vyresnių gyventojų skaičių ir jų pokyčius per 2015-2023 m. laikotarpį, svarbu paanalizuoti ir to laikotarpio savivaldybių biudžetus, t.y. savivaldybių pajamas ir išlaidas, kad būtų lengviau suprasti, kodėl tarp šių rodiklių yra toks glaudus ryšys. Ankstesnėje šio darbo dalyje buvo aprašyta kas sudaro pagrindines kiekvienos savivaldybės biudžeto pajamas, todėl apžvelgsime bendrą visų Lietuvos savivaldybių situaciją, nes kiekvienos savivaldybės pajamų struktūra yra labai panaši. Tai reiškia, kad didžiausią pajamų dalį visų savivaldybių biudžetų pajamose sudaro mokesčiai ir dotacijos. 23 paveiksle pavaizduotos 2015-2023 m. bendros visų savivaldybių biudžeto pajamos.



23 pav. Savivaldybių biudžetų pajamos 2015–2023 m., mlrd.Eur.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR finansų ministerijos duomenimis (<https://lietuvosfinansai.lt>)

Kaip jau buvo minėta ir 23 pav. pateikti duomenys rodo, didžiausią pajamų dalį savivaldybės biudžetų pajamose sudaro mokesčiai ir dotacijos. 2015-2023 m. laikotarpiu pastebimas ženklus mokesčių padidėjimas, tai reiškia, kad 2023 metais mokesčių į savivaldybių biudžetus buvo surinkta 2,5 karto daugiau nei 2015 metais (nuo 1,24 mlrd. Eur. iki 3,13 mlrd. Eur.), o savivaldybėms skirtos dotacijos minėtu laikotarpiu padidėjo 2,2 karto (nuo 987,44 mln. Eur. iki 2,20 mlrd. Eur.). Akivaizdu, kad pagrindinės pajamos, kurias savivaldybės gauna į savo biudžetus, tai – mokesčiai ir dotacijos ir tik labai nedidelę dalį pajamų sudaro pajamos, gaunamos iš sandorių dėl nekilnojamo turto, bei kitų nemokestinių pajamų (žr. 24 pav.)

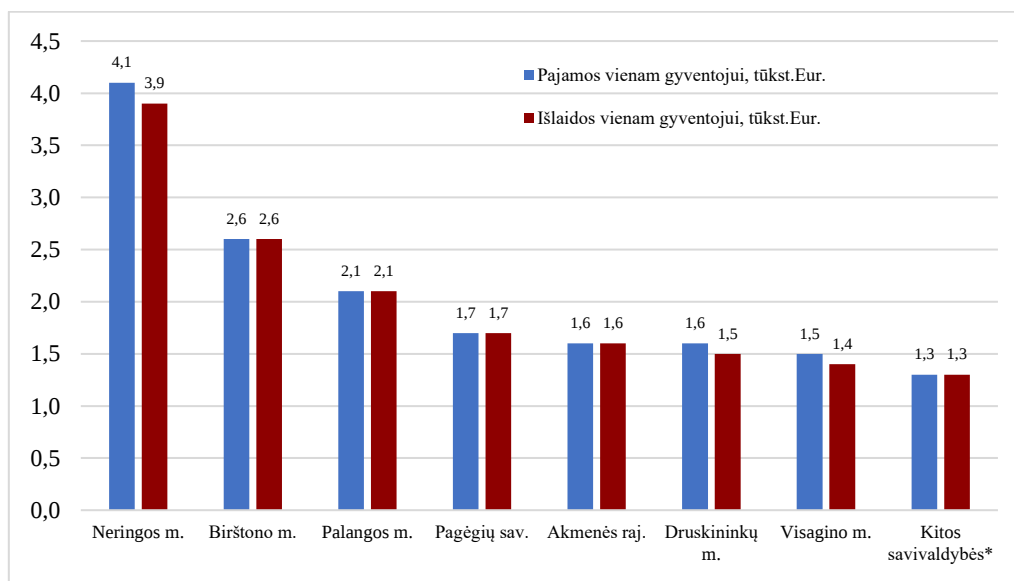


24 pav. Savivaldybių biudžetų pajamos 2015–2023 m., proc.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR finansų ministerijos duomenimis (<https://lietuvosfinansai.lt>)

24 paveikslo duomenys rodo, kad apie pusę į savivaldybių biudžetus surenkamų pajamų sudaro mokesčiai. Per 2015-2023 m. laikotarpį Lietuvoje pastebėtas BVP augimas, didėjančios gyventojų pajamos, augantis užimtumas ir kitos teigiamos ekonominės tendencijos, kurios per šį laikotarpį didino biudžeto įplaukas. Taip pat svarbu paminėti, kad per šį laikotarpį augo GPM surinkimas, kuris yra vienas iš pagrindinių savivaldybės pajamų. Toks pajamų augimas leido savivaldybėms didinti investicijas į infrastruktūrą, sveikatos apsaugą, švietimą ir kitus svarbius sektorius, o kai kuriose savivaldybėse toks pajamų augimas leido savivaldybėms mažinti skolų naštą arba efektyviau skolintis.

Toliau analizuojant savivaldybių pajamas ir išlaidas, svarbu paanalizuoti vidutines savivaldybių pajamas ir išlaidas, tenkančias vienam gyventojui per 2015-2023m. laikotarpį. (žr. 25 pav.).



25 pav. Vidutinės savivaldybių biudžetų pajamos ir išlaidos, tenkančios vienam gyventojui per 2015–2023 m. laikotarpį, tūkst. Eur.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR finansų ministerijos duomenimis (<https://lietuvosfinansai.lt>)

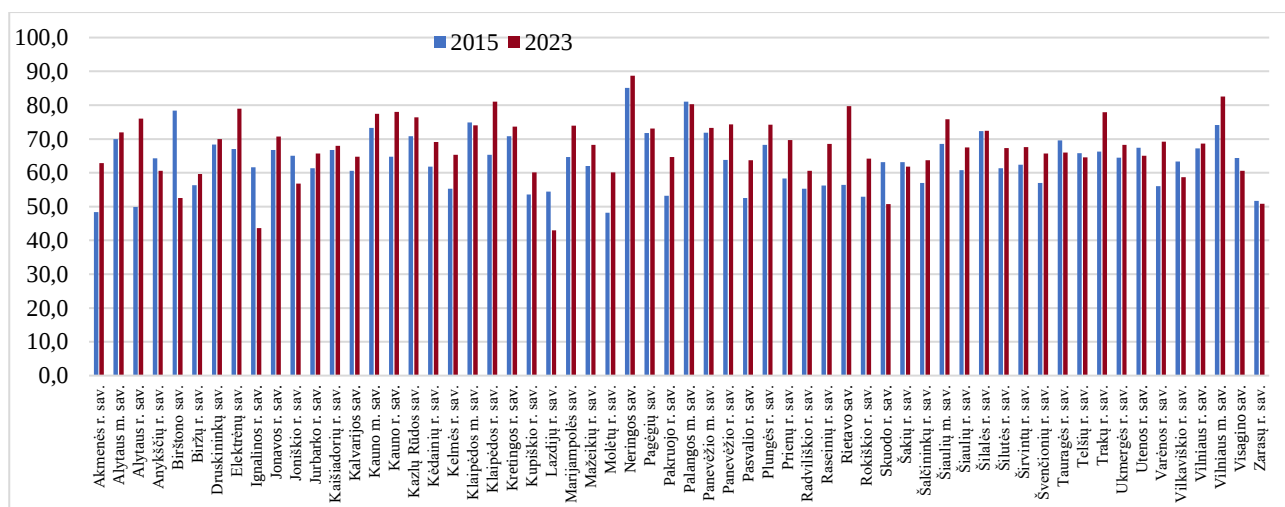
Vienam gyventojui tenkančių pajamų ir išlaidų dinamika per 2015-2023 m. laikotarpį leidžia įvertinti savivaldybės finansinį efektyvumą, jos gebėjimą reaguoti į gyventojų poreikius ir užtikrinti ilgalaikį finansinį stabilumą. Kai pajamų ir išlaidų lygis vienam gyventojui yra subalansuotas ar pajamos šiek tiek viršija išlaidas, tai rodo, kad savivaldybė gali efektyviai valdyti finansus, planuoti investicijas ir teikti stabilias viešąsias paslaugas, tačiau savivaldybės biudžeto išlaidoms vienam gyventojui didėjant sparčiau nei pajamoms, savivaldybė gali būti priversta skolintis, riboti tam tikras paslaugas ar didinti netgi mokesčius.

Didėjančių pajamų vienam gyventojui rodiklis parodo, kad savivaldybė gali investuoti į viešųjų paslaugų plėtrą, infrastruktūrą ar socialines programas be skolinimosi, taip pat šis rodiklis parodo ekonominio augimo galimybes ir geresnį gyventojų gyvenimo lygį.

Išlaidų poreikis auga dėl įvairių priežasčių, tokių kaip savarankiškų funkcijų atlikimo kaštų augimas, dėl pandemijos įtakos susidarančios papildomos išlaidos ar būtinybė didinti išlaidas investicijoms siekiant pasinaudoti galimybėmis, kurias teikia ES struktūriniai fondai ir kitos programos.

Analizuojant veiksmus, kurie turi įtakos savivaldybių skoloms ar biudžeto deficitui, svarbu įvertinti ir gyventojų užimtumą kiekvienoje savivaldybėje, nes augantis gyventojų užimtumas rodo didesnių

biudžeto pajamų generavimą, tai yra svarbus rodiklis, kuris gali mažinti savivaldybių skolas. 26 paveiksle pateiktas Lietuvos gyventojų užimtumas savivaldybėse.



26 pav. Lietuvos gyventojų užimtumas savivaldybėse 2015-2023 m., proc.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis, Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Gyventojų užimtumas yra svarbus veiksnys analizuojant savivaldybių skolinimąsi, nes užimtumo lygis tiesiogiai veikia savivaldybės ekonominę padėtį ir pajamų surinkimą, kas savo ruožtu turi įtakos jos gebėjimui vykdyti finansinius įsipareigojimus, todėl kiekvienos savivaldybės tikslas yra skatinti gyventojų užimtumą. Didesnis gyventojų užimtumas reiškia daugiau dirbančių gyventojų, kurie moka mokesčius, prisidedančius prie savivaldybės biudžeto, o daugiau surinktų mokesčių leidžia savivaldybei finansuoti viešąsias paslaugas, mažinti skolos poreikį. Aukštas užimtumo lygis mažina socialinių išmokų poreikį ir padeda išvengti socialinių problemų, tokių kaip skurdas ir ilgalaikis nedarbas. Savivaldybės, kuriose užimtumas yra didelis, dažnai tampa patrauklesnės investuotojams o investicijos į regionus, kaip jau žinoma, gali sukurti naujas darbo vietas ir skatinti vietos ekonomikos plėtrą.

Kadangi savivaldybėms yra svarbus didesnis gyventojų užimtumo procentas, tai norėdamos to pasiekti, savivaldybės turi imtis projektų, kurie skatintų profesinio mokymo programų įgyvendinimą, pasiūlyti darbo rinkos perkvalifikavimo iniciatyvas ar kitus ugdymo projektus, kurie padėtų gyventojams įgyti naujų įgūdžių ir patenkinti darbo rinkos poreikius. Tai yra labiau aktualu mažesnėms savivaldybėms regionuose, kuriuose yra susiduriama su dideliu nedarbo lygiu. Toms savivaldybėms, kurios turi „kurortinių“ savivaldybių statusą yra svarbu plėtoti investicijas į infrastruktūrą, nes tai skatintų verslą ir turizmą, o tuo pačiu prisidėtų prie naujų darbo vietų kūrimo. Dar vienas svarbus aspektas analizuojant gyventojų užimtumą, tai vietos valdžios ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas, pritraukiant užsienio kapitalo įmones arba vykdant bendrus projektus su vietos verslu, kas taip pat padeda skatinti darbo vietų kūrimą ir didesnių pajamų surinkimą į savivaldybės biudžetą.

3.2. Savivaldybių skolas lemiančių veiksnių vertinimas

Atlikus savivaldybių skolų ir jas lemiančių veiksnių apžvalgą, išanalizavus rodiklių kitimo dinamiką 2015-2023 metų laikotarpiu, negalime atsakyti, kokie veiksniai yra reikšmingi savivaldybių skolų dydžiams, todėl toliau turi būti atliekama gilesnė analizė, kuri leistų nustatyti tiriamų veiksnių reikšmingumą ir poveikį savivaldybių skoloms. Šiame tyrime bus naudojami metodinėje dalyje

aprašyti veiksniai, kurie, remiantis kitų mokslininkų atliktais tyrimais, turi įtakos savivaldybių skoloms. Tam tikslui pasiekti bus atliekamas ekonometrinis regresinės analizės tyrimas, naudojant panelinius duomenis ir tokiu būdu nustatomas į tyrimą įtrauktų veiksnių reikšmingumas bei patvirtinamos arba atmetamos magistro darbo pradžioje suformuluotos hipotezės:

H₁: „Didėjant gyventojų skaičiui, savivaldybių skolos didėja“

H₂: „Visuomenės senėjimas didina savivaldybių skolas“

H₃: „Didėjant gyventojų užimtumui, savivaldybių skolos mažėja“

H₄: „Didėjant mokestinėms pajamoms, savivaldybių skolos didėja“

H₅: „Savivaldybėje didėjant materialinėms investicijoms, didėja savivaldybių skolos“

H₆: „Rinkiminiais metais savivaldybių skolos didėja“

Šioje tiriamojo darbo dalyje bus atliekamas savivaldybių skolas lemiančių veiksnių vertinimas. Pirmiausia sudaromas jungtinių mažiausių kvadratų (OLS) modelis bei atliekama panelinių duomenų diagnostika bei parenkamas tinkamiausias modelis: OLS, fiksuotų efektų ar atsitiktinio efekto modelis.

Šio darbo 2.5 dalyje jau buvo aptarta, kad savivaldybės skola ir savivaldybės biudžeto deficitas nors ir atspindi skirtingus savivaldybės finansinius aspektus, tačiau jie yra labai glaudžiai susiję, nes savivaldybės biudžeto deficitas parodo metinį pajamų ir išlaidų balansą, o savivaldybės skola – bendrą savivaldybės finansinį įsipareigojimą per laiką. Todėl atlikdami analizę su priklausomu kintamuoju „Savivaldybės skola“, kuris apibūdina bendrą savivaldybės įsipareigojimų sumą, susijusią su praeities skolinimusi, galima apžvelgti ilgalaikę situaciją. Kaip alternatyva buvo sudaromas antras teorinis regresinis modelis su priklausomu kintamuoju (*Savivaldybės biudžeto deficitu*), kad pamatyti trumpalaikę problemą ir dažnai tai gali būti pagrindinė priežastis, dėl kurios savivaldybės skolinasi, kad padengtų susidariusį deficitą.

Šiame tyrime, veiksnių poveikis savivaldybės skoloms bei savivaldybės biudžeto deficitui vertinamas remiantis metodinėje dalyje pateiktais OLS modeliais (2.5.3. ir 2.5.4.), kuriuose nepriklausomi kintamieji: gyventojai iki 65 m. (*POPbe65*), gyventojai virš 65 m. (*POP65*), užimtumas (*UZIM*), mokestinės pajamos (*MOKPAJ*), materialinės investicijos (*MINV*) buvo logaritmuoti (*ln*), kad įgytų santykinės reikšmės bei diferencijuoti (*Δ*), kad parodytų pokyčius per tiriamąjį laikotarpį. Taip pat į modelius įtraukti rinkiminiai metai (*RMETAI*) – fiktyvus kintamasis, kuris įgyja reikšmę 1, kai savivaldybėse vyksta Tarybos ir mero rinkimai ir 0 – kiti metai, kai savivaldybėse rinkimai nevyksta.

Visų pirma, atliekamas nepriklausomų kintamųjų koreliacijos ryšio nustatymas, kuris padės įvertinti ar tarp modelyje esančių nepriklausomų kintamųjų yra koreliacinis ryšys, ir jei jis bus nustatytas, tai remiantis koreliacijos koeficiento reikšme bus matomas koreliacijos tarp kintamųjų stiprumas. Nepriklausomų kintamųjų koreliacijų matricos duomenys (žr. 9 lentelę) rodo ar į modelį įtraukti nepriklausomi kintamieji tarpusavyje yra susiję. Jei reikšmės yra artimos 1, ar -1, tai rodo stiprią teigiamą arba neigiamą koreliaciją ir multikolinerumo problemą.

9 lentelė

Nepriklausomų kintamųjų koreliacijų matrica

$\Delta \ln(POP65)$	$\Delta \ln(POPbe65)$	$\Delta \ln(UZIM)$	$\Delta \ln(MINVEST)$	$\Delta \ln(MOKPAJ)$	
1,0000	-0,0215	0,0096	0,0348	-0,0003	$\Delta \ln(POP65)$

	1,0000	0,0830	-0,0363	0,1565	$\Delta \ln(POP_{be65})$
		1,0000	0,0385	0,1299	$\Delta \ln(UZIM)$
			1,0000	0,0054	$\Delta \ln(MINVEST)$
				1,0000	$\Delta \ln(MOKPAJ)$

Šaltinis: sudaryta autorės

Nepriklausomų kintamųjų koreliacijos matricos duomenys rodo, kad koreliacijos ryšys tarp vieno kintamųjų yra labai silpnas, tarp kitų - silpnas, nes visos apskaičiuotos reikšmės nėra artimos 1 (teigiamos reikšmės rodo tiesioginį ryšį, o neigiamos – atvirkštinį). Silpni tiesioginiai ryšiai rodo, kad vieno kintamojo padidėjimas tik nedaug susijęs su kito kintamojo padidėjimu, o silpni atvirkštiniai ryšiai rodo nedidelį, priešingą poveikį tarp kintamųjų, t. y. vienam kintamajam didėjant, kitas mažėja, tačiau šis poveikis nėra reikšmingas. Koreliacija (-0,0215) rodo labai silpną neigiamą ryšį tarp gyventojų, vyresnių nei 65 m., ir tų, kurie yra jaunesni nei 65 m., tai atspindi demografinę struktūrą, kaip augant vienai grupei, kita gali lėtai mažėti, tačiau ryšys praktiškai nereikšmingas, o koreliacija tarp mokestinių pajamų ir gyventojų iki 65 m. amžiaus (0,1565) rodo šiek tiek stipresnį teigiamą ryšį, nes gyventojai iki 65 m. paprastai yra pagrindinė darbo jėga, generuojanti mokestines pajamas. Remiantis 9 lentelėje pateiktais rezultatais galima teigti, kad nagrinėjami kintamieji yra tarpusavyje silpnai susiję, o tai leidžia jų poveikį analizuoti atskirai.

Siekiant nustatyti, kuris modelio metodas yra tinkamiausias tolimesnei analizei, turi būti atlikti panelinių duomenų diagnozavimo testai (angl. *Panel diagnostic test*), kurių pagalba bus galima pasirinkti vieną iš trijų taikomų regresinės analizės metodų: mažiausių kvadratų (angl. *Pooled OLS*), fiksuotų efektų (angl. *Fixed effects*) ar atsitiktinio efekto (angl. *Random effects*). Toliau 10 lentelėje pateikti panelinių duomenų diagnozavimo testų rezultatai.

10 lentelė

Panelinių duomenų diagnozavimo testų rezultatai

Modeliai	Priklausomas kintamasis	Žymėjimas	Bendrojo reikšmingumo skirtingose grupėse vertinimas	Hausman testas	Breusch-Pegan testas
			<i>p-reikšmė</i>	<i>p-reikšmė</i>	<i>p-reikšmė</i>
I modelis (2.5.3.)	Savivaldybės skola	$\Delta \ln SKOL$	0,0285	3,29331e-005	-
II modelis (2.5.4.)	Savivaldybės biudžeto deficitas	$\Delta BDEF$	1,00	0,9801	-

Šaltinis: sudaryta autorės

Pirmiausia buvo atliktas I modelio (2.5.3.) panelinių duomenų diagnozavimo, bendrojo reikšmingumo skirtingose grupėse vertinimas bei patikrintos šio modelio tinkamumui įvertinti keliamos hipotezės. Pagal bendrojo reikšmingumo skirtingose grupėse testą (F), nustatyta, kad H_0 hipotezė atmetama ir patvirtinama H_1 hipotezė, kad fiksuotų efektų modelis yra tinkamesnis nei OLS, nes gauta *p-reikšmė* (0,0285) yra mažesnė už 0,05. Toliau turėjo būti atliekamas Breusch-Pegan testas, tačiau ekonometrinė programa „Gretl“ Breusch-Pegan testo neatliko, tai šiam modeliui Breusch-Pegan testas nebus vertinamas, todėl toliau atliekamas Hausman testas. Atlikto Hausman testo rezultatai parodė, kad H_0 hipotezė turi būti atmesta, ir patvirtinta H_1 hipotezė, nes gauta *p reikšmė* (3,29331e-005) yra mažesnė už 0,05, ir todėl fiksuotų efektų modelis yra tinkamesnis nei atsitiktinių efektų modelis. Todėl tolimesniam tyrimui atlikti I modeliui (2.5.3.) bus taikomas fiksuotų efektų modelis.

Tokia pat seka atliekamas II modelio (2.5.4.) panelinių duomenų diagnozavimo, bendrojo reikšmingumo skirtingose grupėse vertinimas bei tikrinamos šio modelio tinkamumui įvertinti keliamos tos pačios hipotezės kaip ir I modelio vertinime. Įvertinus II modelį, gauti rezultatai parodė, kad H_0 hipotezė neatmetama, todėl OLS modelis yra tinkamesnis nei fiksuotų efektų modelis, nes gauta *p* reikšmė (1,00) yra didesnė už 0,05. Nors Hausman testas ir nustatė *p* reikšmę (0,9801), tačiau jo rezultatai nebėra vertinami, nes panelinių duomenų diagnozavimo, bendrojo reikšmingumo skirtingose grupėse vertinimas parodė, kad tolimesniam tyrimui atlikti II modeliui (2.5.4.) bus taikomas OLS modelis.

Atlikus panelinių duomenų diagnozavimo testus darome išvadą, kad tolimesnei *savivaldybės skolos* ir ją lemiančių veiksnių analizei (I modelis) bus taikomas fiksuotų efektų modelis, o *savivaldybės biudžeto deficito* ir jį lemiančių veiksnių analizei (II modelis) bus taikomas OLS modelis.

Toliau prieš atliekant šios analizės rezultatų vertinimą, reikia atlikti keletą testų, kurie padės įvertinti modelių tinkamumą ir prielaidas: multikolinerumą, autokoreliaciją, heteroskedastiškumą, determinacijos koeficientą.

Pirmiausia būtina patikrinti ar modeliuose yra autokoreliacija, t.y. ar skirtingų stebėjimų liekamosios paklaidos koreliuoja. Jei autokoreliacija egzistuoja, tai reiškia, kad vien rodiklio stebėjimai daro įtaką kitiems rodikliams, kurie naudojami tyrime, o tolimesnėje modelio vertinimo analizėje gali būti iškreiptos koeficientų reikšmės ir modeliai taptų nebe patikimi. Autokoreliacijos nustatymui atliekami Wooldridge ir Durbin-Watson testai, kurių rezultatai pateikiami 11 lentelėje.

11 lentelė

Autokoreliacijos tikrinimo rezultatai

	I modelis (FE)	II modelis (OLS)
Wooldridge testo <i>p</i> -reikšmė	0,3470	1,60988e-73
Durbin-Watson testo reikšmė	1,6670	2,9858

Šaltinis: sudaryta autorės

I modeliui atlikto Wooldridge testo rezultatai parodė, kad analizuojamame modelyje nėra pirmos eilės autokoreliacijos, nes *p* reikšmė (0,3470) yra didesnė už 0,05, todėl H_0 hipotezė neatmetama.

II modelio Wooldridge testo rezultatai parodė, kad šiame modelyje egzistuoja pirmos eilės autokoreliacija, nes *p* reikšmė (1,60988e-73) yra mažesnė už 0,05, todėl H_0 hipotezė atmetama. Kadangi II modelyje egzistuoja stipri neigiama pirmos eilės autokoreliacija, kurią parodo *uh*at(-1) koeficientas (-0,5054), tai reiškia, kad modelis turi būti koreguojamas, įvedant robustines paklaidas (SCC), nes toks koregavimas gali sumažinti autokoreliaciją. Durbin-Watson testo rezultatai patvirtino, kad I modelyje autokoreliacijos nėra, nes kai gauta reikšmė patenka į intervalą nuo 1,5 iki 2,5 rodo, kad autokoreliacijos nėra. II modelyje egzistuoja neigiama autokoreliacija, nes gauta reikšmė patenka į intervalą nuo 2,5 iki 4, kas parodo neigiamos autokoreliacijos egzistavimą. Vadinas, tolimesniam tyrimui II modelis turi būti koreguojamas, įvedant robustines paklaidas.

Kita prielaida, kurią būtina įvertinti – heteroskedastiškumas, nes duomenys modeliuose turi būti homoskedastiški. Heteroskedastiškumui nustatyti yra naudojamas White's testas. Heteroskedastiškumas egzistuoja, jei gauta *p* reikšmė < 0,05, o jei testo rezultatai didesni už 0,05 *p* reikšmę, galime daryti išvadą, kad heteroskedastiškumo nėra. Nustačius heteroskedastiškumą, modelis koreguojamas, įvedant robustines paklaidas. 12 lentelėje pateikti White's testo rezultatai.

Heteroskedastiškumo tikrinimo rezultatai

	I modelis (FE)	II modelis (OLS)
White's testo <i>p-reikšmė</i>	-	6,65649e-09

Šaltinis: sudaryta autorės

I modeliui (fiksotų efektų) heteroskedastiškumo nustatyti negalima, nes ekonometrinėje programoje „Gretl“ nėra funkcijos, kuri fiksuotų efektų modeliams leistų atlikti White's testą, todėl šiam modeliui heteroskedastiškumas nebus vertinamas. II modeliui atlikto White's testo rezultatai parodė, kad *p reikšmė* (6,65649e-09) mažesnė už 0,05, o tai reiškia, kad heteroskedastiškumas egzistuoja.

Dar viena svarbi prielaida, kurią būtina patikrinti, tai – tarpgrupinė koreliacija.

Tarpgrupinės koreliacijos tikrinimo rezultatai

	I modelis (FE)	II modelis (OLS)
Pesaran CD testo <i>p-reikšmė</i>	0,0028	1,36964e-175

Šaltinis: sudaryta autorės

Atlikus I modeliui Pesaran CD testą, gauti rezultatai (žr. 13 lentelę) rodo, kad H_0 hipotezė turi būti atmesta, nes gauta *p reikšmė* (0,0028) yra mažesnė už 0,05, o tai reiškia, kad modelyje egzistuoja tarpgrupinė koreliacija. Tai reiškia, kad vienų savivaldybių rodikliai gali būti susiję su kitų savivaldybių rodikliais (dotacijos, gyventojų migracija tarp savivaldybių, regioninės problemos ir pan.). II modelio testo rezultatai (žr. 13 lentelę) taip pat rodo, kad egzistuoja stipri tarpgrupinė koreliacija, nes gauta *p reikšmė* (1,36964e-175) yra mažesnė už 0,05, todėl H_0 hipotezė turi būti atmesta.

Siekiant įvertinti ar modeliai yra tinkami, svarbu įvertinti determinacijos koeficientą (ang. *Adjusted R-squared* R^2), kuris parodo, kokia dalis priklausomo kintamojo variacijos yra paaiškinama nepriklausomais kintamaisiais. Kuo aukštesnė R^2 reikšmė, tuo geriau modelis atitinka duomenis ir paaiškina priklausomą kintamąjį. I modelyje R^2 reikšmė 0,1659, tai reiškia, kad į modelį įtraukti nepriklausomi kintamieji (gyventojai iki 65 m. amžiaus, gyventojai virš 65 m. amžiaus, mokestinės pajamos, užimtumas, materialinės investicijos) paaiškina tik 16,6 proc. savivaldybių skolas. II modelyje R^2 reikšmė 0,0273 rodo, kad į modelį įtraukti nepriklausomi kintamieji paaiškina tik 2,7 proc. biudžeto deficitą, todėl būtina peržiūrėti ir koreguoti modelį, kad rezultatai būtų kuo tikslesni.

Apibendrinant savivaldybių skolų bei savivaldybės biudžeto deficitą lemiančių veiksnių vertinimo modelius bei atlikus jų vertinimo analizę, galima daryti išvadas, kad:

- Savivaldybių skolų ir jas lemiančių veiksnių vertinimo modeliui (**I modelis**) bus taikomas **fiksuotų efektų modelis**. I modeliui **autokoreliacija nenustatyta, heteroskedastiškumas nevertintas** dėl apribotos galimybės tokią funkciją atlikti ekonometrinėje programoje „Gretl“, tačiau **egzistuoja tarpgrupinė koreliacija**, o tai reiškia, kad vienų savivaldybių rodikliai gali būti susiję su kitų savivaldybių rodikliais (dotacijos, gyventojų migracija tarp savivaldybių, regioninės problemos ir pan.). I modelyje R^2 reikšmė rodo, kad į modelį įtraukti **nepriklausomi kintamieji paaiškina tik 16,6 proc. savivaldybių skolas**.
- Savivaldybės biudžeto deficito ir jį lemiančių veiksnių vertinimo modeliui (**II modelis**) bus taikomas **OLS modelis**. II modelyje egzistuoja **neigiama ir labai stipri autokoreliacija**,

heteroskedastiškumas bei tarpgrupinė koreliacija. II modelyje R^2 reikšmė rodo, kad į modelį įtraukti **nepriklausomi kintamieji paaiškina tik 2,7 proc. savivaldybių skolas**. Todėl modelis bus koreguojamas įvedant robustines paklaidas.

3.3. Savivaldybių skolas lemiančių veiksnių vertinimo rezultatai

3.2. darbo dalyje buvo atlikta dviejų sudarytų modelių vertinimo analizė, kurios metu, atliekant įvairius testus buvo vertinami į modelius įtraukti nepriklausomi kintamieji (gyventojai iki 65 m., gyventojai virš 65 m., užimtumas, mokestinės pajamos, materialinės investicijos bei rinkiminiai metai), kad būtų galima gauti kuo tikslesnius tyrimo rezultatus, kurie galėtų paaiškinti kokie veiksniai lemia savivaldybės skolas bei savivaldybės biudžeto deficitą bei patvirtinti arba atmesti šiame magistro darbe iškeltas hipotezes. Kadangi buvo nustatyta, kad tiek modelis su priklausomu kintamuoju – savivaldybės skola, tiek ir antras modelis priklausomu kintamuoju – savivaldybės biudžeto deficitas turi būti koreguojami įvedant robustines paklaidas, tai atliekant šių modelių vertinimą ir pateikiant jų rezultatus, daroma prielaida, kad abu modeliai buvo pakoreguoti įvedant SCC robustines paklaidas. Pirmo modelio rezultatai pateikti 14 lentelėje.

14 lentelė

Savivaldybių skolas lemiančių veiksnių vertinimo rezultatai

I modelis (<i>Aln SKOL</i>)		
Fiksuotų efektų modelis su SCC paklaidomis		
Kintamasis	Koeficientas	p-reikšmė
const	0,0033	0,8591
ld POPbe65	3,3276	0,0100 ***
ld POP65	0,7946	0,0003 ***
ld UZIM	-0,2163	0,0467 **
ld MOKPAJ	0,1165	0,2885
ld MINVEST	-0,1285	0,0153 **
RMETA1	0,0436	0,0926 *
DMetai_2016	-0,0894	0,0003 ***
DMetai_2017	-0,0112	0,7402
DMetai_2018	-0,0080	0,7417
DMetai_2020	0,0742	0,0047 ***
DMetai_2021	0,0745	2,10e-022 ***
Adjusted R^2	0,1659	
*-90%, **-95%, ***-99% reikšmingumo lygmuo		

Šaltinis: sudaryta autorės

Pagal 14 lentelėje pateiktus rezultatus, matome, kad ne visi veiksniai lemiantys savivaldybių skolas yra statistiškai reikšmingi. Vertinant I modelį, kur priklausomas kintamasis yra *savivaldybės skola*, galima teigti, kad tiek gyventojai iki 65 metų amžiaus ir gyventojai virš 65 metų amžiaus yra statistiškai reikšmingi kintamieji ir daro teigiamą įtaką savivaldybių skoloms. Kitaip tariant, padidėjus gyventojų virš 65 metų amžiaus skaičiui 1 proc., savivaldybės skola padidėtų 0,79 proc. punktu, tačiau padidėjus gyventojų iki 65 metų amžiaus skaičiui 1 proc., savivaldybės skola padidėtų 3,33 proc. punktu. Šie rezultatai rodo 99 proc. reikšmingumo lygį ir reiškia, kad gyventojų struktūra (gyventojai vyresni nei 65 m. ir iki 65 m.) yra reikšmingi veiksniai, lemiantys savivaldybių skolų lygį, nes vyresni gyventojai (virš 65 m.) susiję su didesniu savivaldybių socialinių paslaugų poreikiu, o šie papildomi kaštai padidina savivaldybių skolas. Tokį pat poveikį nustatė ir autoriai Balaguer – Coll ir kt. (2013), kurių tyrimas parodė, kad didėjant gyventojų skaičiui, daugėja paslaugų, todėl didėja įsiskolinimas, o kiti autoriai Cifuentes-Faura ir kt. (2022) nustatė, kad didėjant vyresnių nei 65

metų gyventojų skaičiui, didėja savivaldybės skola. Didėjantis vyresnio amžiaus gyventojų skaičius dažnai rodo mažesnę savivaldybės ekonominę aktyvumą ir ribotas pajamas. Nors gyventojų iki 65 m. amžiaus grupė yra pagrindinė darbo jėgos dalis, tačiau jų skaičiaus augimas ne visada reiškia didesnes pajamas, nes didesnis darbingo amžiaus gyventojų skaičius nesuteikia garantijos, kad šie asmenys bus užimti darbo rinkoje ir taip prisidės prie savivaldybių biudžeto pajamų didėjimo.

Gyventojų užimtumas bei materialinės investicijos turi šiek tiek mažesnę reikšmingumą (apie 95 proc.), tačiau nustatyta, kad ryšys tarp gyventojų užimtumo ir savivaldybės skolų – neigiamas, t.y. padidėjus gyventojų užimtumui 1 proc., savivaldybės skola sumažėja 0,22 proc. punktu ir tai rodo, kad didesnis gyventojų užimtumas mažina savivaldybių skolas. Didėjant gyventojų užimtumui, savivaldybės gauna daugiau pajamų iš GPM bei kitų su darbo santykiais susijusių įmokų, taip pat iš kitų netiesioginių mokesčių, kurie surenkami dėl didesnio vartojimo. Taigi, didesnis gyventojų užimtumas yra svarbus veiksnys, mažinantis savivaldybių skolų lygį, nes tai tiesiogiai prisideda prie didesnių pajamų, mažesnių išlaidų ir efektyvesnio biudžeto valdymo. Tačiau autoriai Balaguer – Coll ir kt. (2013), atlikę savivaldybės skolų analizę, gavo priešingus rezultatus ir teigia, kad tarp gyventojų užimtumo ir savivaldybių skolos egzistuoja stiprus teigiamas ryšys, nes pasak autorių, tose savivaldybėse, kur užimtumas didesnis, didesnės išlaidos, tuo pačiu ir skolinimasis. Autoriai argumentuoja, kad savivaldybėse su didesniu užimtumu dažnai egzistuoja ir didesnės išlaidos, kas gali paskatinti intensyvesnę skolinimąsi, nes tokiose savivaldybėse dažnai pastebimas didesnis ekonominis aktyvumas ir didesni gyventojų lūkesčiai dėl viešųjų paslaugų kokybės, todėl didėja investicijos į infrastruktūrą ir tuo pačiu siekiama pritraukti arba išlaikyti darbingo amžiaus gyventojus.

Nustatyta, kad ryšys tarp materialinių investicijų ir savivaldybės skolų taip pat neigiamas. Materialinių investicijų reikšmingumas savivaldybių skoloms sudaro apie 95 proc. Tyrimo rezultatai rodo, kad savivaldybėje padidėjus materialinėms investicijoms 1 proc., savivaldybės skola mažėja 0,13 proc. punktu, o tai rodo, kad efektyvios investicijos gali padėti sumažinti skolas. Ne visada savivaldybės didina materialines investicijas skolintomis lėšomis, šios investicijos gali būti finansuojamos ir kitais šaltiniais: ES fondų lėšomis (kai tam tikri projektai nereikalauja papildomo skolinimosi), valstybės dotacijomis ar subsidijomis (kai tam tikri projektai finansuojami valstybės, o ne savivaldybės biudžeto lėšomis) arba kai materialinės investicijos tikslingai nukreipiamos į viešųjų paslaugų efektyvumo didinimą (pvz., energetinio efektyvumo didinimą, transporto infrastruktūros optimizavimą ir pan.), kas sumažina einamąsias savivaldybės išlaidas. Be to, produktyvios materialinės investicijos, tokios kaip infrastruktūros plėtra, gali generuoti papildomas pajamas, pavyzdžiui, iš turto nuomos, mokesčių didėjimo dėl ekonominės veiklos augimo arba padidėjusio gyventojų skaičiaus. Tačiau, mokslininkai Ehalaiye ir kt. (2017), Halil Serbes ir kt. (2022) teigia, kad didėjant materialinėms investicijoms, didėja skola, nes materialinės investicijos, tokios kaip infrastruktūros plėtra (keliai, pastatai, viešieji objektai), paprastai reikalauja didelių išlaidų, kurias dažnai tenka finansuoti skolintomis lėšomis. Investicijų grąža dažnai pasireiškia tik ilguoju laikotarpiu, todėl savivaldybės renkasi skolintis, kad galėtų įgyvendinti šiuos projektus.

Pagal šiame tyrime sudarytą modelį ir jo gautus rezultatus, galima teigti, kad mokesinės pajamos nėra statistiškai reikšmingas kintamasis, todėl negalima teigti, kad mokesčių pajamos tiesiogiai veikia skolas. Taip yra todėl, kad Lietuvos savivaldybėms trūksta savarankiškumo generuojant biudžeto pajamas, nes didžioji dalis jų pajamų priklauso nuo valstybės skirstomų dotacijų ir tik mažesnė dalis – nuo pačių savivaldybių renkamos mokesinės bazės (pvz. GPM, nekilnojamojo turto mokestis). Kadangi mokesinės pajamos sudaro tik dalį bendrų savivaldybės pajamų, jų tiesioginė įtaka skolų

dydžiui yra ribota. Savivaldybių skolos dažniausiai yra skirtos investiciniams projektams, o ne einamosioms išlaidoms ar pajamų trūkumui padengti, o tai reiškia, kad sprendimai skolintis priklauso ne tiek nuo mokestinių pajamų dydžio, kiek nuo investicinių poreikių ir galimybių gauti papildomą finansavimą. Lietuvoje mokestinės pajamos, ypač GPM, yra gana stabilus, todėl šios pajamos retai patiria didelius svyravimus, kurie galėtų turėti staigų poveikį savivaldybių skolinimuisi. Tuo tarpu kiti kintamieji, tokie kaip investicijų poreikis ar demografinės tendencijos, dažnai daro didesnę įtaką skoloms. Autorių Ehalaiye ir kt. (2017), Halil Serbes ir kt. (2022), Lisboa ir Carvalho (2024) atlikti tyrimai parodė, kad vienu atveju egzistuoja teigiamas, o kitu – neigiamas ryšys tarp mokestinių pajamų ir savivaldybės skolos, t.y. renkant daugiau mokestinių pajamų, atsiranda didesnė priklausomybė nuo skolinimosi, taip pat skolinimosi potencialas didėja, didėjant pajamoms, tačiau buvo ir tokia išvada, kad didėjant biudžeto pajamoms, savivaldybių skolinimasis mažėja. Tokie skirtingi rezultatai gavosi todėl, kad tyrimuose sudaryti modeliai buvo skirtingi, t.y. skyrėsi į modelį įtraukti nepriklausomi kintamieji, tyrimo imtys bei laikotarpiai.

Į tyrimą (kaip fiktyvus kintamasis) buvo įtraukti rinkiminiai metai, nes pasak mokslininkų Balaguer – Coll ir kt. (2013), Lisboa ir Carvalho (2024), pastebimas tiesioginis ryšys tarp partijų dominavimo ir savivaldybės skolų dydžių. Tačiau šio tyrimo rezultatai parodė, kad rinkiminiai metai nėra statistiškai reikšmingi, nes reikšmingumo lygis sudaro apie 90 proc., o gauta p reikšmė yra didesnė už 0,05. Todėl galime daryti išvadą, jog rinkimų metai neturi poveikio savivaldybių skoloms, nes savivaldybių skolos jei ir didėja tais metais, kai vyksta savivaldybių rinkimai, tačiau šis padidėjimas nėra reikšmingas.

Analizuojant savivaldybių skolas ir jas lemiančius veiksnus laikotarpiu nuo 2015 m. iki 2023 m., matome, kad statistiškai reikšmingi metai yra 2016 m., 2020 m. bei 2021 m. Atsižvelgiant į šiuos metus, galima daryti prielaidas, kad 2016 m. savivaldybių skolos mažėjo galimai dėl ES struktūrinių fondų projektų finansavimo ar kitų ekonominių sąlygų, o 2020-2021 m. laikotarpis rodo savivaldybių finansus smarkiai paveikę pandemijos krizė, nes reikėjo daugiau išlaidų socialinei paramai, sveikatos apsaugai ir vietinių ekonominių pasekmių švelninimui, todėl savivaldybės galėjo intensyviau skolintis, taip pat pandemijos metu galėjo sumažėti pajamos iš vietinių mokesčių bei kitos nenumatytos išlaidos (medicinos įrangos pirkimas, pagalbos paketai, nuotolinio darbo ir mokymo infrastruktūros kūrimas ir pan.).

Apibendrinant savivaldybių skolas lemiančių veiksnių vertinimo modelio rezultatus, galima teigti, kad atlikus visus būtinus testus modelio tinkamumui nustatyti, tinkamiausias modelis, kuris buvo taikomas tyrime - fiksuotų efektų modelis su robustinėm paklaidomis SCC. Nors determinacijos koeficientas parodė, kad į modelį įtraukti nepriklausomi kintamieji paaiškina tik 16,6 proc. savivaldybių skolas, tačiau gauti rezultatai parodė, kad gyventojų struktūra, t.y. gyventojai iki 65 m. amžiaus ir gyventojai virš 65 m. amžiaus, gyventojų užimtumas bei materialinės investicijos buvo nustatyti kaip statistiškai reikšmingi veiksniai, darantys įtaką savivaldybių skoloms.

3.4. Savivaldybių biudžeto deficitą lemiančių veiksnių vertinimo rezultatai

Kaip jau buvo minėta ankstesnėje šio darbo dalyje, šiame tyrime atliekama ne tik savivaldybės skolų, bet ir kaip alternatyva – savivaldybės biudžeto deficito analizė. 3.2. dalyje buvo nustatyta, kad modelis su priklausomu kintamuoju – savivaldybės biudžeto deficitas turi būti koreguojamas įvedant robustines paklaidas (SCC). Antrojo modelio rezultatai pateikti 15 lentelėje.

Savivaldybių biudžeto deficitą lemiančių veiksnių vertinimo rezultatai

II modelis (A BDEF)		
OLS modelis su SCC paklaidomis		
Kintamasis	Koeficientas	p-reikšmė
const	-1,4718	0,1626
ld POPbe65	43,8106	0,5965
ld POP65	-8,1487	0,6116
ld UZIM	-102,911	0,1569
ld MOKPAJ	35,1961	0,0325**
ld MINVEST	-20,5520	0,1825
RMETA1	1,5244	0,3200
DMetai 2016	-1,4874	0,4534
DMetai 2017	1,4375	0,5322
DMetai 2018	-1,0428	0,6074
DMetai 2020	14,6412	1,81e-010***
DMetai 2021	-15,9651	1,07e-07***
<i>Adjusted R²</i>	0,0273	
*-90%, **-95%, ***-99% reikšmingumo lygmuo		

Šaltinis: sudaryta autorės

15 lentelėje pateikti rezultatai rodo, kad beveik visi veiksniai lemiantys savivaldybių biudžeto deficitą nėra statistiškai reikšmingi, nes gautos p reikšmės yra didesnės nei 0,05. Pagal gautus rezultatus, matome, kad mokestinių pajamų reikšmingumas apie 95 proc., todėl galima teigti, kad mokestinės pajamos veikia savivaldybės biudžeto deficitą, tačiau jo reikšmingumo lygmuo siekia tik 95 proc. Tai, kad mokestinės pajamos nėra reikšmingos savivaldybių skoloms, tačiau yra reikšmingos savivaldybių biudžeto deficitui galima paaiškinti tuo, kad kaip jau ir buvo minėta savivaldybės skola ir savivaldybės biudžeto deficitas nors ir yra susiję, tačiau šie rodikliai atspindi skirtingus savivaldybės finansinius aspektus, todėl jų ryšys su mokestinėmis pajamomis taip pat skirtingas. Mokestinės pajamos yra reikšmingos savivaldybių biudžeto deficitui dėl jų tiesioginės įtakos pajamų ir išlaidų balanso formavimui einamaisiais metais, o savivaldybių skolos yra kaupiamasis rodiklis, kuris labiau priklauso nuo ilgalaikių strategijų, investicijų poreikių ir reguliacinių aplinkybių, todėl jų ryšys su mokestinėmis pajamomis yra mažiau tiesioginis.

Kaip ir I modelyje, taip ir II modelyje, matome, kad statistiškai reikšmingi metai yra 2020 m. bei 2021 m., todėl galima daryti prielaidas, kad 2020-2021 m. laikotarpiu savivaldybės biudžeto deficitą įtakoją COVID-19 pandemija ir turėjo reikšmingą poveikį savivaldybių biudžetų balansui dėl įvairių ekonominių, socialinių ir politinių priežasčių. Rezultatai parodė, kad modelio tinkamumas yra ribotas, nes nustatytas determinacijos koeficientas yra labai mažas (2,7 proc.) ir tokius rezultatus galima lėmė, jog trūksta svarbių veiksnių, kurie darytų poveikį savivaldybių biudžetų balansui, kurie į šį tyrimą nebuvo įtraukti.

Atliekant savivaldybių skolas bei savivaldybės biudžeto deficitą lemiančių veiksnių analizę, tikslas buvo patikrinti šiame darbe išsikeltas hipotezes. Toliau vertindami savivaldybės biudžeto deficitą lemiančius veiksnius buvo tikrinama, kokie veiksniai yra statistiškai reikšmingi ir daro poveikį savivaldybės biudžeto deficitui. 15 lentelėje gauti rezultatai rodo, kad vertinant savivaldybių biudžeto deficitą lemiančius veiksnius pastebėta, kad beveik visi gauti rezultatai nėra statistiškai reikšmingi. Tokie gauti rezultatai rodo, kad analizuojami veiksniai **nedaro statistiškai reikšmingo poveikio** savivaldybės biudžeto deficitui arba daro per silpną poveikį, kad jis būtų aptiktas esant turimiems

duomenims, todėl tai gali rodyti, kad biudžeto deficitą labiau lemia kiti, į tyrimą neįtraukti kintamieji (pvz., valdymo efektyvumas, skolinimosi sąlygos, nenumatytos išlaidos ir pan.).

3.5. Išsikeltų hipotezių tikrinimas

Atlikus savivaldybių skolas lemiančių veiksnių modelio vertinimą bei išsikeltų hipotezių tikrinimą, gauti rezultatai parodė, kad ne visos šiame darbe išsikeltos hipotezės gali būti patvirtintos. Hipotezių apibendrinimas pateiktas 16 lentelėje, kurioje pateikta informacija apie tai, kokios hipotezės buvo testuojamos ir kokie gauti rezultatai.

16 lentelė

Hipotezių vertinimas ir rezultatai

Hipotezė	Rezultatai
H ₁ : „Didėjant gyventojų skaičiui, savivaldybių skolos didėja“	Patvirtinta
H ₂ : „Visuomenės senėjimas didina savivaldybių skolas“	Patvirtinta
H ₃ : „Didėjant gyventojų užimtumui, savivaldybių skolos mažėja“	Patvirtinta
H ₄ : „Didėjant mokestinėms pajamoms, savivaldybių skolos didėja“	Atmesta
H ₅ : „Savivaldybėje didėjant materialinėms investicijoms, didėja savivaldybių skolos“	Atmesta
H ₆ : „Rinkiminiais metais savivaldybių skolos didėja“	Atmesta

Šaltinis: sudaryta autorės

Apibendrinant gautus rezultatus, galima teigti, kad iš šiame tyrime išsikeltų šešių hipotezių, hipotezės H₁, H₂ ir H₃ buvo patvirtintos, tai reiškia, kad didėjant gyventojų skaičiui bei visuomenei senstant, savivaldybių skolos didėja. Šie rezultatai parodė 99% reikšmingumo lygį. Gyventojų užimtumas ir savivaldybių skolos parodė šiek tiek mažesnę, t.y. 95% reikšmingumo lygį, tačiau rezultatai parodė, kad esant didesniai gyventojų užimtumui, savivaldybių skolos mažėja.

Palyginus šio tyrimo gautus rezultatus su kitų mokslininkų Zheng ir kt. (2023), Cifuentes-Faura ir kt. (2022) bei Navarro-Galera ir kt. (2023) gautais rezultatais, matome, kad rezultatai atitinka tarptautinius tyrimus ir patvirtina, kad visuomenės senėjimas sukuria reikšmingą finansinį spaudimą savivaldybėms, nes didėja socialinių paslaugų, sveikatos priežiūros išlaidų, mažėja mokestinių pajamų dėl mažėjančio darbingo amžiaus gyventojų skaičiaus ir kitų veiksnių, kurie mažina ekonominį augimą bei didina viešųjų paslaugų poreikį.

H₄ hipotezė, kuri teigė, kad didėjant mokestinėms pajamoms, savivaldybių skolos didėja – atmesta, nes gautas statistiškai nereikšmingas rezultatas.

H₅ hipotezė, kuri teigė, kad savivaldybėje didėjant materialinėms investicijoms, didėja ir savivaldybių skolos, taip pat buvo atmesta. Remiantis mokslininkų Ehalaiye ir kt. (2017), Halil Serbes ir kt. (2022), tyrimų rezultatais (infrastruktūros projektai, statybos, viešųjų paslaugų plėtra ir pan. reikalauja didelių išlaidų, kurios gali viršyti savivaldybių pajamas sudarant poreikį skolintis) buvo keliami hipotezė, kad savivaldybėje didėjant materialinėms investicijoms, didėja savivaldybių skolos, tačiau tyrimo rezultatai parodė, kad savivaldybėje didėjant materialinėms investicijoms, savivaldybės skola mažėja.

Ir paskutinė H₆ hipotezė taip pat buvo atmesta, nes gautas tik 90% reikšmingumo lygmuo tarp rinkiminių metų ir savivaldybių skolų. Tai reiškia, kad rinkiminiais metais jei ir padidėja išlaidos, tai šis padidėjimas nedaro labai reikšmingo poveikio savivaldybių skoloms.

IŠVADOS

Atlikus mokslinių straipsnių analizę apie savivaldybes, savivaldybių biudžeto sudarymo ypatumus, savivaldybių skolinimąsi bei kitus aspektus, galima teigti, kad savivaldybių skola - tai finansiniai įsipareigojimai, kuriuos vietos valdžios institucijos (savivaldybės) prisiima siekdamos finansuoti savo veiklą, projektus ar paslaugas, o tuo pačiu tai reiškiny, kuris apima savivaldybių ir valstybės biudžetinius santykius, finansinių išteklių pasidalijimą tarp valdžios lygių.

Savivaldybių skolinimasis yra dažna praktika finansuojant vietos valdžios poreikius, tačiau jis turi tiek privalumų, tiek trūkumų. Skolinimasis leidžia savivaldybėms investuoti į didelius infrastruktūros projektus, kurių išlaidos viršija einamųjų metų biudžetų galimybes, o tai gali skatinti vietos ekonomikos augimą, taip pat savivaldybės gali skolintis, kad padengtų biudžeto deficitą ir užtikrintų viešųjų paslaugų tęstinumą, tokiu būdu sprendžiant nenumatytas finansines problemas.

Skolinantis, savivaldybės siekia ekonomikos augimo, nes investicijos į infrastruktūrą ir kitas sritis gali sukurti daugiau darbo vietų, pagerinti gyvenimo kokybę ir pritraukti investicijų. Tačiau dažnai savivaldybės susiduria ir su neigiama skolinimosi puse, kai per didelis savivaldybių įsiskolinimas gali lemti finansinę priklausomybę nuo kreditorių, palūkanų našta, kai skolinimasis sukelia papildomas išlaidas palūkanų mokėjimui ir tai labai smarkiai paveikia biudžetą, nes savivaldybės tampa priklausomos nuo grąžinamų lėšų iš būsimų pajamų, kas riboja finansinio planavimo lankstumą.

Per didelis savivaldybių įsiskolinimas gali turėti neigiamos įtakos tiek mikroekonominiam, tiek ir makroekonominiam šalies nestabilumui, nes savivaldybių skola yra valstybės skolos dalis ir parodo valstybės finansinę padėtį bei sugebėjimą valdyti savo šalies biudžetą. Centrinė valdžia, siekdama užtikrinti, kad savivaldybių skolinimasis būtų tvarus ir, kad savivaldybės išliktų kuo mažiau priklausomos nuo skolų, skolinimąsi reglamentuoja taisyklėmis, teisės aktais, kuriais valstybė kontroliuoja ir reguliuoja savivaldybių skolinimąsi.

Siekiant identifikuoti savivaldybių skolas ir biudžeto deficitą lemiančius veiksnius, buvo atlikta Lietuvos ir užsienio mokslinės literatūros ir empirinių tyrimų analizė, kuri parodė, kad savivaldybių skolas ir biudžeto deficito susidarymą lemia labai daug veiksnių. Pastebėta, kad dažniausiai tyrimuose analizuoti veiksniai, tai – gyventojų skaičius, vyresnių nei 65 metų gyventojų skaičius, užimtumas, mokestinės pajamos, materialinės investicijos, politinių partijų dominavimas (rinkiminiai metai), kurie daro reikšmingą poveikį savivaldybių skoloms ir biudžeto deficitui, nes kiekvienas jų turi specifinę įtaką, priklausomai nuo ekonominės, politinės ir socialinės situacijos.

Poveikį biudžeto deficitui gali turėti gyventojų skaičiaus pasikeitimai, nes tyrimuose buvo įrodyta, kad savivaldybėse, kuriose didėja gyventojų skaičius, didėja ir finansinių išteklių poreikis, todėl dažniau stebimas skolų augimas, didesnis užimtumas dažnai lemia mažesnę skolinimosi poreikį, nes užtikrina didesnes savivaldybės pajamas iš GPM ir mažesnes socialinių paslaugų išlaidas, o aukštas užimtumo lygis prisideda prie subalansuoto biudžeto.

Tyrimuose nustatyta, kad didėjančios mokestinės pajamos sumažina savivaldybių skolinimosi poreikį, nes jos gali padengti savo išlaidas be skolintų lėšų, o aukštesnės mokestinės pajamos dažniausiai prisideda prie biudžeto pertekliaus arba subalansuoto biudžeto, nebent savivaldybė netinkamai valdo išlaidų didėjimą, todėl galima daryti išvadą, kad savivaldybės su gerai surenkamomis mokestinėmis pajamomis dažniausiai išvengia didelių skolų. Materialinės investicijos, tokios kaip infrastruktūros projektai, kurie dažniausiai įgyvendinami ES lėšomis ir reikalauja didelių pradinių kapitalo išlaidų, ne retai finansuojamos skolintomis lėšomis.

Moksliniai tyrimai taip pat parodė, kad rinkiminiais metais savivaldybės dažnai didina išlaidas siekdamos įgyvendinti politines programas, kas gali padidinti skolas, o politinių tikslų siekis dažnai lemia biudžeto deficito padidėjimą dėl nepamatuotų vietos politikų išlaidų (populistinių priemonių įgyvendinimo). Todėl siekiant užtikrinti stabilų ekonomikos augimą ir efektyvų viešųjų finansų valdymą, svarbu turėti aiškius biudžeto formavimo tikslus ir prioritetus, taip pat svarbu užtikrinti, kad biudžetas būtų vykdomas efektyviai bei užtikrintas pajamų rinkimas.

Remiantis kitų ES valstybių savivaldybių patirtimi, savivaldybės turi atsakingai įvertinti skolinimosi poreikį, užtikrinti kuo detalesnį skolų planavimą, kas leistų viešuosius finansus (biudžetą) išlaikyti stabilų, nes savivaldybių skola yra svarbus rodiklis, atspindintis savivaldybės finansinę padėtį ir gebėjimą efektyviai vykdyti savo funkcijas.

Pagal šiame darbe sudarytą savivaldybių skolų dydį lemiančių veiksnių vertinimo metodiką galima daryti išvadą, kad ši metodika leidžia detaliau pamatyti ir suprasti, kaip įvairūs socialiniai, ekonominiai ir politiniai veiksniai daro įtaką savivaldybių skolų lygiui ir biudžetui, o tuo pačiu leidžia priimti informuotus sprendimus tiek vietos, tiek nacionaliniu lygiu. Remiantis šia metodika, savivaldybės gali kurti strategijas, kaip efektyviau valdyti skolas, gerinti mokestinių pajamų surinkimą ar optimizuoti išlaidas, taip pat leidžia nustatyti, ar konkretus veiksnys didina, ar mažina savivaldybės skolą, taip pat ši metodika leidžia nustatyti, kurie veiksniai (gyventojų struktūra, užimtumas, mokestinės pajamos, materialinės investicijos ar politiniai sprendimai) turi didžiausią poveikį savivaldybių skoloms ar biudžeto deficitui.

Atliktas tyrimas parodė, kad tiek gyventojai iki 65 metų amžiaus ir gyventojai virš 65 metų amžiaus daro poveikį savivaldybių skoloms, t.y. didėjant tiek gyventojų iki 65 metų amžiaus skaičiui, tiek ir gyventojų virš 65 metų amžiaus skaičiui, savivaldybės skolos taip pat didėja. Tai reiškia, kad gyventojų struktūra yra reikšmingi veiksniai, lemiantys savivaldybių skolų lygį, nes vyresni gyventojai (virš 65 m.) susiję su didesniu savivaldybių socialinių paslaugų poreikiu, o šie papildomi kaštai padidina savivaldybių skolas.

Nors tyrimo rezultatai parodė, kad gyventojų užimtumas bei materialinės investicijos turi šiek tiek mažesnę reikšmingumą (apie 95 proc.), tačiau nustatyta, kad ryšys tarp gyventojų užimtumo ir savivaldybės skolų – neigiamas, t.y. padidėjus gyventojų užimtumui, savivaldybės skolos mažėja. Tai rodo, kad didėjant gyventojų užimtumui, savivaldybės gauna daugiau pajamų iš GPM bei kitų su darbo santykiais susijusių įmokų, taip pat iš kitų netiesioginių mokesčių, kurie surenkami dėl didesnio vartojimo. Taigi, didesnis gyventojų užimtumas yra svarbus veiksnys, mažinantis savivaldybių skolų lygį, nes tai tiesiogiai prisideda prie didesnių pajamų, mažesnių išlaidų ir efektyvesnio biudžeto valdymo.

Tyrimo rezultatai parodė, kad iš šešių magistro darbe keltų hipotezių, patvirtintos buvo tik trys, kurios sutapo su kitų mokslininkų tyrimuose keltomis hipotezėmis, kad gyventojų skaičiaus didėjimas bei vyresnių gyventojų skaičiaus didėjimas savivaldybėse didina skolas, o didėjantis gyventojų užimtumas savivaldybių skolas mažina.

LITERATŪRA

1. Administracinė-teritorinė reforma Latvijoje. Prieiga internetu: <http://www.vzd.gov.lv/lv/jaunums/administrativi-teritoriala-reforma-latvija>
2. Astrauskas, A. (2004). Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. Viešoji politika ir administravimas, Nr. 8.
3. Astrauskas, A. (2015). Lietuvos vietos savivaldos sistemos raida nuo 1990 metų iki šių dienų. Mykolo Riomerio universitetas.
4. Astrauskas, A. (2022). Vietos savivalda ir savivaldybė: Teoriniai, istoriniai ir praktiniai aspektai. Mykolo Riomerio universitetas.
5. Balaguer – Coll, M. T., Prior, D., Tortosa – Ausina, E. (2013). On the determinants of local government debt: Does one size fit all?
6. Baltušnikienė, J. (2004). Fiskalinės decentralizacijos teoriniai ir metodologiniai aspektai. Pinigų studijos, Nr.1, Vilnius.
7. Baltušnikienė, J. (2009). Viešojo valdymo sistemos decentralizacija: turinys, pranašumai ir trūkumai, Viešoji politika ir administravimas, Nr. 7, Vilnius.
8. Bartle J. R., Kriz, K.A., Morozov B. (2011). Local Government Revenue Structure: Trends and Challenges.
9. Beznoska, M., Hentze, T. (2017). Demographic change and income tax revenue in Germany: a microsimulation approach. Prieiga internetu: <https://hrcak.srce.hr/file/263515>
10. Bikas, E. (2019). Mokesčių šerdis - PVM. Vilniaus Universiteto leidykla (p. 26)
11. Bloom, D.E., Chatterji, S., Kowal, P. (2015). Macroeconomic Implications of Population Ageing and Selected Policy Responses. Prieiga internetu: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC4469267/pdf/nihms-666558.pdf>
12. Bulgarijos savivaldybių biudžeto įstatymas. Prieiga internetu: <https://lex.bg/laws/ldoc/2134393857>
13. Buškevičiūtė, E. (2006). Viešieji finansai. Kaunas: Technologija.
14. Buškevičiūtė, E. (2008). Viešieji finansai. Kaunas: Technologija.
15. Butkevičius, A., Bivainis, J. (2009). Nacionalinio biudžeto išlaidų planavimas: monografija. Vilnius: Technika.
16. Carosi, L., D’Inverno, G., Ravagli, L. (2014). Global public spending efficiency in Tuscan municipalities. Prieiga internetu: <https://www.ec.unipi.it/documents/Ricerca/papers/2014-175.pdf>
17. Cifuentes-Faura J., Simionescu M., Gavurova B. (2022). Determinants of local government deficit: evidence from Spanish municipalities. Prieiga internetu: <https://www.cell.com/action/showPdf?pii=S2405-8440%2822%2903681-7>
18. Civinskas, R., Tolvaišis, L. (2006). Tarpbiudžetinis lėšų perskirstymas Lietuvoje: instituciniai interesai ir savivaldybių finansinis savarankiškumas. Viešoji politika ir administravimas.
19. Davulis, G. (2006). Lietuvos savivaldybių veiklos ekonominiai ir finansiniai aspektai. Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, p.128-154.
20. Delcea, L.S. (2012). Analyses of Oradea municipality’s economic situation through local revenues // Annals of the University of Oradea, Economic Science Series. Vol. 21 (1), p. 612-616.

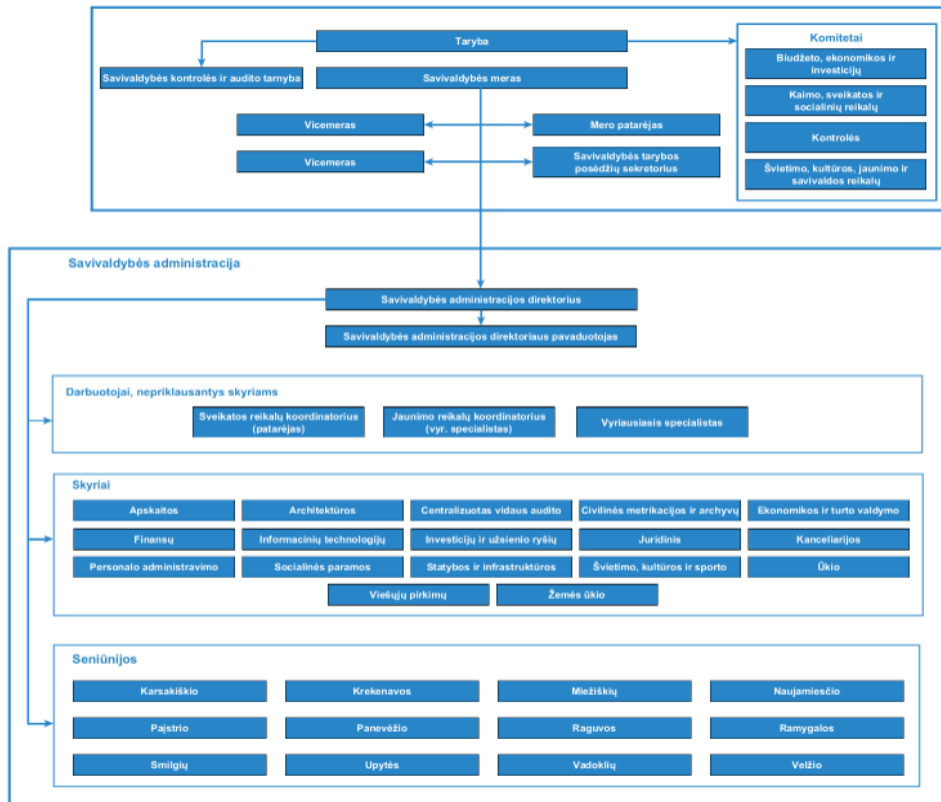
21. Ehalaiye D., Botica-Redmayne N., Laswad F. (2017). Financial determinants of local government debt in New Zealand. Prieiga internetu: https://www.researchgate.net/publication/320506848_Financial_Determinants_of_Local_Government_Debt_in_New_Zealand
22. Estijos Vietos savivaldos organizavimo įstatymas. Prieiga internetu: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/511022019003/consolide/current>
23. Europos Sąjungos stabilumo ir augimo paktas. Prieiga internetu: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact_en
24. Europos vietos savivaldos chartija (1985). Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.48874>
25. Eurostat duomenys. Prieiga internetu: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov_10dd_logd/default/table?lang=en
26. Felix, A., Watkins, K. (2013). The impact of an aging U.S. population on state tax revenues. Prieiga internetu: <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=05a45e8d1eb879e45979fc25eb4b7e54e8c9206a>
27. Halil Serbes H., Aydemir M., Çetinkaya Ö., Arli N. B. (2022). Analysis of Variables Affecting Municipal Borrowing with Quantile Regression in Turkey. Prieiga internetu: https://www.researchgate.net/publication/359976441_Analysis_of_Variables_Affecting_Municipal_Borrowing_with_Quantile_Regression_in_Turkey
28. Hur, J., Lee, K.K. (2019). Measuring the impact of population aging on tax revenue: evidence from Japan and Korea. Prieiga internetu: [http://es.re.kr/eng/upload/jetem%2030-1-1%20\(0319\).pdf](http://es.re.kr/eng/upload/jetem%2030-1-1%20(0319).pdf)
29. Kazlauskienė, V. (2006). Regionų finansai. Mokomoji knyga. Kaunas: Vitae Litera.
30. Kondratienė V. (2008). Vietos savivaldos sistemų teisinio reguliavimo mechanizmai. Daktaro disertacija. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.
31. Kopanskaa, A. (2023) Impact of the ageing of populations on local government revenues and expenditures. Wiadomości Statystyczne. The Polish Statistician, 68(3), 1–21. Prieiga internetu: https://www.researchgate.net/publication/369893689_Impact_of_the_ageing_of_populations_on_local_government_revenues_and_expenditures
32. Kosmačaitė, V. (2017). Lietuvos konstitucinė teisė. XXVI skyrius. Mykolo Romerio Universitetas. p. 674-704. Prieiga internetu: <https://www.registrucentras.lt/bylos/dokumentai/literatura/Lietuvos%20konstitucin%C4%97%20teis%C4%97.pdf>
33. Krupavičius, A., Lukošaitis, A. (2004). Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida. Kaunas: Poligrafija ir informatika.
34. Levišauskaitė K., Rūškys, G. (2003). Valstybės finansai. VDU leidykla. 54-55psl.
35. Lietuvos finansai. Lietuvos finansų duomenų bazė. Prieiga internetu: <http://www.lietuvosfinansai.lt>
36. Lietuvos Respublikos Biudžeto sandaros įstatymas (1990). Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.428/asr>
37. Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992). Prieiga internetu: <https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija20220522.htm>

38. Lietuvos Respublikos Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas (1997). Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.41848/asr>
39. Lietuvos Respublikos 2023 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2022) Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/40977c216c2611ed8a47de53ff967b64/asr>
40. Lietuvos Respublikos 2022 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2021) Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/dec7de105f2211ecb2fe9975f8a9e52e/asr>
41. Lietuvos Respublikos 2021 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2020) Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/c9d04b30453011ebb394e1efb98d3e67/asr>
42. Lietuvos Respublikos 2020 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2019) Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/815a43c0232511eab86ff95170e24944/asr>
43. Lietuvos Respublikos 2019 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2018) Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/bdd75970fe1711e89b04a534c5aaf5ce>
44. Lietuvos Respublikos 2018 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2017) Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/193f1dc1e18b11e7b4d1bdd5f1a9ff0e/asr>
45. Lietuvos Respublikos 2017 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2016) Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/bc11d9f2cc0811e69185e773229ab2b2>
46. Lietuvos Respublikos 2016 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2015) Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/6283c280a49611e59010bea026bdb259>
47. Lietuvos Respublikos 2015 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2014) Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/a0e1370085d511e495dc9901227533ee>
48. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija (2022). Esamos savivaldybių vykdomų funkcijų sistemos ir teisinio reglamentavimo analizė. Prieiga internetu: https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Vietos_savivalda/1_%20Esamos%20savivaldybiu%20vykdomu%20funkciju%20sistemos%20ir%20teisinio%20reglamentavimo%20analize.pdf
49. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas (1994). Prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActEditions/lt/TAD/TAIS.5884>
50. Lisboa, I.M.C., Carvalho, A.C.P. (2024). Which determinants explain municipalities' debt? the case of portuguese municipalities from 2014 to 2017. Prieiga internetu: <https://doi.org/10.26668/businessreview/2024.v9i6.4724>
51. Lukoševičius V., Stankevičius P. (2006). Nacionalinio biudžeto struktūriniai pokyčiai // Lietuvos ūkio transformacija 1990-2005 metais. Ekonominė ir socialinė politikos studija (113-131). Vilnius: Vilniaus pedagoginio universiteto leidykla.
52. Mačiulytė J., Ragauskas P. (2007). Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link? Vilnius.

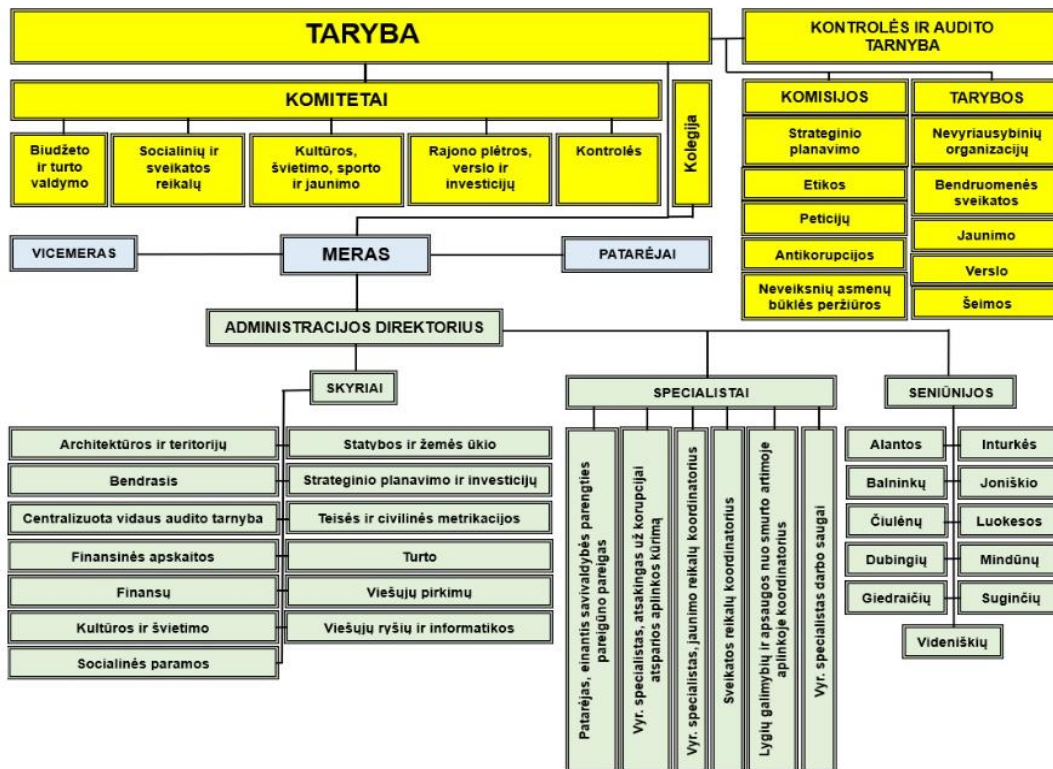
53. Mbedzi E., Gondo T. (2010). Fiscal management in Dagila municipality, Ethiopia. Performance and policy implications // Theoretical & Empirical Researches in Urban Management. Vol. 5 (14), p. 95- 119. Prieiga internetu: <https://um.ase.ro/no14/7.pdf>
54. Mitze, T., Schmidt, T. D., Rauhut, D., Kangasharju, A. (2018). Ageing shocks and short-run regional labour market dynamics in a spatial panel VAR approach. Vol. 50, No. 8, p. 870-890. doi: 10.1080/00036846.2017.1346360
55. Muto, I., Oda, T., Sudo, N. (2016). Macroeconomic impact of population aging in Japan: a perspective from an overlapping generations model.
56. Naraškevičiūtė, V. (2008). Savivaldybių biudžetų formavimo ir asignavimų naudojimo problemos Lietuvoje. *Ekonomika ir vadyba*, Nr. 13, p. 149-156.
57. Navarro-Galera, A., Buendía-Carrillo, D., Gómez-Miranda, M. E., & Lara-Rubio, J. (2023). Fighting depopulation in Europe by analyzing the financial risks of local governments“. Prieiga internetu: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/00208523231158982>
58. Ögren, A. (2020). Local government fragmentation and impact on local government debt. Prieiga internetu: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1466745/FULLTEXT01.pdf>
59. Onaitytė, M. (2004). Savivaldybių biudžetų formavimo ir vykdymo tyrimas. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. Nr. 4.
60. Owsiak, K. (2022). Local Debt and the Development of Municipal Infrastructure. The Case of Małopolska. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio H – Oeconomia*, Vol. 56, No. 4. Prieiga internetu: <https://journals.umcs.pl/h/article/view/14644>
61. Raipa, A., Backūnaitė, E. (2004). Decentralizacijos reformų teoriniai ir taikomieji aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*. No 7, p. 23–32.
62. Rudytė, D., Skunčikienė, S., Ruplienė, D., Garšvienė, L., ir Bajorūnienė, R. (2017). Lietuvos savivaldybių skolinimosi situacijos analizė. Prieiga internetu: https://www.researchgate.net/publication/323189864_Lietuvos_savivaldybiu_skolinimosi_situacijos_analize
63. Rudytė D., Ruplienė, D., Garšvienė, L., Bajorūnienė, R. ir Skunčikienė, S. (2018). Savivaldybių fiskalinio konkurencingumo vertinimas ekonominio augimo kontekste. *Šiauliai*.
64. Skačkauskienė, I. (2012). Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamos. Vilnius: Technika.
65. Slavinskaitė, N. (2014). Vietos valdžios skolos augimo analizė: teoriniai ir praktiniai aspektai. Prieiga internetu: <https://etalpykla.vilniustech.lt/handle/123456789/151462>
66. Slavinskaitė N., Kreizaitė O, Stonytė M. (2015). Gyventojų pajamų mokesčio įtaka savivaldybių pajamoms. 7(2): 246–252. Prieiga internetu: <http://dx.doi.org/10.3846/mla.2015.752>
67. Slovėnijos Respublikos Konstitucija. Prieiga internetu: <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO307>
68. Smalenskas, G. (2007). *Finansai*. Vilnius: Homo liber.
69. Standar, A., Kozera, A. (2020) Identifying the Financial Risk Factors of Excessive Indebtedness of Rural Communes in Poland. Prieiga internetu: <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/3/794>
70. Stanek, P. (2016). Overview of State Debt and Other Liabilities. Presented to Senate Finance Committee. Prieiga per internetą: http://www.lbb.state.tx.us/Documents/Publications/Presentation/3229_State_Debt_Overview.pdf

71. Sudavičius, B., Endrijaitis, M. (2020). Viešųjų finansų teisė. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla. p. 104
72. Suomijos Vietos savivaldos įstatymas. Prieiga internetu: <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2015/en20150410>
73. Tamašauskienė, Z., Žadvidaitė, A. (2011). Mokesčių sistemos Lietuvoje kitimo įtakos biudžeto pajamoms ekonominis vertinimas. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 1 (21). 44–57.
74. Telešienė, A. (2022). Ar Lietuva sulauks demografinės žiemos? – Lietuvos geografijos mokytojų asociacija (geografija.lt). Prieiga internetu: <http://www.geografija.lt/2022/10/audrone-tesiene-ar-lietuva-sulauks-demografines-ziemos/>
75. Urvikis, M. (2016). Vietos savivaldos institucijų organizuojamų viešųjų paslaugų sistemos tobulinimas. Daktaro disertacija. Vilnius. MRU. Prieiga internetu: <https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:15504517/datastreams/MAIN/content>
76. Vasarienė, D. (2022). Lietuvos valstybės finansų sistemos konstituciniai pagrindai. Prieiga internetu: <https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/4dffc8d-d77a-44e4-962b-6cac0d124204/content>
77. Wang, Z.L. (2019) Local Government Debt and Economic Growth in China—An Empirical Study Based on Granger Causality Test. *Modern Economy*, 10, 359-370. <https://doi.org/10.4236/me.2019.102024>
78. Šileikis, E. (2002). Savivaldos teisė: aktualūs aiškinimo ir įgyvendinimo klausimai. *Teisė*, 42.
79. Wichowska, A. (2019). Shrinking municipalities and their budgetary revenues on the example of the Warmian-Masurian Voivodeship in Poland. Prieiga internetu: <https://journals.economic-research.pl/oc/article/view/1716/1605>

Panevėžio rajono savivaldybė



Molėtų rajono savivaldybė



Šaltinis: savivaldybių informacija

LIETUVOS SAVIVALDYBIŲ FUNKCIJŲ SKIRSTYMAS

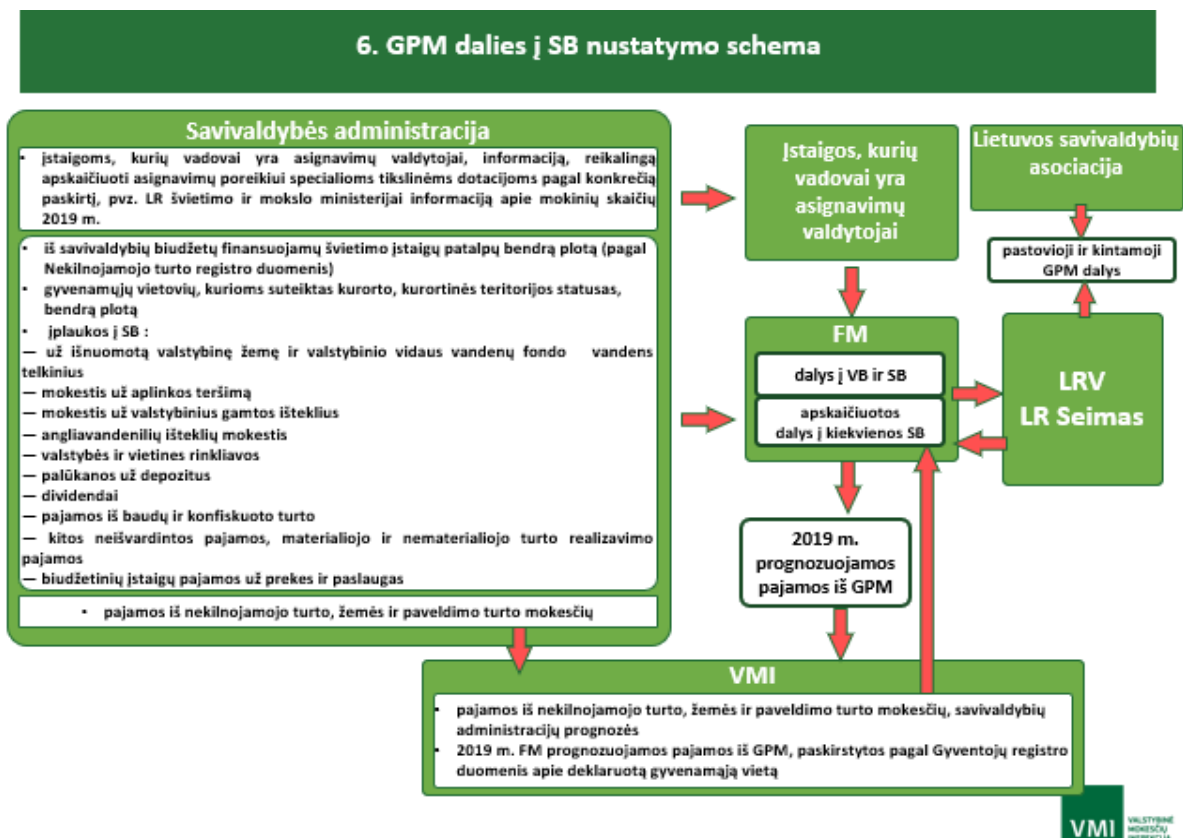
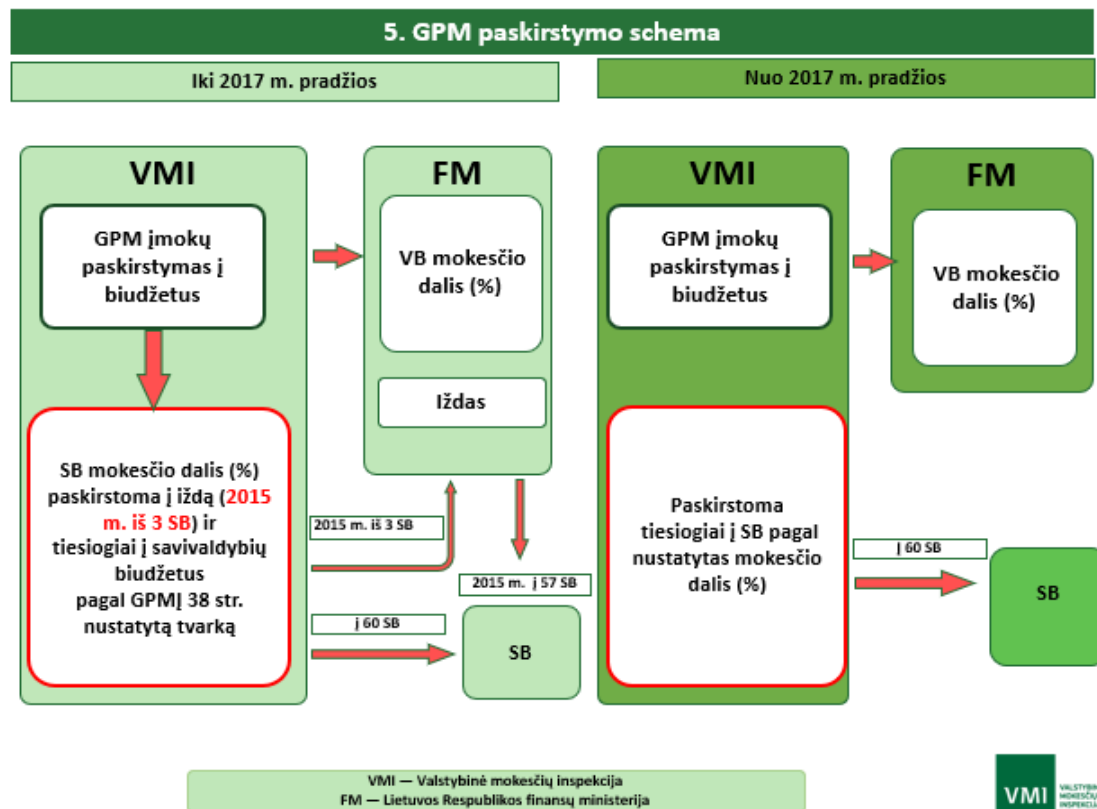
Savivaldybių funkcijų skirstymas	
Savarankiškosios savivaldybių funkcijos	Valstybinės (valstybės perduotos savivaldybėms) funkcijos
1) savivaldybės biudžeto sudarymas ir tvirtinimas; 2) vietinių rinkliavų nustatymas; 3) savivaldybei nuosavybės teise priklausančios žemės ir kito turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo; 4) biudžetinių įstaigų steigimas ir išlaikymas, viešųjų įstaigų, savivaldybės įmonių ir kitų savivaldybės juridinių asmenų, regionų plėtros tarybų steigimas; 5) savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi pagal privalomojo švietimo programas užtikrinimas; 6) švietimo pagalbos teikimo mokiniui, mokytojui, šeimai, mokyklai, vaiko minimaliosios priežiūros priemonių vykdymo organizavimas ir koordinavimas, prevencinių programų įgyvendinimo mokyklose užtikrinimas; 7) bendrojo ugdymo mokyklų mokinių, gyvenančių kaimo gyvenamosiose vietovėse, neatlygintinio pavėžėjimo į mokyklas ir į namus organizavimas; 8) ikimokyklinio ugdymo, vaikų ir suaugusiųjų neformaliojo švietimo organizavimas, vaikų ir jaunimo užimtumo organizavimas; 9) medžioklės plotų vienetų sudarymas ir jų ribų keitimas; 10) maitinimo paslaugų organizavimas teisės aktų nustatyta tvarka švietimo įstaigose, įgyvendinančiose mokymą pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio ir bendrojo ugdymo programas; 11) savivaldybėms įstatymuose priskirtų geodezijos ir kartografijos darbų, išskyrus savivaldybės erdvinį duomenų rinkinio tvarkymą, organizavimas ir vykdymas; 12) socialinių paslaugų teikimo užtikrinimas planuojant ir organizuojant socialines paslaugas, kontroliuojant bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę, taip pat socialinių paslaugų įstaigų steigimas ir išlaikymas; 13) gyventojų bendrosios kultūros ugdymas ir etnokultūros puoselėjimas (dalyvavimas kultūros plėtros projektuose, muziejų, teatrų, kultūros centrų ir kitų kultūros įstaigų steigimas, reorganizavimas, pertvarkymas, likvidavimas ir jų veiklos priežiūra, savivaldybių viešųjų bibliotekų steigimas, reorganizavimas, pertvarkymas ir jų veiklos priežiūra); 14) sąlygų savivaldybės teritorijoje gyvenančių asmenų su negalia socialinei integracijai į savivaldybės bendruomenę sudarymas; 15) paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti teikimas LR paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti įstatymo nustatyta tvarka; 16) dalyvavimas sprendžiant gyventojų užimtumo, kvalifikacijos įgijimo ir perkvalifikavimo klausimus, viešųjų ir sezoninių darbų organizavimas; 17) pirminė asmens ir visuomenės sveikatos priežiūra (įstaigų steigimas, reorganizavimas, likvidavimas,	1) civilinės būklės aktų registravimas; 2) įstatymų priskirtų registrų tvarkymas ir duomenų teikimas valstybės registrams; 3) civilinė sauga; 4) priešgaisrinė sauga; 5) dalyvavimas valdant valstybinius parkus; 6) priešmokyklinio ugdymo, bendrojo ugdymo, profesinio mokymo ir profesinio orientavimo organizavimas, savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi pagal privalomojo švietimo programas užtikrinimas, mokyklų (klasių), vykdančių bendrojo ugdymo programas ir skirtų šalies (regiono) mokiniams, turintiems specialiųjų ugdymosi poreikių, kadetų ugdymo mokyklų, skirtų šalies (regiono) mokiniams, išlaikymas; 7) mokinių nemokamo maitinimo savivaldybės įsteigtose mokyklose ir savivaldybės teritorijoje įsteigtose nevalstybinėse mokyklose administravimas ir nepasiturinčių šeimų mokinių, deklaravusių gyvenamąją vietą arba gyvenančių tos savivaldybės teritorijoje, aprūpinimo mokinio reikmenimis administravimas; 8) socialinių išmokų ir kompensacijų, išskyrus socialinę pašalpą ir kompensacijas, nustatytas Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme, 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 išlikusį nekilnojamąjį turtą nagrinėjimas ir sprendimų dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka; 11) valstybės garantijų nuomininkams, išsikeliantiems iš savininkams grąžintų gyvenamųjų namų ar jų dalių ir butų, vykdymas; 12) valstybinės kalbos vartojimo ir taisyklingumo kontrolė; 13) savivaldybėms pagal teisės aktus priskirtų archyvinų dokumentų tvarkymas; 14) dalyvavimas rengiant ir vykdant mobilizaciją, demobilizaciją, priimančiosios šalies paramą; 15) statistinių duomenų teikimas; 16) dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant darbo rinkos politikos priemones ir gyventojų užimtumo programas; 17) dalyvavimas organizuojant įstatymų numatytus rinkimus ir referendumus; 18) dalyvavimas atliekant gyventojų ir būstų, taip pat kitus visuotinius surašymus; 19) jaunimo politikos įgyvendinimas; 20) žemės ūkio produkcijos kvotų administravimas;

biudžetinių įstaigų išlaikymas), išskyrus visuomenės sveikatos priežiūrą savivaldybės teritorijoje esančiose ikimokyklinio ugdymo, bendrojo ugdymo mokyklose ir profesinio mokymo įstaigose ugdomų mokinių pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio, pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programas, visuomenės sveikatos stiprinimą ir visuomenės sveikatos stebėseną; • 18) savivaldybių sveikatinimo priemonių planavimas ir įgyvendinimas; parama savivaldybės gyventojų sveikatos priežiūrai; • 19) teritorijų planavimas, savivaldybės bendrojo plano ar savivaldybės dalių bendrųjų planų ir detaliųjų planų sprendinių įgyvendinimas; • 20) specialiųjų architektūros reikalavimų nustatymas ir statybą leidžiančių dokumentų išdavimas įstatymų nustatyta tvarka; • 21) statinių naudojimo priežiūra įstatymų nustatyta tvarka; • 22) savivaldybės strateginio planavimo dokumentų ir juos įgyvendinančių planavimo dokumentų rengimas ir įgyvendinimas; • 23) dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant regionų plėtros planus; • 24) informacinės visuomenės plėtros įgyvendinimas; • 25) savivaldybės saugomų teritorijų steigimas, apsauga ir tvarkymas; • 26) kraštovaizdžio, nekilnojamųjų kultūros vertybių ir savivaldybės įsteigtų saugomų teritorijų tvarkymas ir apsauga, savivaldybės želdynų ir želdinių teritorijose esančių želdynų ir želdinių apsauga, priežiūra ir tvarkymas, būklės stebėseną, želdynų kūrimo ir želdinių veisimo organizavimas ir (ar) vykdymas, želdinių ir želdynų, neatsižvelgiant į žemės, kurioje jie yra, nuosavybės formą, inventorizavimas ir apskaita, atskirųjų želdynų žemės sklypų formavimo, šių sklypų kadastro duomenų nustatymo ir jų įrašymo į Nekilnojamojo turto kadastrą organizavimas; • 27) adresų suteikimas žemės sklypams, kuriuose pagal jų naudojimo paskirtį (būdą) ar teritorijų planavimo dokumentus leidžiama pastatų statyba, pastatams, butams ir kitoms patalpoms, pavadinimų gatvėms, savivaldybės teritorijoje esantiems pastatams, statiniams ir kitiems objektams suteikimas, suteiktų adresų ir pavadinimų keitimas ar panaikinimas Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka; • 28) aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga, aplinkos monitoringas; • 29) kūno kultūros ir sporto plėtojimas, gyventojų poilsio organizavimas; • 30) šilumos ir geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo organizavimas; • 31) komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimo ir perdirbimo organizavimas, sąvartynų įrengimas ir eksploatavimas; • 32) savivaldybių vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, taisymas, tiesimas ir saugaus eismo organizavimas; • 33) keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimas, lengvatinio keleivių vežimo kompensacijų skaičiavimas ir mokėjimas;	• 21) žemės ūkio valdų ir ūkininkų ūkių registravimas; • 22) žemės ūkio naudmenų ir pasėlių deklaravimo darbų administravimas; • 23) stichinių meteorologinių reiškinių, gyvūnų užkrečiamųjų ligų likvidavimo ir priežiūros programų įgyvendinimas, medžiojamųjų gyvūnų ir griebtų saugomų rūšių laukinių gyvūnų žemės ūkiui padarytos žalos ir nuostolių nustatymas; • 24) valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos ir hidrotechnikos statinių valdymas ir naudojimas patikėjimo teise; • 25) traktorių, savaeigių ir žemės ūkio mašinų bei jų priekabų registravimas ir techninė priežiūra; • 26) kaimo plėtros priemonių įgyvendinimo administravimas; • 27) valstybės garantuojamos pirminės teisinės pagalbos teikimas; • 28) gyvenamosios vietos deklaravimo duomenų ir gyvenamosios vietos nedeklaravusių asmenų apskaitos duomenų tvarkymas; • 29) socialinės globos teikimo asmenims su sunkia negalia užtikrinimas; • 30) informacijos apie savivaldybės institucijų ir savivaldybės valdomų įmonių, atitinkančių Vyriausybės nustatytus kriterijus, finansinius santykius ir apie įmones, privalančias tvarkyti atskiras sąskaitas, kaupimas, saugojimas ir teikimas Europos Komisijai Vyriausybės nustatyta tvarka; • 31) antrinės sveikatos priežiūros organizavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka; • 32) visuomenės sveikatos priežiūra savivaldybės teritorijoje esančiose ikimokyklinio ugdymo, bendrojo ugdymo mokyklose ir profesinio mokymo įstaigose ugdomų mokinių pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio, pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programas, visuomenės sveikatos stiprinimas, visuomenės sveikatos stebėseną; • 33) neveiksnių asmenų būklės peržiūrėjimo užtikrinimas; • 34) savivaldybės erdvinių duomenų rinkinio tvarkymas; • 35) koordinuotai teikiamų paslaugų vaikams nuo gimimo iki 18 metų (turintiems didelių ir labai didelių specialiųjų ugdymosi poreikių – iki mokslo metų, kuriais jiems sukanka 21 metai, pabaigos, o tiems, kurie dėl ligos mokėsi su pertraukomis ir pateikė tokių pertraukų priežastį pagrindžiančius dokumentus, – iki mokslo metų, kuriais jiems sukanka 23 metai, pabaigos) ir vaiko atstovams pagal įstatymą koordinavimas; • 36) kitos pagal įstatymus perduotos funkcijos.
--	--

• 34) dalyvavimas, bendradarbiavimas užtikrinant viešąją tvarką, kuriant ir įgyvendinant nusikaltimų prevencijos priemones; • 35) savivaldybėms priskirtas triukšmo prevencijos ir triukšmo valstybinio valdymo įgyvendinimas; • 36) sanitarijos ir higienos taisyklių tvirtinimas ir jų laikymosi kontrolės organizavimas, švaros ir tvarkos viešosiose vietose užtikrinimas; • 37) prekybos ir kitų paslaugų teikimo tvarkos savivaldybių ar jų valdomų įmonių administruojamose turgavietėse ir viešosiose vietose nustatymas; • 38) sąlygų verslo ir turizmo plėtrai sudarymas ir šios veiklos skatinimas; • 39) leidimų (licencijų) išdavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka; • 40) alkoholio ir tabako reklamos draudimo ir ribojimo laikymosi ant išorinės reklamos priemonių kontrolė; • 41) ritualinių paslaugų teikimo užtikrinimas ir kapinių priežiūros organizavimas; • 42) butų ir kitų patalpų savininkų bendrijų valdymo organų, jungtinės veiklos sutartimi įgaliotų asmenų ir mero paskirtų bendrojo naudojimo objektų administratorių veiklos, susijusios su įstatymų ir kitų teisės aktų jiems priskirtų funkcijų atlikimu, priežiūra ir kontrolė pagal Vyriausybės įgalios institucijos patvirtintas pavyzdines taisykles; • 43) socialinės pašalpos ir kompensacijų, nustatytų LR <u>piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme</u>, teikimas; • 44) dalyvavimas vykdant vaiko teisių apsaugą, prevencinės pagalbos vaikui ir šeimai organizavimo, socialinių, švietimo, sveikatos priežiūros įstaigų bei kitų įstaigų teikiamų paslaugų koordinavimo užtikrinimas; • 45) Šeimos kortelės programos įgyvendinimo priemonių organizavimas ir koordinavimas savivaldybės teritorijoje; • 46) kitos valstybės institucijoms nepriskirtos funkcijos.	
---	--

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR vietos savivaldos įstatymu

GYVENTOJŲ PAJAMŲ MOKESČIO PASKIRSTYMAS



Šaltinis: VMI informacija

GPM dalys (proc.), reikalingos prognozuojamoms pajamoms iš GPM apskaičiuoti

	GPM dalis (proc.), tenkanti visų savivaldybių biudžetams							
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Visų savivaldybių biudžetams	75,49	78,17	82,82	46,88	46,21	47,62	48,07	50,88
Savivaldybės	GPM dalys (proc.), reikalingos prognozuojamoms pajamoms iš GPM apskaičiuoti:							
Vilniaus miesto	45,95	45,94	53,78	52,17	60,88	63,27	63,51	63,27
Kauno miesto	76,85	75,12	76,89	73,32	86,32	84,47	85,92	84,91
Klaipėdos miesto	87,32	91,15	86,86	84,98	96,21	98,92	100,00	100,00
Neringos	59,04	100,00	96,19	58,00	25,21	31,19	28,87	30,07
Palangos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	96,32	94,98
Visagino	100,00	100,00	96,70	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Kauno rajono	100,00	100,00	100,00	100,00	85,09	86,83	84,63	84,23
Klaipėdos rajono	100,00	100,00	100,00	100,00	55,22	93,84	92,82	94,90
Trakų rajono	100,00	100,00	100,00	100,00	98,87	91,07	93,03	92,43
Vilniaus rajono	100,00	100,00	100,00	100,00	86,65	82,97	81,41	79,90
Elektrėnų	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	99,12	98,57
Kiti miestai ir rajonai	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Šaltinis: 2015-2023 m. LR valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymai

Valstybės ir savivaldybių biudžetų išlaidos

Darbo užmokestis ir socialinis draudimas	Darbo užmokestį sudaro visas darbo užmokestis, išmokamas institucijos darbuotojams. Į darbo užmokesčio pinigais straipsnį įtraukiamos visos subjekto išlaidos, susijusios su jo darbo santykiais, t. y. atlyginimai, priedai, premijos ir kitos išmokos, kurios priskiriamos prie darbo užmokesčio sąnaudų. Socialinio draudimo įmokos – iš subjekto lėšų draudėjų (darbdavių) mokamos įstatymų nustatyto dydžio įmokos nuo darbuotojams apskaičiuoto darbo užmokesčio.
Prekių ir paslaugų naudojimo išlaidos	Šią kategoriją sudaro prekių ir paslaugų išlaidos, kurios grupuojamos (rodomos) pagal jų pobūdį: mitybos, maisto produktų ir maitinimo paslaugų, medikamentų ir medicininių paslaugų, ryšių paslaugų, transporto išlaikymo ir transporto paslaugų, aprangos ir patalynės įsigijimo išlaidos. Taip pat priskiriamos komandiruočių, gyvenamųjų vietovių viešojo ūkio, materialiojo ir nematerialiojo turto nuomos, materialiojo turto paprastojo remonto, kvalifikacijos kėlimo, ekspertų ir konsultantų, komunalinių paslaugų, informacinių technologijų prekių ir paslaugų įsigijimo išlaidos, reprezentacinės išlaidos bei kitų prekių ir paslaugų įsigijimo išlaidos.
Palūkanos	Tai suma, kurią debitorius įsipareigoja sumokėti kreditoriui per sutartyje nurodytą laikotarpį nemažindamas pagrindinės paskolos sumos. Palūkanos gali būti iš anksto nustatyta pinigų suma arba iš anksto nuo pagrindinės paskolos sumos nustatyta suma procentais.
Subsidijos	Tai einamiesiems tikslams neatlygintinai skiriamos lėšos, kurias valstybės institucijos ir įstaigos, savivaldybės skiria gamintojams rezidentams norėdamos paveikti jų gamybos lygį, produktų kainas arba atlyginti už gamybą skatinančius veiksnius. Subsidijos mokamos tik gamintojams, o ne galutiniams vartotojams.
Dotacijos	Tai pervedamos lėšos tarp skirtingų valdžios sektoriaus subjektų arba tarp valstybės ir tarptautinės organizacijos. Dotacijos skirstomos į mokamas užsienio valstybėms, tarptautinėms organizacijoms, kitiems valdžios sektoriaus subjektams. Kiekviena dotacijų grupė skirstoma į dotacijas einamiesiems tikslams ir į dotacijas turtui įsigyti.
Įmokos į ES biudžetą	Tai įmokos į ES biudžetą, t. y. Europos Komisijos nustatytais terminais pervedamos į ES biudžetą privalomos įmokėti sumos.
Socialinės išmokos (pašalpos)	Tai socialinio draudimo išmokos (pašalpos), socialinė parama (socialinės paramos pašalpos) ir rentos, darbdavių socialinė parama – išmokos, kurios pervedamos ne per socialinio draudimo sistemą.
Kitos išlaidos	Tai išlaidos, kurios gali būti teikiamos valdžios ir ne valdžios sektoriams. Tai išlaidos, kurios nepriskirtos anksčiau išvardytoms išlaidų grupėms, kurios klasifikuojamos į kitas išlaidas einamiesiems tikslams ir kitas išlaidas turtui įsigyti.

Pervedamos ES, kitos tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšos	Pervedamos ES, kitos tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšos, kurias sudaro subsidijos iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšų (ne valdžios sektoriui) ir pervedamos ES, kitos tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšos.
Materialiojo ir nematerialiojo turto įsigijimo, Finansinio turto padidėjimo ir Finansinių įsipareigojimų vykdymo išlaidos	
Materialiojo ir nematerialiojo turto įsigijimo išlaidos	Tai mokėjimai už tokį turtą ir atliktų šio turto esminio pagerinimo darbų išlaidos, kurios apima darbus, kuriais padidinama turimo ilgalaikio turto funkcijų apimtis arba reikšmingai pailginamas nustatytas jo naudingo tarnavimo laikas ir (arba) pagerinamos naudingosios savybės.
Finansinio turto padidėjimo išlaidos (finansinio turto įsigijimo/investavimo išlaidos)	Šias išlaidas sudaro visos išlaidos dėl finansinio turto įsigijimo (investavimo). Šios išlaidos skirstomos pagal skolininko (debitoriaus) rezidentiškumo požymį į vidaus, kai skolininkas yra rezidentas, ir užsienio, kai skolininkas yra nerezidentas.
Finansinių įsipareigojimų vykdymo išlaidos (grąžintos skolos)	Tai išlaidos, kai įtraukiamos visos išlaidos dėl finansinių įsipareigojimų vykdymo, t. y. skolų grąžinimo išmokos. Šis pogrupis skirstomas pagal kreditoriaus rezidentiškumo požymį į vidaus, kai kreditorius yra rezidentas, ir užsienio, kai kreditorius yra nerezidentas.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR vietos savivaldos įstatymu

SAVIVALDYBIŲ KLASTERIŲ RODIKLIAI

Savivaldybių klasteriai	Didžiųjų miestų	Urbanizuotų savivaldybių	Kaimiškųjų savivaldybių	Kurortinių savivaldybių	Iš viso:
Savivaldybių skaičius	6	12	38	4	60
	Vidutinė reikšmė	Vidutinė reikšmė	Vidutinė reikšmė	Vidutinė reikšmė	Vidutinė reikšmė
Gyventojų sk.	205.72	45.31	27.02	10.71	47.46
Gyventojų tankumas	1.526,41	64,00	21,10	74,23	183,75
Turistų, apgyvendintų apgyvendinimo įstaigose, skaičius tenkantis 1 gyv.	0,91	0,36	0,24	20,53	1,68
Turizmo informacijos centrų lankytojų skaičius tenkantis 1 gyv.	0,28	0,32	0,13	4,96	0,51
Nakvynių apgyvendinimo įstaigose skaičius tenkantis 1 gyv.	1,68	0,70	0,53	66,87	5,11
Žemės ūkio paskirties žemė (proc. nuo bendro ploto)	20,56	51,91	59,42	18,20	51,29
Miško žemė (proc. nuo bendro ploto)	21,98	35,17	31,58	65,77	33,62
Keliai (proc. nuo bendro ploto)	3,05	1,56	1,05	1,21	1,36
Užstatyta teritorija (proc. nuo bendro ploto)	43,07	4,08	1,62	5,03	6,48
Vandenys (proc. nuo bendro ploto)	3,27	1,43	1,44	0,59	1,56
Priklausomas indeksas	63,85	62,17	71,77	63,79	68,53
Gyventojai 0-19 m.	19,60	20,52	19,94	17,95	19,89
Pensinio amžiaus gyv. (65 + metai)	19,34	17,79	21,82	20,78	20,69
Darbingo amžiaus gyventojų sk.	65,88	67,31	64,46	65,70	65,25

Šaltinis: Savivaldybių klasterizavimas - LietuvosFinansai.lt





VIENKARTINĖ STIPENDIJA 50 EUR

KRISTINAI VĖŽEVIČEI

**už geriausią pranešimą regionui aktualia tema sekcijoje
„Ekonomika ir investavimas“**

**VILNIAUS UNIVERSITETO ŠIAULIŲ AKADEMIJOS JAUNŲJŲ
TYRĖJŲ TARPTAUTINĖJE MOKSLINĖJE KONFERENCIJOJE
„JAUNASIS TYRĖJAS IŠMANIAJAI VISUOMENEI“**

Šiaulių regiono ekonomistų asociacijos prezidentė

doc. dr. Solveiga Skunčikienė

Šiauliai
2024 m. balandžio 25 d.