

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedra

Ernesto Černiavskij
V kurso, Finansų ir mokesčių teisės
Studijų šakos studento

Magistro darbas
Vietinės rinkliavos kaip savivaldybių biudžetų pajamų forma
Local Fees as a Form of Revenue for Municipal Budgets

Vadovas: prof. dr. Bronius Sudavičius
Recenzentas: Doc. dr. Dovilė Pūraitė-Andrikiene

Vilnius
2026

ANOTACIJA IR PAGRINDINIAI ŽODŽIAI

Darbe analizuojamos vietinės rinkliavos kaip savivaldybių nustatoma viešųjų pajamų forma. Atskleidžiama vietinių rinkliavų samprata, jų teisinė prigimtis bei funkcijos, taip pat nagrinėjamas jų santykis su kitais viešaisiais mokėjimais. Darbe analizuojamas vietinių rinkliavų teisinis reguliavimas, pagrindinės jų rūšys bei savivaldybių kompetencijos ribos jas nustatant. Taip pat tiriamos praktinės problemos, susijusios su rinkliavų apskaičiavimu, surinkimu ir mokėjimo drausme, bei pateikiamos galimos šių problemų sprendimo kryptys.

Pagrindiniai žodžiai: vietinės rinkliavos, savivaldybės, viešieji mokėjimai, rinkliavų administravimas, mokėjimo drausmė.

The paper analyzes local charges as a form of public revenue established by municipalities. It reveals the concept, legal nature and functions of local charges, as well as their relationship with other public payments. The paper examines the legal regulation of local charges, their main types and the limits of municipal competence in establishing them. It also analyzes practical problems related to the calculation, collection and payment discipline of charges, and provides possible directions for solving these issues.

Keywords: local charges, municipalities, public payments, charge administration, payment discipline.

TURINYS

IŽANGA.....	3
1.VIETINIŲ RINKLIAVŲ SAMPRATA IR TEISINĖ PRIGIMTIS	7
1.1. Vietinių rinkliavų samprata, teisinė prigimtis ir funkcijos	7
1.2. Vietinių rinkliavų vieta savivaldybių biudžetų pajamų struktūroje.....	11
2.VIETINIŲ RINKLIAVŲ SISTEMA IR RŪŠYS.....	13
2.1. Vietinių rinkliavų teisinis reglamentavimas Lietuvoje	22
2.2. Savivaldybių teisė nustatyti vietines rinkliavas ir jos ribos	25
2.3. Vietinių rinkliavų rūšys Lietuvoje	27
3. VIETINIŲ RINKLIAVŲ TAIKymo PROBLEMOS IR TOBULINIMO KRYPTYS	33
3.1. Vietinių rinkliavų apskaičiavimo metodikos problemos.....	33
3.2. Vietinių rinkliavų surinkimo efektyvumo problemos.....	33
3.3. Vietinių rinkliavų administravimo kaštų problemos.....	40
3.4. Vietinių rinkliavų mokėjimo drausmės problemos	44
IŠVADOS	52
PASIŪLYMAI.....	53
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS	54
SANTRAUKA	58
SUMMARY	59

IŽANGA

Nagrinėjamos temos aktualumas

Vietos savivaldos institucijų finansinis savarankiškumas yra vienas esminių demokratinės valstybės viešojo administravimo sistemos elementų, užtikrinantis savivaldybių gebėjimą efektyviai įgyvendinti joms teisės aktais priskirtas funkcijas bei tenkinti vietos bendruomenių viešuosius poreikius. Savivaldybių biudžetų pajamų struktūroje svarbią vietą užima nuosavos pajamos, tarp kurių reikšmingą vaidmenį atlieka vietinės rinkliavos. Šios rinkliavos laikytinos viena iš savivaldybių finansinio savarankiškumo įgyvendinimo formų, leidžiančių savivaldybėms savarankiškai formuoti dalį savo biudžeto pajamų bei užtikrinti tam tikrų viešųjų paslaugų finansavimą. Vietinių rinkliavų institutas Lietuvos teisinėje sistemoje reglamentuojamas nacionaliniais teisės aktais, kurie suteikia savivaldybių taryboms teisę nustatyti rinkliavas už konkrečias viešąsias paslaugas ar naudojimąsi savivaldybių infrastruktūra. Tokiu būdu vietinės rinkliavos tampa ne tik fiskaline priemone, bet ir viešojo administravimo instrumentu, leidžiančiu reguliuoti tam tikrus visuomeninius santykius bei užtikrinti racionalų viešųjų išteklių naudojimą. Atsižvelgiant į tai, vietinių rinkliavų sistema yra reikšminga tiek savivaldybių finansinio stabilumo, tiek efektyvaus viešųjų paslaugų teikimo kontekste. Nepaisant vietinių rinkliavų svarbos, praktikoje pastebimi įvairūs šio instituto taikymo iššūkiai, susiję su jų nustatymo pagrįstumu, proporcingumu, administravimo efektyvumu bei jų vieta bendroje savivaldybių pajamų struktūroje. Taip pat aktualūs klausimai dėl rinkliavų teisinio reguliavimo nuoseklumo, jų ekonominio pagrįstumo bei socialinio teisingumo principų užtikrinimo. Atsižvelgiant į tai, vietinių rinkliavų, kaip savivaldybių biudžetų pajamų šaltinio, analizė įgyja ypatingą reikšmę tiek teisės doktrinos, tiek viešųjų finansų valdymo praktikos požiūriu. Nagrinėjamos temos aktualumą taip pat lemia nuolatiniai vietos savivaldos finansavimo sistemos pokyčiai bei siekis stiprinti savivaldybių finansinį savarankiškumą, kuris yra vienas iš esminių Europos vietos savivaldos chartijoje įtvirtintų principų. Todėl vietinių rinkliavų teisinio reglamentavimo, jų praktinio taikymo bei reikšmės savivaldybių biudžetų pajamų struktūroje tyrimas yra aktualus tiek teoriniu, tiek praktiniu aspektu.

Darbo tikslas – šiuo magistro darbu siekiama išanalizuoti vietinių rinkliavų teisinį reglamentavimą bei jų reikšmę savivaldybių biudžetų pajamų struktūroje, įvertinti vietinių rinkliavų taikymo ir administravimo praktiką Lietuvoje bei nustatyti pagrindines problemas ir galimas šio instituto tobulinimo kryptis.

Darbo uždaviniai. Magistro darbo tikslui pasiekti sprendžiami šie uždaviniai:

1. Išanalizuoti vietinių rinkliavų sampratą, jų vietą viešųjų finansų sistemoje bei reikšmę savivaldybių biudžetų pajamų struktūroje.
2. Išnagrinėti vietinių rinkliavų teisinį reglamentavimą Lietuvoje bei savivaldybių kompetenciją nustatant ir administruojant vietines rinkliavas.
3. Įvertinti vietinių rinkliavų reikšmę savivaldybių biudžetų pajamoms, analizuojant jų dalį bendroje savivaldybių pajamų struktūroje ir jų dinamiką.
4. Išanalizuoti vietinių rinkliavų taikymo ir administravimo praktiką savivaldybėse bei nustatyti pagrindines šios sistemos problemas.
5. Pateikti vietinių rinkliavų teisinio reglamentavimo ir administravimo tobulinimo galimas kryptis.

Darbo objektas – vietinės rinkliavos kaip savivaldybių biudžetų pajamų šaltinis, jų teisinis reglamentavimas, taikymo ir administravimo praktika Lietuvoje. Šiame darbe nebus analizuojama praktika bei įstatymai kitų šalių. Darbe pateikiama informacija yra susijusi su tik su Lietuvos Respublikos įstatymais bei teismų praktika.

Tyrimo metodai. Šiame darbe nagrinėjamos vietinės rinkliavos kaip savivaldybių biudžetų pajamų forma, analizuojamas jų teisinis reglamentavimas, reikšmė savivaldybių finansų sistemoje bei taikymo praktika. Objekto tyrimas atliktas taikant sisteminės analizės, aprašomąjį, lyginamąjį, apibendrinamąjį, lingvistinį bei teleologinį metodus.

1. **Sisteminės analizės metodas** taikomas analizuojant vietinių rinkliavų institutą reglamentuojančius teisės aktus, vertinant jų tarpusavio ryšius bei vietą savivaldybių finansų sistemoje, taip pat darant išvadas dėl jų reikšmės savivaldybių biudžetų pajamų struktūroje.
2. **Aprašomasis metodas** naudojamas siekiant pateikti išsamią informaciją apie vietinių rinkliavų sampratą, jų rūšis, teisinį reglamentavimą bei reikšmę savivaldybių finansiniam savarankiškumui.
3. **Lyginamasis metodas** taikomas lyginant skirtingų savivaldybių taikomas vietines rinkliavas, jų nustatymo bei administravimo praktiką, taip pat vertinant vietinių rinkliavų reikšmę skirtingų savivaldybių biudžetų pajamų struktūroje.
4. **Apibendrinamasis metodas** naudojamas analizuojant mokslinę literatūrą, teisės aktus bei statistinius duomenis ir formuluojant apibendrintas išvadas apie vietinių rinkliavų reikšmę savivaldybių biudžetų pajamoms bei jų taikymo problemas.

5. **Lingvistinis metodas** taikomas aiškinant teisės aktuose vartojamas sąvokas, susijusias su vietinių rinkliavų institutu, siekiant tiksliai atskleisti jų turinį ir reikšmę nagrinėjamos temos kontekste.
6. **Teleologinis metodas** naudojamas siekiant nustatyti vietinių rinkliavų teisinio reguliavimo tikslus, atskleisti įstatymų leidėjo valią bei įvertinti, ar galiojantis teisinis reguliavimas tinkamai užtikrina savivaldybių finansinį savarankiškumą ir efektyvų viešųjų paslaugų finansavimą.

Atliekant tyrimą, būtinas kompleksinis šių metodų taikymas, leidžiantis nuosekliai išanalizuoti vietinių rinkliavų teisinį reglamentavimą, jų praktinį taikymą bei reikšmę savivaldybių biudžetų pajamų sistemoje, ir taip pasiekti išsikeltą darbo tikslą.

Darbo originalumas. Nors vietinių rinkliavų institutas Lietuvos teisės doktrinoje ir viešųjų finansų tyrimuose yra nagrinėtas, tačiau dažniausiai jis analizuojamas fragmentiškai – akcentuojant atskirus teisinio reglamentavimo ar savivaldybių finansų sistemos aspektus. Šiame darbe vietinės rinkliavos nagrinėjamos kompleksiškai, vertinant jų teisinį reglamentavimą, reikšmę savivaldybių biudžetų pajamų struktūroje bei praktinio taikymo aspektus.

Darbo originalumas pasireiškia sisteminiu požiūriu į vietinių rinkliavų institutą, analizuojant ne tik teorinius ir teisinius šio instituto pagrindus, bet ir jų praktinę reikšmę savivaldybių finansiniam savarankiškumui. Taip pat darbe siekiama įvertinti vietinių rinkliavų vietą savivaldybių biudžetų pajamų struktūroje bei identifikuoti pagrindines jų taikymo ir administravimo problemas.

Svarbiausi darbo šaltiniai. Rengiant šį darbą buvo remtasi Lietuvos Respublikos teisės aktais, teismų praktika bei teisės doktrina, kurie sudarė pagrindą vietinių rinkliavų instituto analizei.

Pirmiausia pažymėtini Lietuvos Respublikos teisės aktai, kurie sudaro vietinių rinkliavų teisinio reguliavimo pagrindą. Svarbiausias šaltinis yra Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas, nustatantis vietinių rinkliavų sampratą, jų nustatymo pagrindus ir taikymo ribas. Taip pat reikšmingos Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo nuostatos, reglamentuojančios savivaldybių kompetenciją finansų srityje.

Svarbią reikšmę darbe turėjo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, kuri padėjo atskleisti vietinių rinkliavų taikymo ypatumus ir išaiškinti jų teisinės prigimties bei proporcingumo aspektus. Teismų praktika leido įvertinti, kaip įstatymo nuostatos taikomos praktikoje ir kokios problemos kyla jas įgyvendinant.

Be to, darbe remtasi lietuviška teisės doktrina, kurioje analizuojami viešųjų finansų ir administracinės teisės klausimai. Ypač reikšmingi buvo B. Sudavičiaus darbai, nagrinėjantys rinkliavų teisinę prigimtį ir jų santykį su kitais viešaisiais mokėjimais, taip pat V. Vaičiūčio moksliniai tyrimai, skirti viešųjų finansų ir konstitucinių principų analizei.

Papildomai buvo analizuojami savivaldybių praktiniai duomenys, kurie leido įvertinti vietinių rinkliavų reikšmę savivaldybių pajamų struktūroje ir atskleisti jų taikymo praktinius aspektus.

1.VIETINIŲ RINKLIAVŲ SAMPRATA IR TEISINĖ PRIGIMTIS

1.1. Vietinių rinkliavų samprata, teisinė prigimtis ir funkcijos

Vietinių rinkliavų institutas Lietuvos teisės sistemoje yra neatsiejamas nuo vietos savivaldos finansinio savarankiškumo įgyvendinimo ir laikytinas viena iš savivaldybių disponuojamų viešųjų pajamų formų. Vietinės rinkliavos nustatomos savivaldybių tarybų sprendimais ir yra mokamos už konkrečias savivaldybių teikiamas viešąsias paslaugas arba suteikiamą teisę naudotis savivaldybės infrastruktūra. Tokiu būdu jos funkcionuoja kaip specifinis finansavimo instrumentas, susietas su konkrečiais viešaisiais poreikiais ir savivaldybių vykdomomis funkcijomis. Vietinių rinkliavų samprata pirmiausia apibrėžiama įstatymų leidėjo. Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo 2 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad vietinė rinkliava yra savivaldybės tarybos sprendimu nustatyta privaloma įmoka, galiojanti tos savivaldybės teritorijoje. Ši įstatymo norma leidžia identifikuoti esminius vietinės rinkliavos požymius: privalomumą, teritorinį ribotumą bei jos nustatymą savivaldybės lygmeniu. Analizuojant vietinių rinkliavų teisinę prigimtį, pažymėtina, kad jos užima tarpinę vietą tarp mokesčių ir įmokų už paslaugas. Teisės doktrinoje pažymima, kad rinkliavos yra laikomos mišrios prigimties viešaisiais mokėjimais, kurie jungia tiek fiskalinius, tiek atlygintinumo elementus. B. Sudavičius nurodo, kad rinkliavoms būdingas ryšys su konkrečia viešąja paslauga, tačiau šis ryšys nėra absoliutus, todėl jos negali būti tapatinamos nei su mokesčiais, nei su civilinėmis įmokomis už paslaugas. Šis tarpinis pobūdis lemia tam tikrą instituto kompleksiskumą ir yra vienas pagrindinių teorinių klausimų, nagrinėjamų teisės doktrinoje. Viena vertus, vietinėms rinkliavoms būdingas privalomumo požymis ir jų nustatymas viešosios valdžios sprendimu, todėl jos turi mokesčiams būdingų bruožų. Kita vertus, vietinės rinkliavos yra siejamos su konkrečia savivaldybės teikiama paslauga arba suteikiama teise, todėl joms būdingas atlygintinumo elementas. Būtent atlygintinumo aspektas yra vienas esminių kriterijų, leidžiančių atriboti vietines rinkliavas nuo mokesčių. Skirtingai nei mokesčiai, kurie neturi tiesioginio ryšio su konkrečia nauda mokėtojui, vietinės rinkliavos yra susijusios su konkrečia paslauga. Tačiau teisės doktrinoje pažymima, kad šis atlygintinumas nėra absoliutus, nes paslaugos teikimas ne visais atvejais yra tiesiogiai individualizuotas konkrečiam mokėtojui. Pavyzdžiui, atliekų tvarkymo srityje paslauga dažnai teikiama visai teritorijai, o ne konkrečiam asmeniui, todėl kyla klausimas dėl faktinio paslaugos gavimo ir mokėjimo pareigos santykio. Ši problematika atsispindi ir teismų praktikoje. Vietinių rinkliavų ryšys su konkrečia paslauga kyla iš Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo nuostatų, pagal kurias savivaldybės turi teisę nustatyti rinkliavas už jų teikiamas paslaugas, pavyzdžiui, komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą. Tai leidžia teigti, kad vietinė rinkliava nėra

savarankiškas fiskalinis mokėjimas, o yra tiesiogiai susieta su savivaldybės vykdomomis funkcijomis ir teikiamomis viešosiomis paslaugomis. Tačiau toks ryšys ne visada reiškia tiesioginį individualų paslaugos suteikimą, todėl vietinės rinkliavos negali būti tapatinamos su klasikiniu civiliniu atlygintinumu. Vietinių rinkliavų teisinė prigimtis taip pat atsiskleidžia per jų nustatymo ir taikymo mechanizmą. Skirtingai nei mokesčiai, kurie nustatomi įstatymu, vietinės rinkliavos nustatomos savivaldybių tarybų sprendimais, tačiau tik įstatymo suteiktos kompetencijos ribose. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2015 m. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-1581-502/2015 yra pažymėjęs, kad savivaldybių teisė nustatyti rinkliavas „nėra absoliuti“. Tai reiškia, kad savivaldybės privalo laikytis teisėtumo, proporcingumo ir kitų viešosios teisės principų. Be to, vietinės rinkliavos priskirtinos viešosios teisės reguliavimo sričiai, nes jų nustatymas ir administravimas yra pavestas viešojo administravimo subjektams. Tokie santykiai pasižymi valdžios ir pavaldumo elementais, o rinkliavos mokėtojo pareiga kyla ne iš sutartinių santykių, bet iš teisės normų. Tai leidžia vietines rinkliavas laikyti administracinės teisės reguliuojamu institutu, turinčiu aiškų imperatyvų pobūdį.

Analizuojant vietinių rinkliavų funkcijas, pirmiausia išskirtina fiskalinė funkcija. Ši funkcija pasireiškia tuo, kad vietinės rinkliavos sudaro savivaldybių biudžetų pajamų dalį ir prisideda prie viešųjų paslaugų finansavimo. Nors vietinės rinkliavos nėra pagrindinis savivaldybių pajamų šaltinis, jos atlieka svarbų vaidmenį užtikrinant tam tikrų funkcijų įgyvendinimą. Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo nuostatos leidžia savivaldybėms nustatyti rinkliavas už jų teikiamas paslaugas, todėl šie mokėjimai yra tiesiogiai susiję su konkrečių viešųjų funkcijų finansavimu. Skirtingai nei mokesčiai, kurie paprastai patenka į bendrą valstybės ar savivaldybių biudžetą ir nėra siejami su konkrečia paslauga, vietinės rinkliavos turi tikslinį pobūdį – jų paskirtis yra padengti konkrečių paslaugų teikimo sąnaudas. Fiskalinė funkcija ypač aiškiai atsiskleidžia komunalinių atliekų tvarkymo srityje, kur rinkliavos lėšos yra naudojamos atliekų surinkimo, transportavimo ir tvarkymo sistemos finansavimui. Ši funkcija aiškiai atsiskleidžia ir savivaldybių tarybų sprendimuose. Pavyzdžiui, Kauno rajono savivaldybės taryba 2024 m. gruodžio 19 d. sprendimu Nr. TS-460 patvirtino vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nustatymo metodiką įtvirtina, kad rinkliava yra pagrindinis šios paslaugos finansavimo šaltinis. Šiame sprendime detalizuojama rinkliavos struktūra, numatant pastoviąją dalį, skirtą infrastruktūros išlaikymui, ir kintamąją dalį, priklausančią nuo faktiškai sukuriama atliekų kiekio. Tokiu būdu užtikrinamas nuoseklus paslaugos finansavimas ir sistemos stabilumas. Tačiau pažymėtina, kad vietinių rinkliavų fiskalinė

funkcija yra ribota. Šie mokėjimai negali būti vertinami kaip savarankiškas pajamų didinimo instrumentas, nes jų dydis turi būti siejamas su realiomis paslaugos teikimo sąnaudomis. Tai reiškia, kad savivaldybės negali naudoti rinkliavų kaip papildomo biudžeto pajamų šaltinio, nes tai prieštarautų jų teisinei prigimčiai. Lietuviškoje teisės doktrinoje pažymima, kad rinkliavų fiskalinė funkcija turi būti derinama su jų atlygintinumo elementu. B. Sudavičius nurodo, kad rinkliavos negali prarasti savo ryšio su konkrečia paslauga, nes priešingu atveju jos įgytų mokesčiams būdingų bruožų. Ši nuostata leidžia teigti, kad fiskalinė funkcija vietinių rinkliavų atveju nėra dominuojanti, o yra glaudžiai susijusi su jų tiksliniu pobūdžiu. Taip pat pažymėtina, kad fiskalinė funkcija yra glaudžiai susijusi su savivaldybių finansiniu savarankiškumu. Vietinės rinkliavos suteikia savivaldybėms galimybę savarankiškai formuoti dalį savo pajamų ir prisidėti prie vietos lygmens viešųjų paslaugų finansavimo. Tačiau šis savarankiškumas yra ribojamas įstatymo, todėl savivaldybės privalo laikytis nustatytų principų ir negali savavališkai nustatyti rinkliavų dydžių. Apibendrinant galima teigti, kad vietinių rinkliavų fiskalinė funkcija pasireiškia jų gebėjimu generuoti pajamas savivaldybių biudžetams, tačiau ši funkcija yra ribota ir glaudžiai susijusi su konkrečių viešųjų paslaugų finansavimu. Todėl vietinės rinkliavos negali būti vertinamos kaip klasikinis fiskalinis instrumentas, o turi būti suprantamos kaip tikslinis finansavimo mechanizmas.

Vietinės rinkliavos taip pat atlieka reguliacinę funkciją. Ši funkcija pasireiškia tuo, kad rinkliavos naudojamos ne tik viešosioms paslaugoms finansuoti, bet ir tam tikram asmenų elgesiui formuoti bei reguliuoti. Skirtingai nei fiskalinė funkcija, kuri orientuota į pajamų surinkimą, reguliacinė funkcija yra susijusi su viešosios politikos tikslų įgyvendinimu. Reguliacinė funkcija ypač aiškiai atsiskleidžia automobilių stovėjimo rinkliavų srityje. Miestų teritorijose stovėjimo vietos yra ribotas išteklius, todėl jų naudojimas turi būti organizuojamas racionaliai. Šiuo tikslu savivaldybės nustato diferencijuotus rinkliavų dydžius, kurie priklauso nuo teritorijos, laiko ar kitų kriterijų. Ši funkcija konkrečiai įgyvendinama savivaldybių tarybų sprendimuose. Pavyzdžiui, Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2024 m. lapkričio 27 d. sprendimu Nr. 1-792 patvirtino vietinės rinkliavos už automobilių stovėjimą sistema grindžiama zoniniu principu, kai miesto centrinėje dalyje nustatomi didesni tarifai nei mažesnio intensyvumo teritorijose. Šio sprendimo esmė – ne tik surinkti pajamas, bet ir mažinti transporto srautus miesto centre, skatinti trumpesnį stovėjimo laiką bei alternatyvių judumo priemonių naudojimą. Papildomai pažymėtina, kad tame pačiame reguliavime numatomas ir rinkliavų diferencijavimas pagal laiką, pavyzdžiui, didesni tarifai taikomi piko valandomis. Tokiu

būdu siekiama optimizuoti stovėjimo vietų naudojimą ir užtikrinti didesnę jų prieinamumą. Tai rodo, kad rinkliava veikia kaip ekonominė priemonė, leidžianti reguliuoti ribotų viešųjų išteklių paskirstymą. Vis dėlto pažymėtina, kad reguliacinė funkcija turi būti įgyvendinama laikantis proporcingumo principo. Rinkliavos dydžiai negali būti nustatomi vien siekiant daryti poveikį elgsenai, ignoruojant jų ryšį su paslaugos teikimu ar naudojimosi sąlygomis. Priešingu atveju rinkliavos galėtų prarasti savo teisinį pagrindimą. Apibendrinant galima teigti, kad reguliacinė vietinių rinkliavų funkcija pasireiškia jų gebėjimu formuoti asmenų elgesį ir prisidėti prie viešosios politikos tikslų įgyvendinimo. Ši funkcija leidžia vietinėms rinkliavoms veikti ne tik kaip finansavimo, bet ir kaip aktyviam reguliavimo instrumentui.

Be fiskalinės ir reguliacinės funkcijų, vietinės rinkliavos taip pat atlieka socialinę funkciją. Ši funkcija pasireiškia tuo, kad rinkliavų sistema gali būti naudojama siekiant užtikrinti socialinį teisingumą ir atsižvelgti į skirtingą mokėtojų socialinę bei ekonominę padėtį. Socialinė funkcija pirmiausia atsiskleidžia per galimybę diferencijuoti rinkliavų dydžius ar taikyti lengvatas tam tikroms asmenų grupėms. Praktikoje savivaldybės gali numatyti lengvatas socialiai pažeidžiamiems asmenims, pavyzdžiui, mažas pajamas gaunantiems gyventojams, pensininkams ar neįgaliesiems. Tokiu būdu siekiama sumažinti finansinę naštą tiems asmenims, kuriems rinkliavų mokėjimas gali sukelti didesnių sunkumų. Tačiau pažymėtina, kad socialinės funkcijos įgyvendinimas turi būti derinamas su kitais teisės principais, ypač asmenų lygiateisiškumo principu. Rinkliavų lengvatos negali būti taikomos savavališkai ar nepagrįstai, nes tai galėtų lemti diskriminaciją ar nepagrįstą skirtingą asmenų traktavimą. Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo pagrindu savivaldybės turi tam tikrą diskreciją nustatyti rinkliavų dydžius ir jų taikymo sąlygas, todėl jos gali įgyvendinti socialinius tikslus per šį instrumentą. Tačiau ši diskrecija yra ribota, nes savivaldybės privalo laikytis teisėtumo ir proporcingumo principų. Lietuviškoje teisės doktrinoje pažymima, kad viešųjų mokėjimų sistema turi būti ne tik efektyvi, bet ir socialiai teisinga. B. Sudavičius nurodo, kad nustatant privalomus mokėjimus būtina atsižvelgti į jų poveikį skirtingoms visuomenės grupėms, siekiant išvengti neproporcingos finansinės naštos. Kita vertus, pažymėtina, kad vietinių rinkliavų socialinė funkcija yra ribota. Skirtingai nei mokesčiai, kurie gali būti naudojami platesniems perskirstymo tikslams, vietinės rinkliavos yra siejamos su konkrečiomis paslaugomis, todėl jų diferencijavimas negali paneigti šio ryšio. Tai reiškia, kad socialiniai aspektai turi būti derinami su rinkliavų tiksliniu pobūdžiu. Be to, socialinės funkcijos įgyvendinimas gali sukelti praktinių problemų. Per didelį lengvatų taikymą gali sumažinti surenkamų pajamų apimtį ir apsunkinti viešųjų paslaugų finansavimą. Todėl savivaldybės turi siekti pusiausvyros tarp

socialinio teisingumo ir finansinio efektyvumo. Galiausiai pažymėtina, kad socialinė funkcija yra glaudžiai susijusi su visuomenės požiūriu į vietines rinkliavas. Jei mokėtojai suvokia rinkliavų sistemą kaip teisingą ir atsižvelgiančią į jų situaciją, tai gali teigiamai veikti mokėjimo drausmę. Apibendrinant galima teigti, kad vietinių rinkliavų socialinė funkcija pasireiškia siekiu užtikrinti socialinį teisingumą ir sumažinti finansinę naštą pažeidžiamoms grupėms. Tačiau ši funkcija yra ribota ir turi būti derinama su rinkliavų teisine prigimtimi bei jų finansiniu tikslu.

1.2. Vietinių rinkliavų vieta savivaldybių biudžetų pajamų struktūroje

Savivaldybių biudžetų pajamų struktūra Lietuvos teisės sistemoje yra kompleksiška ir apima įvairius finansavimo šaltinius, tarp kurių išskirtini mokesčiai, valstybės biudžeto dotacijos, kitos įplaukos bei vietinės rinkliavos. Ši struktūra atspindi savivaldybių finansinio savarankiškumo modelį, kuriame savivaldybės disponuoja tiek nuosavomis, tiek valstybės perduotomis pajamomis. Analizuojant savivaldybių biudžetų pajamų struktūrą, pažymėtina, kad pagrindinę jų dalį sudaro mokesčių pajamos, ypač gyventojų pajamų mokestis, kuris sudaro didžiausią savivaldybių biudžetų pajamų dalį. Taip pat reikšmingą dalį sudaro valstybės biudžeto dotacijos, skirtos savivaldybių funkcijų įgyvendinimui. Tuo tarpu vietinės rinkliavos šioje struktūroje užima santykinai nedidelę dalį, tačiau jų reikšmė negali būti vertinama vien kiekybiniu aspektu.

Vietinės rinkliavos laikytinos savivaldybių nuosavų pajamų dalimi, kuri suteikia savivaldybėms tam tikrą finansinį lankstumą. Skirtingai nei valstybės dotacijos, kurios yra tikslinės ir dažnai griežtai reglamentuotos, vietinės rinkliavos leidžia savivaldybėms savarankiškiau spręsti dėl jų panaudojimo konkrečių paslaugų finansavimui. Tačiau ši savarankiškumo apimtis yra ribota, nes rinkliavos turi būti siejamos su konkrečiomis savivaldybės funkcijomis. Empiriniai duomenys rodo, kad vietinių rinkliavų fiskalinė reikšmė savivaldybių biudžetuose yra ribota. Pavyzdžiui, Vilniaus miesto savivaldybės 2025 metų biudžeto pajamų struktūroje vietinės rinkliavos sudaro apie 6,25 proc. visų pajamų. Tai rodo, kad net didžiausioje Lietuvos savivaldybėje šios pajamos nesudaro reikšmingos biudžeto dalies. Papildomai vertinant vietinių rinkliavų reikšmę savivaldybių biudžetų pajamų struktūroje, tikslinga remtis ir kitų didžiųjų miestų duomenimis. Analizuojant Kauno ir Klaipėdos miestų savivaldybių biudžetų vykdymo ataskaitas, nustatyta, kad vietinių rinkliavų dalis bendroje pajamų struktūroje šiose savivaldybėse sudaro apie 3 proc. visų pajamų. Šie duomenys leidžia konstatuoti nuoseklią tendenciją – nors absoliučiais dydžiais didesniuose miestuose surenkama daugiau rinkliavų, jų santykinė reikšmė biudžeto struktūroje išlieka nedidelė. Tiek Kauno, tiek Klaipėdos

savivaldybių duomenys patvirtina bendrą tendenciją, kad pagrindinę pajamų dalį sudaro mokesčių pajamos ir valstybės biudžeto pervedimai, tuo tarpu vietinės rinkliavos sudaro tik ribotą dalį visų pajamų. Ši aplinkybė leidžia konstatuoti, kad vietinės rinkliavos Lietuvos savivaldybių finansinėje sistemoje nėra dominuojantis pajamų šaltinis, o jų reikšmė yra labiau funkcinė nei fiskalinė. Lyginamoji analizė taip pat rodo, kad vietinių rinkliavų dydis ir jų santykinė reikšmė priklauso nuo konkrečios savivaldybės vykdomų funkcijų pobūdžio, gyventojų skaičiaus bei infrastruktūros išvystymo lygio. Pavyzdžiui, didesniuose miestuose, ypač sostinėje, kur intensyviau naudojama infrastruktūra ir teikiamas platesnis viešųjų paslaugų spektras, vietinių rinkliavų dalis gali būti kiek didesnė (apie 6 proc.), tačiau net ir tokiu atveju ji išlieka ribota ir nesiekia dominuojančio vaidmens. Šiuo aspektu svarbu pažymėti, kad vietinių rinkliavų vieta biudžeto pajamų struktūroje yra glaudžiai susijusi su jų teisine prigimtimi. Kadangi rinkliavos yra susietos su konkrečia paslauga, jų dydis ir surinkimo apimtis priklauso nuo šios paslaugos teikimo masto. Tai reiškia, kad vietinės rinkliavos negali būti laikomos universaliu pajamų šaltiniu, nes jų potencialas didinti biudžeto pajamas yra objektyviai ribotas. Be fiskalinio aspekto, vietinių rinkliavų vieta savivaldybių biudžetuose turi būti vertinama ir per jų funkcinį vaidmenį. Vietinės rinkliavos leidžia savivaldybėms finansuoti tam tikras paslaugas nepriklausomai nuo bendrųjų biudžeto pajamų. Tai ypač svarbu tais atvejais, kai konkrečios paslaugos finansavimas turi būti užtikrinamas nuolat ir stabiliai, pavyzdžiui, komunalinių atliekų tvarkymo srityje. Taip pat pažymėtina, kad vietinės rinkliavos prisideda prie finansinės atsakomybės principo įgyvendinimo. Kadangi rinkliavos yra mokamos už konkrečias paslaugas, jos leidžia susieti viešųjų paslaugų finansavimą su jų naudotojais. Tokiu būdu mažinama bendrojo biudžeto apkrova ir užtikrinamas racionalesnis viešųjų išteklių paskirstymas.

Vis dėlto vietinių rinkliavų reikšmė negali būti vertinama vien pozityviai. Praktikoje kyla problemų dėl jų surinkimo efektyvumo, administravimo kaštų bei gyventojų mokėjimo drausmės. Kadangi rinkliavos dažnai yra susijusios su konkrečių paslaugų teikimu, jų administravimas gali būti sudėtingesnis nei mokesčių, o tai gali mažinti jų efektyvumą kaip pajamų šaltinio. Be to, ribota vietinių rinkliavų dalis savivaldybių biudžetuose rodo, kad savivaldybių finansinis savarankiškumas vis dar yra iš dalies priklausomas nuo valstybės biudžeto. Tai kelia platesnius klausimus dėl vietos savivaldos finansinio modelio ir savivaldybių galimybių savarankiškai užtikrinti savo funkcijų finansavimą.

Apibendrinant galima teigti, kad vietinės rinkliavos savivaldybių biudžetų pajamų struktūroje užima ribotą, tačiau sistemiškai reikšmingą vietą. Empirinė Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos savivaldybių analizė patvirtina, kad šios pajamos nėra dominuojantis finansavimo šaltinis, tačiau jų tikslinis pobūdis ir tiesioginis ryšys su konkrečiomis viešosiomis paslaugomis lemia jų svarbą užtikrinant efektyvų viešųjų paslaugų finansavimą, didinant finansinę atsakomybę ir prisidedant prie racionalaus viešųjų išteklių naudojimo.

1.3. Vietinių rinkliavų konstituciniai pagrindai

Vietinių rinkliavų konstituciniai pagrindai pirmiausia atsiskleidžia per bendrą viešųjų pajamų sistemą, įtvirtintą Lietuvos Respublikos Konstitucijoje. Konstitucijos 127 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, rinkliavų, privalomųjų mokėjimų, pajamų iš valstybinio turto bei kitų įplaukų. Ši norma suponuoja, kad rinkliavos Konstitucijoje suvokiamos kaip savarankiška viešųjų pajamų forma, egzistuojanti greta kitų fiskalinių instrumentų. Tai reiškia, kad rinkliava konstitucinėje viešųjų finansų sistemoje nėra atsitiktinis ar antraeilis institutas, bet viena iš teisinių formų, kuriomis valstybė ir kiti viešojo sektoriaus subjektai gauna pajamas viešosioms funkcijoms įgyvendinti. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad „ne visos valstybės biudžeto pajamų formos turi vienodą teisinę reikšmę bei joms taikomas vienodas teisinis reguliavimas“ (1996 m. kovo 15 d. nutarimas), todėl jau pačioje Konstitucijos struktūroje glūdi prielaida atskirti skirtingas viešųjų pajamų rūšis ne tik lingvistiškai, bet ir pagal jų teisinę prigimtį, paskirtį bei reguliavimo intensyvumą.

Nors Konstitucijos tekstas *expressis verbis* nediferencijuoja rinkliavų į valstybės ir vietines, sisteminis šios nuostatos aiškinimas leidžia daryti išvadą, kad rinkliavų institutas apima ir savivaldybių lygmens mokėjimus, kurie sudaro savivaldybių biudžetų pajamų dalį. Tokia išvada ypač svarbi nagrinėjant vietines rinkliavas ne izoliuotai, o būtent kaip savivaldybės biudžeto pajamų formą. Vietinės rinkliavos nėra vien administracinio pobūdžio mokėjimai, susiję su tam tikrais praktiniais savivaldos klausimais; jos yra viešųjų pajamų sistemos dalis, kuri konstituciškai legitimuojama per bendrą Konstitucijos 127 straipsnyje įtvirtintą biudžetinių pajamų modelį. Kita vertus, ši išvada savaime dar nereiškia, kad vietinė rinkliava konstituciškai traktuotina visiškai taip pat, kaip valstybės rinkliava. Priešingai, jos vieta viešųjų pajamų sistemoje turi būti aiškinama atsižvelgiant į savivaldos funkcijas, savivaldybių finansinį savarankiškumą ir tuo pačiu į jų priklausomumą nuo įstatymų leidėjo valios.

Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalyje įtvirtintas esminis principas, kad mokesčius, rinkliavas ir kitas įmokas į biudžetus nustato įstatymai. Ši nuostata yra fundamentali analizuojant vietinių rinkliavų konstitucinę prigimtį, nes ji apibrėžia ne tik fiskalinių prievolių atsiradimo teisinį pagrindą, bet ir nustato kompetencijos ribas tarp įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios. Kitaip tariant, Konstitucija nepalieka abejonių, kad viešųjų mokėjimų sistemos sukūrimas ir jos esminių elementų nustatymas yra ne administracinio reguliavimo, o įstatymų leidybos klausimas. Tačiau, kaip pagrįstai pažymi V. Sinkevičius, šios konstitucinės nuostatos turinys negali būti aiškinamas vien formaliai. Vien įstatyme įrašytas teiginys, kad tam tikras mokėjimas egzistuoja, dar nereiškia, kad Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalies reikalavimas yra realiai įgyvendintas. Sprendžiant, ar įstatymų leidėjas tikrai įvykdė Konstitucijos nustatytą pareigą, būtina vertinti, ar įstatyme nustatytas pakankamas ir realus teisinio reguliavimo turinys, t. y. ar esminiai mokėjimo elementai nėra palikti vykdomosios valdžios diskrecijai.

Šis V. Sinkevičiaus akcentuojamas aspektas vietinių rinkliavų kontekste turi ypatingą reikšmę. Jeigu vietinė rinkliava būtų tik formaliai paminėta įstatyme, tačiau jos objektas, subjektai, apskaičiavimo kriterijai, taikymo sąlygos ar esminiai dydžio nustatymo pagrindai būtų palikti kitų institucijų nuožiūrai, toks reguliavimas keltų rimtų abejonių dėl jo atitikties Konstitucijai. Vietinės rinkliavos, kaip savivaldybės biudžeto pajamų forma, negali būti grindžiamos vien bendro pobūdžio įstatymine nuoroda, nes tokiu atveju savivaldybių fiskalinė veikla faktiškai būtų išplėsta labiau, negu leidžia Konstitucija. Todėl vietinių rinkliavų konstitucinis pagrindas turi būti siejamas ne vien su pačia įstatymo forma, bet ir su įstatyminio reguliavimo apimtimi bei jo pakankamumu. Būtent šiame taške susikerta norminis Konstitucijos tekstas ir mokslinė doktrina: Konstitucija reikalauja įstatymo, o doktrina paaiškina, kad šis reikalavimas turi būti suprantamas materialiai, o ne vien formaliai.

Šiuo aspektu reikšminga ir kita V. Sinkevičiaus išvada, kad Konstitucijos 67 straipsnio 15 punkto bei 127 straipsnio 3 dalies nuostatos turi būti aiškinamos sistemiškai: pirmoji nustato subjektą, turintį teisę nustatyti privalomus mokėjimus, o antroji – teisės akto formą, kuria tai turi būti daroma. Toks sisteminis šių nuostatų aiškinimas neleidžia vietinių rinkliavų srityje pripažinti savivaldybių pirminės norminės fiskalinės kompetencijos. Savivaldybės gali veikti tik tiek, kiek tai leidžia įstatymų leidėjo nustatytos ribos. Tai reiškia, kad vietinės rinkliavos, nors ir susijusios su savivaldos institucijų veikla, savo kilme yra išvestinės iš nacionalinio įstatymų leidėjo valios. Kitaip tariant, jų egzistavimas kaip

savivaldybės biudžeto pajamų forma yra galimas tik dėl to, kad įstatymų leidėjas tokią galimybę suteikia, apibrėžia jos ribas ir įrėmina ją konstitucinių principų sistemoje.

Viešųjų pajamų sistemos kontekste vietinės rinkliavos užima tarpinę vietą tarp klasikinių mokesčių ir kitų įmokų. Skirtingai nei mokesčiai, kurie paprastai pasižymi neatlygintinumu ir yra skirti bendriesiems viešiesiems poreikiams finansuoti, rinkliavos siejamos su tam tikrų viešųjų paslaugų teikimu ar administracinių veiksmų atlikimu. Tačiau šis skirtumas negali būti suprantamas pernelyg mechaniškai. Konstitucinis Teismas 1996 m. kovo 15 d. nutarime, vertindamas žyminio mokesčio pobūdį, pažymėjo, kad tam tikri mokėjimai, nors formaliai vadinami mokesčiais, savo esme yra artimesni rinkliavoms, nes pasižymi tiesioginiu atlygintinumu. Ši pozicija yra svarbi ne tik teoriniam mokesčių ir rinkliavų atskirymui, bet ir vietinių rinkliavų kaip savivaldybių biudžeto pajamų formos sampratai. Ji rodo, kad viešųjų pajamų teisinės formos negali būti skirstomos vien pagal pavadinimus – būtina vertinti jų turinį, funkciją ir teisinį santykį su viešąja paslauga ar viešosios valdžios atliekamu veiksmu.

Vis dėlto, net ir pripažinus atlygintinumą elementą, vietinės rinkliavos nepraranda savo kaip privalomų viešųjų mokėjimų pobūdžio. Nors jos nėra pagrindinis savivaldybių biudžetų pajamų šaltinis, jos išlieka viešosios finansų sistemos dalimi, kuriai taikomi tie patys baziniai konstituciniai reikalavimai kaip ir kitiems privalomiems mokėjimams. Vietinių rinkliavų konstitucinė reikšmė atsiskleidžia ne jų fiskalinėje apimtyje, bet jų teisinėje prigimtyje. Jos yra privalomi mokėjimai į viešąjį biudžetą, nustatomi ne privataus susitarimo, o įstatymo pagrindu. Dėl to vietinės rinkliavos negali būti suvokiamos vien kaip techninis savivaldybių administravimo instrumentas. Jos yra savivaldybės biudžeto pajamų forma, kuri savo teisėtumą kildina iš Konstitucijos ir kuri turi atitikti iš Konstitucijos kylančius imperatyvus.

Svarbu pažymėti ir tai, kad Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktas nustato, jog Seimas nustato valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus. Ši nuostata, aiškinama kartu su Konstitucijos 127 straipsniu, rodo, kad galutinė kompetencija formuoti viešųjų pajamų sistemą priklauso nacionaliniam įstatymų leidėjui. Todėl net ir tais atvejais, kai vietinės rinkliavos papildo savivaldybių biudžetus, jų teisinis pagrindas kyla iš valstybės lygmens reguliavimo. Tai patvirtina konstitucinę fiskalinės sistemos vienovę ir kartu riboja savivaldybių diskreciją finansų srityje. Šis aspektas ypač svarbus tavo darbo temai, nes leidžia tiksliai apibrėžti vietinių rinkliavų vietą savivaldybės biudžeto pajamų sistemoje: jos yra savivaldybės pajamos, tačiau ne savivaldybės sukurta pirminė fiskalinė kategorija.

Vienas fundamentaliausių vietinių rinkliavų konstitucinių pagrindų yra įstatymo viršenybės principas, kuris fiskalinėje teisėje įgauna specifinę išraišką – imperatyvų reikalavimą visus privalomus mokėjimus nustatyti tik įstatymu. Šis principas laikytinas viena svarbiausių konstitucinių garantijų viešųjų finansų srityje, nes jis apibrėžia ne tik fiskalinių prievolių atsiradimo pagrindą, bet ir aiškiai atriboja kompetenciją tarp skirtingų valdžios grandžių. Konstitucinė doktrina nuosekliai pabrėžia, kad minėtas reikalavimas nėra vien formalus – jis reiškia, jog įstatyme turi būti nustatyti visi esminiai mokesčių ir rinkliavų elementai. Įstatymų leidėjas privalo apibrėžti mokestinių santykių subjektus, objektą, mokėjimo dydį, terminus, lengvatas bei kitas esmines sąlygas. Ši taisyklė reiškia, kad fiskalinė prievolė negali būti grindžiama abstrakčiu ar nepilnu reguliavimu, o jos turinys turi būti aiškus ir iš anksto žinomas mokėtojų. Konstitucinis Teismas 2000 m. kovo 15 d. nutarime būtent taip ir išplėtojo požiūrį į mokesčio elementus, aiškiai parodydamas, kad įstatymo reikalavimas turi materialų turinį.

Šis principas vietinių rinkliavų kontekste įgyja papildomą svarbą todėl, kad savivaldybės, kaip viešojo administravimo subjektai, dalyvauja jų taikyme ir tam tikru mastu konkretina jų įgyvendinimą. Tačiau vietinių rinkliavų reguliavimas negali būti paliktas savivaldybių nuožiūrai taip, kad jos pačios faktiškai apibrėžtų mokėjimo esmę. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad Seimas negali perduoti savo konstitucinės kompetencijos nustatyti mokesčius kitoms institucijoms (2001 m. balandžio 26 d. nutarimas), todėl iš Konstitucijos taip pat nekyla galimybė Seimui deleguoti savo išimtinės kompetencijos nustatyti mokesčius ar rinkliavas vykdomosios valdžios institucijoms ar savivaldybėms. Tai reiškia, kad vietinės rinkliavos gali egzistuoti tik tiek, kiek jos yra įtvirtintos įstatyme, o savivaldybių vaidmuo apsiriboja šių įstatymų įgyvendinimu. Ši mintis yra esminė visam tavo skyriui, nes ji leidžia aiškiai atriboti savivaldybės, kaip biudžeto vykdytojos ir pajamų gavėjos, padėtį nuo Seimo, kaip vienintelio subjekto, galinčio įtvirtinti privalomą mokėjimą konstituciškai reikšminga prasme.

Konstitucinio Teismo praktikoje taip pat pabrėžiama, kad įstatymo reikalavimas yra glaudžiai susijęs su demokratinės valstybės principu ir mokesčių mokėtojų teisių apsauga. Ši doktrina atspindi klasikinį principą, pagal kurį fiskalinės prievolės gali būti nustatomos tik tautos atstovybės – Seimo – sprendimu. Tokiu būdu užtikrinamas fiskalinės politikos legitimumas ir išvengiama situacijų, kai vykdomoji valdžia ar savivaldos institucijos galėtų savavališkai nustatyti finansines prievoles. Įstatymo viršenybės principas veikia ir kaip svarbi teisinio tikrumo bei stabilumo garantija. Jei pagrindiniai rinkliavų elementai galėtų būti nustatomi poįstatyminiais aktais, atsirastų reali grėsmė mokestinių prievolių

nepastovumui, nes tokie aktai gali būti keičiami paprastesne tvarka ir dažniau. Tai pažeistų ne tik teisėtų lūkesčių principą, bet ir bendrą konstitucinį reikalavimą užtikrinti teisės aiškumą bei prognozuojamumą.

Analizuojant vietinių rinkliavų konstitucinius pagrindus, būtina jas vertinti ir bendros mokesčių konstitucinės doktrinos kontekste, kadangi jų teisinė prigimtis glaudžiai susijusi su mokestinių prievolių reguliavimo principais. Nors rinkliavos išskiriamos kaip savarankiška viešųjų pajamų forma, jų konstitucinė analizė neatsiejama nuo mokesčių instituto, kuris Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje laikomas pagrindiniu viešųjų finansų sistemos elementu. Konstitucinėje doktrinoje mokesčiai apibrėžiami kaip valstybės nustatyti, privalomi ir individualiai neatlygintini mokėjimai į valstybės ar savivaldybių biudžetą. Ši samprata leidžia išskirti esminius mokestinių santykių požymius – privalomumą, nustatymą įstatymu ir orientaciją į viešųjų poreikių finansavimą. Šie požymiai sudaro konstitucinį mokestinių prievolių branduolį, kuris mutatis mutandis taikytinas ir rinkliavoms. Vietinės rinkliavos, nepaisant jų specifikos, taip pat yra privalomi mokėjimai, nustatomi įstatymu ir patenkantys į viešųjų finansų sistemą.

Vis dėlto rinkliavos nuo mokesčių skiriasi savo funkcinė paskirtimi ir ekonomine reikšme. Skirtingai nei mokesčiai, kurie sudaro pagrindinę valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų dalį, rinkliavos paprastai atlieka siauresnę funkciją – jos siejamos su konkrečių administracinių veiksmų atlikimu ar viešųjų paslaugų teikimu. Tai reiškia, kad jų vaidmuo viešųjų finansų sistemoje yra labiau papildomas nei esminis. Šis aspektas tavo darbo temai yra svarbus todėl, kad leidžia išvengti nepagrįsto vietinių rinkliavų fiskalinės reikšmės sureikšminimo. Vietinės rinkliavos yra savivaldybių biudžeto pajamų forma, tačiau ne ta forma, kuri lemia pagrindinę savivaldybių finansinių išteklių struktūrą. Jų reikšmė glūdi ne masto, bet teisinės formos prasme. Rinkliavų specifika taip pat atsiskleidžia per atlygintinumo aspektą. Nors mokesčiai yra laikomi individualiai neatlygintiniais, rinkliavos dažniausiai siejamos su tam tikra konkrečia nauda ar paslauga. Tačiau šis atlygintinumas nėra absoliutus, nes rinkliavos dydis nebūtinai atitinka suteikiamos paslaugos vertę, o pats mokėjimas išlieka privalomas. Dėl to konstitucine prasme rinkliavos išlaiko esminius mokestinių prievolių požymius, nepaisant jų funkcinio skirtumo.

Konstitucinė doktrina leidžia įstatymų leidėjui diferencijuotai reguliuoti įvairias viešųjų pajamų formas, atsižvelgiant į jų pobūdį ir paskirtį. Tai reiškia, kad rinkliavoms gali būti taikomas tam tikras specifinis reguliavimas, tačiau jis negali paneigti bendrųjų konstitucinių principų. Tiek mokesčiai, tiek rinkliavos turi būti nustatomi įstatymu, jų

reguliavimas turi būti aiškus, stabilus ir užtikrinti mokėtojų teisių apsaugą. Šie reikalavimai vienodai taikomi ir vietinėms rinkliavoms, nepaisant jų ribotos fiskalinės reikšmės. Papildomai pažymėtina, kad vietinių rinkliavų egzistavimas siejamas su savivaldybių funkcijų įgyvendinimu. Pagal teisės aktus savivaldybėms priskiriama teisė nustatyti vietines rinkliavas kaip vieną iš savarankiškųjų funkcijų, tačiau ši kompetencija nėra absoliuti – ji įgyvendinama tik įstatymų nustatytoje ribose ir negali būti suprantama kaip savarankiška fiskalinė valdžia. Tai dar kartą patvirtina, kad vietinės rinkliavos, nors ir susijusios su savivalda, savo konstitucine prigimtimi išlieka nacionalinės teisėkūros reguliuojamu institutu.

Konstitucijoje įtvirtintas fiskalinių santykių reguliavimo modelis grindžiamas aiškiu kompetencijos paskirstymu tarp įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios. Pagal Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktą Seimas nustato valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus, o pagal 127 straipsnio 3 dalį mokesčiai, kitos įmokos į biudžetus ir rinkliavos gali būti nustatomi tik įstatymais. Šių nuostatų sisteminis aiškinimas leidžia daryti išvadą, kad būtent Seimui priklauso pirminė ir esminė kompetencija nustatyti fiskalines prievoles, įskaitant rinkliavas, o vykdomosios valdžios institucijų vaidmuo šioje srityje yra išvestinis. Tai reiškia, kad vietinių rinkliavų, kaip savivaldybių biudžeto pajamų formos, konstitucinis pagrindas negali būti atsietas nuo bendros valdžių padalijimo logikos.

Konstitucinėje jurisprudencijoje ne kartą buvo sprendžiamas klausimas dėl šių kompetencijų ribų, ypač tais atvejais, kai įstatymų leidėjas paveda Vyriausybei ar kitoms institucijoms detalizuoti tam tikrus mokestinių prievolių aspektus. Vienas pirmųjų reikšmingų šios srities sprendimų buvo Konstitucinio Teismo nutarimas, kuriame buvo vertinamas žyminio mokesčio tarifų nustatymo teisinis reguliavimas. Jame Konstitucinis Teismas konstatavo, kad pats mokėjimo įvedimas yra išimtinė Seimo kompetencija, tačiau tam tikrų jo elementų konkretizavimas gali būti pavestas vykdomajai valdžiai, jeigu tai daroma įstatymo pagrindu. Vis dėlto toks požiūris konstitucinėje doktrinoje vertinamas nevienareikšmiškai. V. Sinkevičius pagrįstai pažymi, kad vien tai, jog įstatymas numato galimybę vykdomajai valdžiai nustatyti tam tikrus mokėjimo elementus, dar nereiškia, kad yra tinkamai įgyvendintas konstitucinis reikalavimas fiskalinius santykius reguliuoti įstatymu. Esminis klausimas yra ne tik tai, ar įstatymas egzistuoja, bet ir tai, kokios apimties reguliavimas jame įtvirtintas. Jeigu įstatyme nenustatomi pagrindiniai mokėjimo elementai, o jie paliekami vykdomosios valdžios diskrecijai, kyla pagrįstų abejonių dėl tokio reguliavimo atitikties Konstitucijai.

Vėlesnėje Konstitucinio Teismo praktikoje šis požiūris buvo tam tikra prasme koreguojamas, pabrėžiant, kad įstatyme turi būti nustatyti esminiai mokesčio elementai, tokie kaip mokėtojai, objektas, mokėjimo pagrindai ir kitos pagrindinės sąlygos. Tokiu būdu buvo siekiama apriboti galimybę perduoti vykdomajai valdžiai pernelyg plačią diskreciją fiskalinėje srityje. Ši doktrinos raida rodo, kad Konstitucinis Teismas palaipsniui stiprino įstatymo vaidmenį reguliuojant mokestinius santykius. V. Sinkevičius šią raidą analizuoja kaip svarbią mokesčių konstitucinės doktrinos formavimosi problemą, parodydamas, kad ankstyvoji praktika vėliau buvo koreguojama ir griežtinama. Rinkliavų kontekste ši problema įgauna specifinę reikšmę. Atsižvelgiant į jų pobūdį, dažnai siejamą su konkrečių paslaugų teikimu ar administraciniais veiksmais, gali susidaryti įspūdis, kad jų reguliavimas gali būti lankstesnis. Tačiau toks požiūris turi būti vertinamas atsargiai. Nors tam tikras lankstumas yra galimas, jis negali paneigti konstitucinės taisyklės, kad esminiai rinkliavų elementai turi būti nustatyti įstatymu. Kita vertus, Konstitucinio Teismo praktikoje pripažįstama, kad kai kurie mokėjimų elementai, ypač susiję su jų techniniu įgyvendinimu ar kintančiomis ekonominėmis sąlygomis, gali būti detalizuojami poįstatyminiais teisės aktais. Tačiau net ir tokiais atvejais įstatyme turi būti nustatyti aiškūs kriterijai ir ribos, kurių vykdomoji valdžia privalo laikytis.

Vietinių rinkliavų konstituciniai pagrindai neapsiriboja vien jų nustatymo forma ar kompetencijos paskirstymu. Ne mažiau svarbūs yra bendrieji konstituciniai principai, kurie riboja įstatymų leidėjo ir kitų viešosios valdžios subjektų diskreciją nustatant ir taikant tokias prievoles. Šie principai kyla iš Konstitucijos kaip vientiso akto ir yra nuosekliai plėtojami Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, kurioje formuojama oficiali mokesčių ir kitų privalomų mokėjimų konstitucinė doktrina. Vienas esminių principų yra teisinės valstybės principas, kuris suponuoja teisinio aiškumo, tikrumo ir stabilumo reikalavimus. Fiskalinių prievolių srityje tai reiškia, kad asmenys turi iš anksto žinoti, kokios prievolės jiems tenka, koku pagrindu jos atsiranda ir kokia jų apimtis. Mokestiniai santykiai negali būti reguliuojami taip, jog mokėtoju nebūtų aiškos jo pareigos ar jų turinys. V. Sinkevičius pažymi, kad konstitucinis reikalavimas reguliuoti mokestinius santykius įstatymu yra viena svarbiausių mokėtojų teisių apsaugos garantijų. Ši garantija būtų paneigta, jeigu pagrindinės prievolės sąlygos būtų nustatomos tokio lygmens teisės aktais, kurie gali būti keičiami paprasčiau ir dažniau nei įstatymai. Tokia išvada visiškai tinka ir vietinių rinkliavų reguliavimui. Tai reiškia, kad įstatyme turi būti įtvirtinti pagrindiniai mokėjimo elementai, o pats reguliavimas turi būti pakankamai konkretus ir apibrėžtas.

Kitas svarbus principas yra proporcingumo principas, kuris reikalauja, kad nustatytos finansinės prievolės būtų pagrįstos ir neperteklinės siekiamo tikslo atžvilgiu. Rinkliavų atveju tai reiškia, kad jų dydis ir taikymo sąlygos turi būti susijusios su viešosiomis paslaugomis ar administraciniais veiksmais, dėl kurių jos nustatomos. Nors rinkliavoms būdingas tam tikras atlygintinumas, tai nereiškia, kad jų dydis gali būti nustatomas laisvai – jis turi būti racionaliai pagrįstas. Priešingu atveju būtų pažeidžiamas konstitucinis teisingumo principas. Konstitucijoje taip pat įtvirtintas asmenų lygiateisiškumo principas, kuris reiškia, kad analogiškose situacijose esantys asmenys turi būti vertinami vienodai. Fiskalinėje srityje tai suponuoja, kad rinkliavos negali diskriminuoti atskirų asmenų ar jų grupių be objektyvaus ir konstituciškai pateisinamo pagrindo. Šie principai vietinių rinkliavų, kaip savivaldybės biudžeto pajamų formos, kontekste reiškia, kad savivaldybės negali taikyti tokių rinkliavų savavališkai, neproporcingai ar diskriminaciniu būdu, net jeigu formaliai veikia įstatymo pagrindu.

Svarbią reikšmę turi ir teisėtų lūkesčių apsaugos principas, kuris yra neatsiejamas nuo teisinės valstybės principo. Jis reiškia, kad asmenys gali pagrįstai tikėtis, jog jų teisinė padėtis nebus netikėtai ir nepagrįstai pabloginta. Rinkliavų srityje tai suponuoja, kad jų nustatymas ir keitimas turi būti grindžiamas aiškiomis ir iš anksto žinomomis taisyklėmis, o reguliavimo pakeitimai negali būti netikėti ar nepagrįstai apsunkinantys asmens padėtį. Be to, fiskalinėje srityje itin svarbus yra valdžių padalijimo principas, kuris apibrėžia skirtingų valdžios šakų kompetencijos ribas. Šis principas reiškia, kad vykdomoji valdžia negali savarankiškai nustatyti ar keisti rinkliavų esmės, nes tokia kompetencija pagal Konstituciją priklauso įstatymų leidėjui. Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalies nuostata turi būti aiškinama kaip reikalavimas, kad esminiai mokėjimų elementai būtų nustatomi įstatymu, o vykdomosios valdžios institucijos gali tik detalizuoti šį reguliavimą įstatymo nustatytose ribose.

Nepaisant pakankamai nuosekliai suformuotos mokesčių konstitucinės doktrinos, vietinių rinkliavų teisinis reguliavimas ir jų konstitucinė samprata kelia tam tikrų probleminių klausimų. Šie klausimai daugiausia susiję su konstitucinių nuostatų aiškinimu, jų taikymo ribomis bei įstatymų leidėjo ir vykdomosios valdžios kompetencijos santykiu. Vienas pagrindinių probleminių aspektų yra Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalies nuostatos turinio aiškinimas, t. y. ką reiškia reikalavimas, kad mokesčius, kitas įmokas ir biudžetus ir rinkliavas nustato įstatymai. Nors ši nuostata iš pirmo žvilgsnio atrodo aiški, doktrinoje kyla klausimas, ar ji reiškia pareigą įstatymu nustatyti visus esminius mokėjimo elementus, ar leidžia tam tikrą jų dalį pavesti reguliuoti vykdomajai valdžiai. Vien tik formaliai

įstatyme įtvirtinus mokėjimo egzistavimą dar negalima laikyti, kad yra įgyvendintas konstitucinis reikalavimas – būtina vertinti, ar įstatyme nustatytas realus ir pakankamas teisinio reguliavimo turinys.

Su tuo susijęs ir kitas probleminis klausimas – esminių rinkliavų elementų apimtis. Konstitucinio Teismo praktikoje pabrėžiama, kad įstatyme turi būti nustatyti pagrindiniai mokėjimo elementai, tačiau ne visada aišku, kurie elementai laikytini esminiais, o kurie gali būti laikomi techninio pobūdžio. Ši neapibrėžtis sudaro prielaidas skirtingai interpretuoti įstatymų leidėjo diskrecijos ribas. Dėl to praktikoje gali susidaryti situacijos, kai reikšmingi rinkliavų aspektai faktiškai nustatomi poįstatyminiais teisės aktais, nors formaliai laikomasi įstatymo reikalavimo. Dar vienas probleminis aspektas susijęs su rinkliavų ir mokesčių atribojimu. Konstitucinėje doktrinoje pripažįstama, kad rinkliavoms būdingas tam tikras atlygintinumas, tačiau šis požymis nėra absoliutus. Kai kurie mokėjimai, nors ir vadinami mokesčiais, savo esme yra artimesni rinkliavoms. Tokia situacija komplikuoja aiškų šių kategorijų atribojimą ir gali turėti reikšmės sprendžiant, kokia apimtimi įstatymų leidėjas gali deleguoti jų reguliavimą vykdomajai valdžiai.

Probleminių klausimų kyla ir dėl vykdomosios valdžios vaidmens nustatant rinkliavų dydžius. Viena vertus, doktrinoje pripažįstama, kad tam tikras tarifų konkretizavimas gali būti pavestas vykdomajai valdžiai, ypač atsižvelgiant į ekonominių santykių dinamiką. Kita vertus, pernelyg platus tokių įgaliojimų suteikimas gali lemti situaciją, kai vykdomoji valdžia faktiškai nustato esminius mokėjimo elementus. Toks reguliavimas gali kelti abejonių dėl jo atitikties Konstitucijos 127 straipsnio 3 daliai, nes silpnina įstatymo vaidmenį fiskalinėje srityje. Galiausiai pažymėtina, kad vietinių rinkliavų konstitucinė samprata yra glaudžiai susijusi su savivaldos principu, tačiau šių dviejų institutų santykis taip pat nėra visiškai aiškus. Nors savivaldybėms priskiriama teisė nustatyti vietines rinkliavas, ši teisė nėra savarankiška konstitucinė fiskalinė kompetencija, o veikiau įstatymų leidėjo suteikta funkcija. Tai reiškia, kad savivaldybių diskrecija šioje srityje yra ribota, o jų veikla turi atitikti konstitucinius reikalavimus. Būtent dėl to vietinės rinkliavos kaip savivaldybės biudžeto pajamų forma turi būti vertinamos ne per savivaldos absoliutaus savarankiškumo, o per konstituciškai apribotos savivaldos modelį.

Apibendrinant galima teigti, kad vietinės rinkliavos konstitucinėje viešųjų finansų sistemoje yra savarankiška, tačiau išvestinė viešųjų pajamų forma. Tokia išvada dera tiek su Konstitucinio Teismo jurisprudencija, tiek su V. Sinkevičiaus doktrinine analize, pagal kurią vietinių rinkliavų konstitucinė samprata turi būti atskleidžiama per bendrą mokesčių konstitucinės doktrinos raidą, įstatymo viršenybės principą ir ribotą vykdomosios valdžios

vaidmenį fiskalinėje srityje. Jos grindžiamos įstatymo viršenybės principu, yra glaudžiai susijusios su mokesčių konstitucine doktrina, jų nustatymas priklauso Seimo kompetencijai, o taikymas ribojamas bendrųjų konstitucinių principų. Kartu vietinių rinkliavų konstitucinė samprata nėra visiškai vienareikšmė, nes kyla klausimų dėl esminių jų elementų apimties, vykdomosios valdžios diskrecijos ribų ir santykio su savivaldos principu. Dėl to vietinių rinkliavų institutas laikytinas ne tik praktine savivaldos finansų reguliavimo priemone, bet ir konstituciškai reikšmingu institutu, kurio turinys atsiskleidžia per Konstitucijos nuostatų, Konstitucinio Teismo jurisprudencijos ir teisės doktrinos visumą.

2.VIETINIŲ RINKLIAVŲ SISTEMA IR RŪŠYS

2.1. Vietinių rinkliavų teisinis reglamentavimas Lietuvoje

Vietinių rinkliavų teisinis reglamentavimas Lietuvos teisės sistemoje pasižymi kompleksiskumu ir daugiasluoksniškumu, nes šis institutas yra reguliuojamas skirtingais teisės lygmenimis – konstituciniu, įstatyminiu bei poįstatyminiu. Tokia reguliavimo struktūra lemia, kad vietinės rinkliavos negali būti vertinamos izoliuotai, nes jos yra glaudžiai susijusios su vietos savivaldos, viešųjų finansų bei administracinės teisės principais, kurie formuoja bendrą šio instituto taikymo sistemą.

Konstituciniu lygmeniu vietinių rinkliavų reglamentavimo pagrindas kyla iš vietos savivaldos principo, kuris suponuoja savivaldybių teisę savarankiškai tvarkyti vietos reikalus. Ši teisė apima ne tik administracinių sprendimų priėmimą, bet ir finansinių išteklių formavimą bei disponavimą jais. Todėl vietinės rinkliavos laikytinos viena iš savivaldybių finansinio savarankiškumo įgyvendinimo priemonių. Vis dėlto pažymėtina, kad šis savarankiškumas nėra absoliutus, nes savivaldybės veikia įstatymų nustatytose ribose ir privalo laikytis konstitucinių principų. Įstatyminiu lygmeniu pagrindinis vietinių rinkliavų reglamentavimo šaltinis yra Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas. Šiame įstatyme nustatyta vietinių rinkliavų samprata, jų rūšys, nustatymo subjektai bei bendrieji taikymo principai. Įstatymų leidėjas aiškiai apibrėžia, kad vietinės rinkliavos yra savivaldybių tarybų sprendimais nustatomos privalomos įmokos, mokamos už konkrečias savivaldybių teikiamas paslaugas ar suteikiamas teises. Tokiu būdu įstatymas nustato ne tik bendrą reguliavimo sistemą, bet ir esmines šio instituto ribas, kurios užtikrina vienodą jo taikymą visoje valstybės teritorijoje. Be bendrojo reguliavimo, vietinių rinkliavų institutas yra detalizuojamas specialiuosiuose teisės aktuose, reglamentuojančiuose atskiras savivaldybių veiklos sritis. Tai lemia, kad vietinių rinkliavų taikymas yra glaudžiai susijęs

su konkrečių viešųjų paslaugų teisiniu reguliavimu, pavyzdžiui, atliekų tvarkymo ar infrastruktūros naudojimo srityse. Dėl to vietinių rinkliavų reglamentavimas įgauna tarpšakinį pobūdį ir negali būti analizuojamas atsietai nuo kitų teisės sričių. Reikšmingą vietą vietinių rinkliavų reglamentavime užima savivaldybių tarybų sprendimai, kuriais nustatomos konkrečios rinkliavos, jų dydžiai, mokėjimo tvarka bei lengvatos. Praktikoje ši savivaldybių kompetencija atsiskleidžia per konkrečius tarybų sprendimus, kuriais detalizuojamos įstatymo nuostatos. Pavyzdžiui, Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2024 m. lapkričio 27 d. sprendimu Nr. 1-792 iš esmės atnaujino vietinės rinkliavos už automobilių statymą teisinį reguliavimą, nustatydama detalesnę rinkliavos taikymo sistemą, teritorinį zonų suskirstymą bei diferencijuotus tarifus. Šio sprendimo esmė yra ne tik rinkliavos dydžių nustatymas, bet ir transporto srautų reguliavimas bei viešosios erdvės naudojimo optimizavimas. Vėlesniu 2025 m. birželio 4 d. sprendimu Nr. 1-1192 šis reguliavimas buvo papildytas, įtvirtinant naujas lengvatas, pavyzdžiui, elektromobilių naudotojams, kas rodo rinkliavos naudojimą kaip viešosios politikos instrumentą. Analogiškai savivaldybių kompetencija atsiskleidžia ir atliekų tvarkymo srityje. Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos 2010 m. lapkričio 25 d. sprendimu Nr. T2-330 patvirtinti komunalinių atliekų tvarkymo rinkliavos nuostatai nustato ne tik rinkliavos dydžio apskaičiavimo principus, bet ir visos atliekų tvarkymo sistemos organizavimo pagrindus, įskaitant mokėtojų pareigas, administravimo tvarką bei kontrolės mechanizmus. Šio sprendimo esmė – užtikrinti, kad rinkliava būtų tiesiogiai susieta su paslaugos teikimo sąnaudomis ir visos sistemos finansavimu. Be to, savivaldybių diskrecija pasireiškia ir nustatant rinkliavų apskaičiavimo metodikas. Kauno rajono savivaldybės tarybos 2024 m. gruodžio 19 d. sprendimu Nr. TS-460 patvirtinta rinkliavos nustatymo metodika įtvirtina mišrų rinkliavos modelį, pagal kurį rinkliava susideda iš pastoviosios dalies, skirtos infrastruktūros išlaikymui, ir kintamosios dalies, priklausančios nuo faktinio paslaugos naudojimo. Toks modelis leidžia tiksliau paskirstyti sąnaudas tarp mokėtojų, tačiau kartu didina rinkliavos apskaičiavimo sudėtingumą.

Šie sprendimai yra poįstatyminio pobūdžio teisės aktai, todėl jų teisėtumas priklauso nuo atitikties įstatymams ir bendriesiems teisės principams. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2015 m. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-1581-502/2015 yra pažymėjęs, kad savivaldybėms suteikta teisė nustatyti rinkliavas „nebuvo absoliuti“, todėl jų priimami sprendimai turi būti grindžiami įstatymo nuostatomis. Papildomai analizuojant vietinių rinkliavų teisinį reglamentavimą, būtina detaliau įvertinti savivaldybių kompetencijos ribas ir jų santykį su įstatyminiu reguliavimu. Nors

savivaldybėms suteikiama teisė nustatyti vietines rinkliavas, ši teisė yra išvestinė iš įstatymo ir negali būti įgyvendinama savarankiškai nuo jo nuostatų. Tai reiškia, kad savivaldybių tarybų sprendimai turi būti ne tik formaliai pagrįsti įstatymu, bet ir atitikti jo tikslus bei principus. Šiame kontekste svarbu pažymėti, kad įstatymų leidėjas siekia užtikrinti pusiausvyrą tarp savivaldybių finansinio savarankiškumo ir asmenų teisių apsaugos. Viena vertus, savivaldybėms suteikiama galimybė formuoti dalį savo pajamų, tačiau, kita vertus, ši galimybė yra ribojama siekiant išvengti nepagrįsto finansinių prievolių nustatymo. Analizuojant reglamentavimo turinį, pažymėtina, kad įstatymas nustato ne tik rinkliavų objektus, bet ir bendruosius jų apskaičiavimo principus. Šių principų praktinis įgyvendinimas atsiskleidžia savivaldybių nustatomose metodikose. Pavyzdžiui, Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sprendimais patvirtintos automobilių stovėjimo rinkliavos metodikos diferencijuoja rinkliavos dydžius pagal teritorijas ir stovėjimo laiką, taip siekiant reguliuoti transporto srautus ir užtikrinti racionalų infrastruktūros naudojimą. Tuo tarpu Kauno rajono savivaldybėje taikomas mišrus rinkliavos modelis leidžia derinti infrastruktūros išlaikymo sąnaudas su faktiniu paslaugos naudojimui. Tokie skirtingi modeliai rodo, kad savivaldybės turi plačią diskreciją pasirinkti apskaičiavimo kriterijus, tačiau ši diskrecija turi būti įgyvendinama laikantis objektyvumo ir proporcingumo principų. Tai reiškia, kad savivaldybės, nustatydamos konkrečius rinkliavų dydžius, privalo atsižvelgti į objektyvius kriterijus, tokius kaip paslaugos teikimo sąnaudos, jos apimtis ir naudojimosi intensyvumas. Tokiu būdu užtikrinamas rinkliavų pagrįstumas ir jų atitikimas teisės principams. Taip pat svarbu pažymėti, kad vietinių rinkliavų reglamentavimas yra glaudžiai susijęs su administracinės teisės principais, ypač teisėtumo ir proporcingumo principais. Teisėtumo principas reikalauja aiškaus teisinio pagrindo, o proporcingumo principas – kad rinkliava nebūtų perteklinė ar nepagrįsta. Be to, vietinių rinkliavų reglamentavimas turi būti vertinamas ir per teisinio tikrumo bei aiškumo principų prizmę. Kadangi rinkliavos yra privalomos įmokos, asmenys turi turėti galimybę aiškiai suprasti savo pareigas, jų apimtį ir mokėjimo sąlygas. Tai reiškia, kad savivaldybių nustatytos rinkliavos turi būti ne tik teisėtos, bet ir pakankamai aiškos bei suprantamos. Svarbus aspektas yra ir vietinių rinkliavų reglamentavimo vienodumas. Nors savivaldybės turi tam tikrą diskreciją, pernelyg dideli skirtumai tarp savivaldybių gali lemti nevienodą asmenų padėtį ir sudaryti prielaidas ginčams dėl rinkliavų pagrįstumo.

Analizuojant vietinių rinkliavų teisinį reglamentavimą, taip pat būtina atkreipti dėmesį į tam tikrus šio reguliavimo ribotumus ir praktinius iššūkius. Nors įstatyminė sistema nustato aiškias vietinių rinkliavų taikymo taisykles, praktikoje kyla klausimų dėl šių normų

taikymo vienodumo ir jų interpretavimo. Vienas iš esminių iššūkių yra susijęs su savivaldybių diskrecijos ribomis. Nors savivaldybės turi teisę nustatyti rinkliavų dydžius ir jų taikymo tvarką, ši diskrecija ne visais atvejais yra detalai apibrėžta. Tai gali lemti skirtingą teisės normų aiškinimą ir nevienodą jų taikymą skirtingose savivaldybėse, kas savo ruožtu kelia teisinio tikrumo problemų. Kitas svarbus aspektas yra susijęs su rinkliavų dydžio nustatymo kriterijų konkretumu. Nors įstatymas įpareigoja savivaldybes pagrįsti rinkliavas objektyviais kriterijais, praktikoje ne visada aišku, koku mastu šie kriterijai turi būti detalizuoti. Tai gali sudaryti prielaidas ginčams dėl rinkliavų pagrįstumo ir proporcingumo. Taip pat pažymėtina, kad vietinių rinkliavų reglamentavimas ne visada užtikrina pakankamą skaidrumą. Asmenims gali būti sudėtinga suprasti, kaip konkrečiai apskaičiuojamas rinkliavos dydis ir kokie veiksniai turi įtakos jo nustatymui. Tokia situacija gali mažinti pasitikėjimą viešuoju administravimu ir didinti ginčų skaičių. Be to, vietinių rinkliavų reglamentavimas susiduria su iššūkiais, susijusiais su jo pritaikymu prie kintančių socialinių ir ekonominių sąlygų. Rinkliavų sistema turi būti pakankamai lanksti, tačiau kartu užtikrinti teisinį stabilumą. Galiausiai pažymėtina, kad vietinių rinkliavų teisinio reglamentavimo trūkumai tiesiogiai atsiskleidžia jų praktinio taikymo metu, ypač ginčiuose tarp savivaldybių ir rinkliavų mokėtojų. Dėl šios priežasties teismų praktika tampa svarbiu šaltiniu, padedančiu užtikrinti vienodą teisės normų aiškinimą.

Apibendrinant galima teigti, kad vietinių rinkliavų teisinis reglamentavimas Lietuvoje yra sistemiškas ir grindžiamas aiškia teisės normų hierarchija, tačiau kartu susiduria su praktinio taikymo iššūkiais, kurie lemia poreikį nuosekliai tobulinti šio instituto taikymą.

2.2. Savivaldybių teisė nustatyti vietines rinkliavas ir jos ribos

Savivaldybių teisė nustatyti vietines rinkliavas yra viena iš esminių vietos savivaldos finansinio savarankiškumo išraiškų. Ši teisė leidžia savivaldybėms savarankiškai spręsti dėl tam tikrų viešųjų paslaugų finansavimo modelio ir užtikrinti šių paslaugų teikimo tęstinumą. Tačiau ši kompetencija nėra absoliuti – ji yra griežtai apibrėžta įstatymų ir ribojama bendrųjų teisės principų. Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas suteikia savivaldybių taryboms teisę nustatyti vietines rinkliavas, tačiau ši teisė yra išvestinė iš įstatymo ir gali būti įgyvendinama tik jo nustatytose ribose. Tai reiškia, kad savivaldybės negali savarankiškai nustatyti naujų rinkliavų rūšių ar išplėsti jų taikymo už įstatymo ribų. Savivaldybių kompetencijos ribos itin aiškiai atsiskleidžia teismų praktikoje. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2015 m. liepos 1 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-1581-502/2015 pažymėjo, kad savivaldybių galimybė organizuoti komunalinių paslaugų teikimą „nebuvo absoliuti“, nes jų veiklą riboja pareiga derinti įvairias

konstitucines vertybes, inter alia užtikrinti sąžiningą konkurenciją, nepažeisti vartotojų teisių ir saugoti aplinką. Ši teismo pozicija rodo, kad savivaldybių sprendimai, susiję su rinkliavomis, negali būti grindžiami vien finansiniais interesais. Vienas iš esminių savivaldybių kompetencijos ribojimo aspektų yra susijęs su rinkliavos objekto apibrėžimu. Teismų praktikoje akcentuojama, kad savivaldybės negali nustatyti papildomų mokėjimų, kurie savo esme atitiktų rinkliavą, tačiau nebūtų pagrįsti įstatymu. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2022 m. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-1000-968/2022 konstatavo, kad reikalavimas asmenims papildomai mokėti už teisę įgyti leidimą, faktiškai nustatant papildomą finansinę naštą, laikytinas nepagrįstu ir prieštaraujančiu įstatymui. Ne mažiau svarbus aspektas yra rinkliavų dydžio nustatymas. Nors savivaldybės turi teisę nustatyti konkrečius rinkliavų dydžius, ši teisė taip pat yra ribojama. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. lapkričio 11 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-1705-492/2021 konstatavo, kad savivaldybės nustatytos mokėjimo pareigos turi būti pagrįstos teisės aktais ir negali būti nustatomos taip, kad sukurtų nepagrįstą papildomą finansinę naštą asmenims. Analizuojant savivaldybių kompetenciją, svarbu pažymėti ir tai, kad rinkliavos turi būti tiesiogiai susijusios su teikiama paslauga. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. gruodžio 16 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-1070-602/2020 nagrinėjo ginčą dėl vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų tvarkymą ir pabrėžė, kad tokia rinkliava yra susijusi su konkrečios paslaugos – atliekų surinkimo ir tvarkymo – teikimu. Tai reiškia, kad rinkliava negali būti atsieta nuo paslaugos pobūdžio. Svarbus savivaldybių kompetencijos ribojimo aspektas atsiskleidžia ir senaties bei reikalavimų taikymo srityje. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2016 m. kovo 31 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-2486-602/2016 pažymėjo, kad vietinės rinkliavos priteisimas turi būti ribojamas laiko atžvilgiu, taikant analogiją su mokesčių administravimo taisyklėmis. Tai rodo, kad rinkliavos savo teisine prigimtimi yra artimos viešiesiems mokėjimams ir negali būti reikalaujamos neribotą laiką. Taip pat reikšminga yra ankstesnė teismų praktika, kurioje buvo vertinamas savivaldybių priimtų norminių aktų teisėtumas. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2010 m. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-525-471/2010 nagrinėjo savivaldybės nustatytų rinkliavų nuostatų atitiktį įstatymams ir konstatavo, kad tokie sprendimai turi būti vertinami pagal jų atitiktį tiek specialiesiems įstatymams, tiek bendriesiems teisės principams. Panašiai ir 2011 m. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-492-2796/2011 buvo sprendžiami ginčai dėl savivaldybių tarybų sprendimų teisėtumo, kas dar kartą patvirtina, kad savivaldybių diskrecija yra nuolat kontroliuojama teismų. Naujausioje teismų praktikoje taip pat išlieka akcentuojamas savivaldybių pareigos veikti teisėtai ir pagrįstai aspektas. Lietuvos

vyriausiasis administracinis teismas 2026 m. sausio 21 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-169-552/2026 nagrinėjo ginčą dėl savivaldybės sprendimų teisėtumo ir dar kartą patvirtino, kad savivaldybių administraciniai sprendimai turi būti grindžiami teisės normomis ir negali nustatyti nepagrįstų įpareigojimų asmenims. Apibendrinant galima teigti, kad savivaldybių teisė nustatyti vietines rinkliavas yra ribota kompetencija, kurios įgyvendinimas yra nuolat tikrinamas teismų praktikoje. Teismų formuojami kriterijai – teisėtumas, proporcingumas, ryšys su paslauga ir finansinės naštos pagrįstumas – sudaro esminį pagrindą vertinant savivaldybių sprendimų teisėtumą ir užtikrina šio instituto tinkamą taikymą.

2.3. Vietinių rinkliavų rūšys Lietuvoje

Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas nustato pagrindines vietinių rinkliavų rūšis, kurias savivaldybės gali taikyti įgyvendindamos joms priskirtas funkcijas. Tačiau šių rinkliavų klasifikavimas nėra vien tik formalus teisės normų išvardijimas – kiekviena rinkliavos rūšis pasižymi specifiniais teisiniais ir praktiniais ypatumais, kurie lemia skirtingas jų taikymo problemas. Atsižvelgiant į vietinių rinkliavų įvairovę, šiame darbe tikslingai analizuojamos trys pagrindinės rinkliavų rūšys – komunalinių atliekų tvarkymo, automobilių stovėjimo ir leidimų išdavimo rinkliavos. Toks pasirinkimas nėra atsitiktinis. Pirma, šios rinkliavos apima skirtingus vietinių rinkliavų instituto veikimo modelius: kolektyvinį (atliekų tvarkymo), reguliacinį (parkavimo) ir individualų (leidimų išdavimo). Tai leidžia kompleksiskai įvertinti vietinių rinkliavų teisinę prigimtį ir funkcijas. Antra, pasirinktos rinkliavos pasižymi skirtinga praktine reikšme savivaldybių veikloje. Komunalinių atliekų tvarkymo rinkliava yra plačiausiai taikoma ir turi didžiausią įtaką savivaldybių finansams, tuo tarpu parkavimo rinkliavos atlieka svarbų vaidmenį reguliuojant viešosios erdvės naudojimą, o leidimų rinkliavos yra reikšmingos administracinės veiklos kontekste. Toks skirtingas funkcionalumas leidžia atskleisti ne tik finansinius, bet ir reguliacinius bei administracinius vietinių rinkliavų aspektus. Trečia, būtent šios rinkliavų rūšys dažniausiai tampa teismų praktikos objektu, todėl jų analizė leidžia remtis aktualia Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencija. Tai suteikia galimybę ne tik teoriškai, bet ir praktiškai įvertinti vietinių rinkliavų taikymo problemas. Todėl šių trijų rinkliavų rūšių pasirinkimas leidžia nuosekliai ir sistemiškai atskleisti vietinių rinkliavų instituto veikimo ypatumus bei pagrindines jo taikymo problemas.

Komunalinių atliekų surinkimo ir tvarkymo rinkliava išsiskiria iš kitų vietinių rinkliavų rūšių savo mastu, reikšme ir nuolatiniu pobūdžiu. Skirtingai nei daugelis kitų

rinkliavų, kurios yra epizodinės arba susijusios su konkrečių leidimų išdavimu, ši rinkliava yra periodinė ir taikoma plačiam subjektų ratui. Dėl šios priežasties ji užima ypatingą vietą vietinių rinkliavų sistemoje. Šios rinkliavos specifika pirmiausia atsiskleidžia per jos paskirtį. Ji yra tiesiogiai susijusi su viena iš pagrindinių savivaldybių funkcijų – komunalinių atliekų tvarkymo organizavimu. Tai reiškia, kad rinkliava yra neatsiejama nuo viešosios paslaugos, kuri teikiama visos savivaldybės mastu. Skirtingai nei kitos rinkliavos, kurios dažnai siejamos su individualiomis administracinėmis paslaugomis, atliekų tvarkymo rinkliava yra kolektyvinio pobūdžio. Kolektyvinis šios rinkliavos pobūdis lemia ir jos taikymo ypatumus. Šis kolektyvinis modelis praktikoje dažnai įgyvendinamas taikant mišrias apskaičiavimo sistemas. Pavyzdžiui, Kauno rajono savivaldybės tarybos 2024 m. gruodžio 19 d. sprendimu Nr. TS-460 patvirtinta metodika numato, kad rinkliava susideda iš pastoviosios dalies, skirtos infrastruktūros išlaikymui, ir kintamosios dalies, priklausančios nuo faktinio paslaugos naudojimo. Tokiu būdu siekiama suderinti visos sistemos finansavimą su individualiu atliekų generavimo mastu. Atliekų tvarkymo sistema funkcionuoja kaip vientisa infrastruktūra, todėl jos finansavimas grindžiamas bendru principu, kad visi teritorijoje esantys asmenys prisideda prie sistemos išlaikymo. Tai išskiria šią rinkliavą iš kitų, nes mokėjimo pareiga kyla ne tik dėl konkretaus individualaus veiksmo, bet dėl bendros sistemos veikimo. Be to, ši rinkliava pasižymi didžiausia praktine reikšme savivaldybių veikloje. Tai patvirtina ir regioninių atliekų tvarkymo sistemų organizavimas, kai rinkliava tampa pagrindiniu visos infrastruktūros finansavimo šaltiniu. Klaipėdos regione ši sistema grindžiama centralizuotu atliekų tvarkymo modeliu, kuriame rinkliavos surinkimas yra tiesiogiai susietas su visos paslaugos organizavimu ir jos tęstinumo užtikrinimu. Nors vietinės rinkliavos apskritai nėra pagrindinis savivaldybių pajamų šaltinis, būtent atliekų tvarkymo rinkliava sudaro didžiausią jų dalį tarp visų rinkliavų. Tai rodo, kad ši rinkliava turi didžiausią įtaką tiek savivaldybių finansams, tiek gyventojams. Svarbus šios rinkliavos bruožas yra ir jos universalumas. Ji taikoma tiek fiziniams, tiek juridiniams asmenims, nepriklausomai nuo jų veiklos pobūdžio. Tai reiškia, kad rinkliava apima itin platų subjektų ratą, o tai savo ruožtu lemia sudėtingesnę jos administravimą ir didesnę praktinę reikšmę. Teismų praktikoje ši rinkliava taip pat užima išskirtinę vietą. Dėl savo masto ir taikymo dažnumo būtent atliekų tvarkymo rinkliava dažniausiai tampa ginčų objektu. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra ne kartą nagrinėjęs šios rinkliavos taikymo klausimus, taip formuodamas svarbią praktiką. Pavyzdžiui, 2023 m. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-518-502/2023 teismas akcentavo savivaldybių pareigą laikytis įstatymo nustatytų ribų nustatant rinkliavas. Papildomai pažymėtina, kad atliekų tvarkymo rinkliava atlieka ir platesnes funkcijas nei

vien tik finansavimo. Ji yra susijusi su aplinkos apsaugos tikslais, atliekų mažinimu ir rūšiavimo skatinimu. Tačiau šių tikslų įgyvendinimas priklauso ne tik nuo pačios rinkliavos buvimo, bet ir nuo jos konstrukcijos bei taikymo praktikos. Taip pat svarbu pažymėti, kad ši rinkliava išryškina vietinių rinkliavų sistemos ribotumus. Nors ji yra plačiausiai taikoma, jos administravimas ir taikymas susiduria su įvairiais iššūkiais, kurie vėliau detaliau atsiskleidžia analizuojant metodiką, surinkimą ir mokėjimo drausmę. Apibendrinant galima teigti, kad komunalinių atliekų tvarkymo rinkliava yra centrinė vietinių rinkliavų sistemos dalis, pasižyminti kolektyviniu pobūdžiu, plačiu taikymu ir reikšminga praktine svarba. Būtent ši rinkliava geriausiai atskleidžia viso vietinių rinkliavų instituto veikimo ypatumus ir problemas.

Vietinės rinkliavos už automobilių stovėjimą yra viena iš specifinių vietinių rinkliavų rūšių, kuri išsiskiria savo reguliaciniu pobūdžiu ir aiškiu ryšiu su savivaldybių vykdoma transporto organizavimo funkcija. Skirtingai nei kitos rinkliavos, kurios dažniausiai orientuotos į konkrečių paslaugų finansavimą, parkavimo rinkliavos yra glaudžiai susijusios su viešosios erdvės naudojimo reguliavimu. Šios rinkliavos esmė atsiskleidžia per jos tikslą – ne tik generuoti pajamas, bet ir valdyti transporto srautus bei ribotų viešųjų erdvių naudojimą. Miestų centruose ar kitose intensyvaus eismo zonose automobilių stovėjimo vietos yra ribotas išteklius, todėl jų naudojimas turi būti organizuojamas racionaliai. Parkavimo rinkliava šiuo atveju veikia kaip ekonominė priemonė, skatinanti efektyvų šio ištekliaus paskirstymą. Ši funkcija aiškiai atsispindi savivaldybių tarybų sprendimuose, kuriais nustatomos parkavimo zonos ir diferencijuoti tarifai. Pavyzdžiui, Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2024 m. lapkričio 27 d. sprendimu Nr. 1-792 patvirtinta parkavimo sistema grindžiama teritoriniu diferencijavimu, kai didžiausio intensyvumo miesto zonose taikomi aukštesni tarifai, siekiant mažinti transporto srautus ir skatinti alternatyvius judumo būdus. Vėlesniu 2025 m. birželio 4 d. sprendimu Nr. 1-1192 ši sistema papildyta lengvatomis, pavyzdžiui, elektromobiliams, kas rodo, kad rinkliava naudojama ne tik kaip finansinė, bet ir kaip aplinkosaugos politikos priemonė. Analogiškai Kauno miesto savivaldybės tarybos 2023 m. gruodžio 19 d. sprendimu Nr. T-552 nustatyta parkavimo sistema taip pat grindžiama zoniniu principu, diferencijuojant rinkliavos dydžius pagal teritorijas ir taip reguliuojant stovėjimo intensyvumą skirtingose miesto dalyse. Tai patvirtina, kad parkavimo rinkliava savivaldybių praktikoje yra aktyviai naudojama kaip viešosios erdvės valdymo ir transporto politikos instrumentas. Dėl šios priežasties parkavimo rinkliavos pasižymi išskirtine vieta tarp kitų vietinių rinkliavų. Jei komunalinių atliekų tvarkymo rinkliava yra orientuota į viešosios paslaugos finansavimą,

tai parkavimo rinkliava pirmiausia atlieka reguliacinę funkciją. Tai reiškia, kad jos dydis ir taikymo sąlygos gali būti nustatomos ne tik atsižvelgiant į sąnaudas, bet ir siekiant tam tikrų viešosios politikos tikslų. Papildomai pažymėtina, kad parkavimo rinkliavos yra glaudžiai susijusios su savivaldybių diskrecija organizuoti vietinį eismą. Savivaldybės turi teisę nustatyti mokamas stovėjimo zonas, diferencijuoti rinkliavos dydžius bei taikyti skirtingas sąlygas atsižvelgdamos į konkrečios teritorijos ypatumus. Tai lemia, kad parkavimo rinkliavų sistema skirtingose savivaldybėse gali ženkliai skirtis. Tačiau būtent ši savivaldybių diskrecija sukuria ir tam tikras problemas. Praktikoje kyla klausimų dėl to, ar parkavimo rinkliavos visais atvejais išlaiko savo reguliacinį pobūdį, ar kartais tampa papildomu pajamų šaltiniu. Jei rinkliavos dydis nustatomas pirmiausia siekiant padidinti biudžeto pajamas, o ne reguliuoti transporto srautus, gali būti iškreipiama šios rinkliavos esmė. Teismų praktikoje taip pat atsispindi parkavimo rinkliavų specifika. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pabrėžęs, kad savivaldybės, nustatydamos rinkliavas, privalo veikti įstatymo suteiktos kompetencijos ribose ir negali piktnaudžiauti savo teisėmis. Tai aktualu ir parkavimo rinkliavų atveju, kai būtina užtikrinti, kad jų nustatymas būtų pagrįstas ir proporcingas. Svarbus šios rinkliavos bruožas yra ir jos lankstumas. Parkavimo rinkliavos gali būti diferencijuojamos pagal laiką, teritoriją ar kitus kriterijus, o tai leidžia savivaldybėms prisitaikyti prie konkrečių urbanistinių sąlygų. Tačiau toks lankstumas kartu didina sistemos sudėtingumą ir gali apsunkinti jos supratimą gyventojams. Be to, pažymėtina, kad parkavimo rinkliavos tiesiogiai veikia gyventojų kasdienį elgesį. Jos gali skatinti naudotis viešuoju transportu, mažinti automobilių skaičių miesto centruose ar keisti stovėjimo įpročius. Tai rodo, kad ši rinkliava turi ne tik finansinį, bet ir socialinį bei urbanistinį poveikį. Galiausiai pažymėtina, kad parkavimo rinkliavos, nors ir yra svarbi vietinių rinkliavų rūšis, sudaro santykinai nedidelę savivaldybių pajamų dalį, lyginant su kitomis rinkliavomis. Tai patvirtina, kad jų pagrindinė paskirtis nėra fiskalinė, o reguliacinė. Apibendrinant galima teigti, kad vietinės rinkliavos už automobilių stovėjimą yra išskirtinė vietinių rinkliavų rūšis, pasižyminti stipria reguliacine funkcija ir glaudžiu ryšiu su savivaldybių vykdoma transporto politika. Jos atskleidžia, kad vietinės rinkliavos gali būti naudojamos ne tik kaip finansavimo priemonė, bet ir kaip aktyvus viešosios politikos instrumentas.

Vietinės rinkliavos už leidimų išdavimą sudaro atskirą vietinių rinkliavų grupę, kuri pasižymi aiškiu ryšiu su savivaldybių vykdomomis viešojo administravimo funkcijomis. Skirtingai nei komunalinių atliekų tvarkymo ar parkavimo rinkliavos, kurios yra susijusios su infrastruktūros naudojimu ar viešųjų paslaugų organizavimu, leidimų rinkliavos yra

tiesiogiai siejamos su individualių administracinių sprendimų priėmimu. Šių rinkliavų esmė yra susijusi su konkrečių teisinių galimybių suteikimu asmenims. Tai gali būti leidimai prekiauti viešose vietose, vykdyti tam tikrą veiklą ar naudotis savivaldybės teritorija specifiniais tikslais. Tokiu būdu leidimų rinkliavos yra glaudžiai susijusios su administracinės teisės reguliuojamais santykiais ir atspindi savivaldybių vaidmenį kontroliuojant tam tikras veiklos sritis. Ši praktika aiškiai atsiskleidžia savivaldybių tarybų sprendimuose, reglamentuojančiuose leidimų išdavimą konkrečiai veiklai vykdyti. Pavyzdžiui, Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. sausio 23 d. sprendimu Nr. 1-127 patvirtintos prekybos ir paslaugų teikimo viešosiose vietose taisyklės nustato, kad tokia veikla gali būti vykdoma tik gavus savivaldybės leidimą. Šio sprendimo esmė yra ta, kad leidimo išdavimas yra siejamas su pareiga sumokėti nustatytą vietinę rinkliavą, kuri atspindi administravimo ir viešosios erdvės naudojimo sąnaudas. Tokiu būdu sukuriamas aiškus teisinis ryšys tarp individualios teisės vykdyti veiklą ir mokėjimo pareigos, kas leidžia leidimų rinkliavas laikyti tipiniu individualaus pobūdžio vietinių rinkliavų pavyzdžiu. Be to, šis modelis rodo, kad rinkliava atlieka ne tik fiskalinę, bet ir reguliacinę funkciją, nes leidimų sistema leidžia savivaldybei kontroliuoti veiklos mastą ir sąlygas viešosiose erdvėse. Svarbus šios rinkliavos bruožas yra jos individualus pobūdis. Skirtingai nei kitos vietinės rinkliavos, kurios dažnai taikomos plačiam subjektų ratui, leidimų rinkliavos yra taikomos konkrečioms asmenims, siekiantiems gauti tam tikrą teisę. Tai reiškia, kad rinkliava yra tiesiogiai susieta su individualiu administraciniu aktu. Tačiau būtent šis individualus pobūdis lemia ir specifines problemas. Praktikoje kyla klausimas, ar leidimų rinkliavos visais atvejais išlieka atlygio už administracinę paslaugą forma, ar kartais įgyja mokesčio požymių. Jei rinkliavos dydis nėra pagrįstas realiomis administravimo sąnaudomis, ji gali būti suvokiama kaip perteklinė finansinė našta. Teismų praktikoje ši problema taip pat yra aktuali. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pabrėžęs, kad rinkliavos už leidimų išdavimą turi būti proporcingos ir negali viršyti su administracine procedūra susijusių sąnaudų (2022 m. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1000-968/2022). Tai reiškia, kad savivaldybės negali nustatyti rinkliavų dydžių savavališkai, o privalo juos pagrįsti objektyviais kriterijais. Papildomai pažymėtina, kad leidimų rinkliavos pasižymi ribota fiskaline reikšme. Skirtingai nei kitos rinkliavos, jos nėra nuolatinės ir priklauso nuo konkrečių administracinių veiksmų poreikio. Dėl šios priežasties jų indėlis į savivaldybių biudžetus yra santykinai nedidelis, o pagrindinė jų funkcija yra ne pajamų generavimas, bet administracinių procedūrų finansavimas. Svarbu pažymėti, kad leidimų rinkliavos yra glaudžiai susijusios su savivaldybių diskrecija reguliuoti vietos lygmens veiklą. Savivaldybės turi teisę nustatyti, kokiais atvejais

reikalingi leidimai ir kokios sąlygos taikomos jų išdavimui. Tačiau ši diskrecija turi būti įgyvendinama laikantis teisėtumo ir proporcingumo principų. Kita reikšminga problema yra susijusi su šių rinkliavų skaidrumu. Jei nėra aišku, kaip nustatomas rinkliavos dydis ir kokias sąnaudas jis atspindi, tai gali mažinti pasitikėjimą savivaldybių sprendimais ir skatinti ginčus. Be to, pažymėtina, kad leidimų rinkliavos gali turėti įtakos ekonominei veiklai. Pernelyg didelės ar nepagrįstos rinkliavos gali tapti kliūtimi smulkiąjam verslui ar kitoms veikloms, todėl svarbu užtikrinti, kad jų dydis būtų proporcingas ir pagrįstas. Galiausiai pažymėtina, kad leidimų rinkliavos, nors ir yra mažesnės reikšmės finansiniu požiūriu, atlieka svarbų vaidmenį vietinių rinkliavų sistemoje. Jos leidžia savivaldybėms finansuoti administracines funkcijas ir kartu reguliuoti tam tikras veiklos sritis. Apibendrinant galima teigti, kad vietinės rinkliavos už leidimų išdavimą yra specifinė vietinių rinkliavų rūšis, pasižyminti individualiu pobūdžiu ir glaudžiu ryšiu su viešojo administravimo funkcijomis. Nors jų fiskalinė reikšmė yra ribota, jos kelia svarbius klausimus dėl proporcingumo, skaidrumo ir administracinės naštos.

Pažymėtina, kad šiame darbe analizuotos vietinių rinkliavų rūšys – komunalinių atliekų tvarkymo, automobilių stovėjimo ir leidimų išdavimo rinkliavos – neapima viso Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatyme numatyto vietinių rinkliavų spektro. Įstatymas numato ir kitas rinkliavų rūšis, kurios šiame darbe detalčiau nenagrinėjamos. Tačiau pasirinktos rinkliavos leidžia atskleisti esminius vietinių rinkliavų instituto veikimo modelius. Komunalinių atliekų tvarkymo rinkliava atspindi kolektyvinį ir plačiausiai taikomą modelį, parkavimo rinkliava – reguliacinį modelį, o leidimų rinkliavos – individualų administracinį modelį. Tokiu būdu šių rinkliavų analizė sudaro pagrindą daryti bendresnes išvadas apie visą vietinių rinkliavų sistemą. Lyginant šias rinkliavų rūšis, matyti esminiai jų skirtumai. Komunalinių atliekų tvarkymo rinkliava pasižymi didžiausiu mastu ir stabilumu, nes yra taikoma nuolat ir plačiam subjektų ratui. Tuo tarpu parkavimo rinkliava yra labiau orientuota į elgesio reguliavimą ir priklauso nuo konkrečių teritorinių bei laiko sąlygų. Leidimų rinkliavos išsiskiria individualiu pobūdžiu, nes yra siejamos su konkrečiais administraciniais sprendimais ir nėra nuolatinės. Taip pat skiriasi ir šių rinkliavų poveikis mokėtojams. Komunalinių atliekų tvarkymo rinkliava daro tiesioginę įtaką visiems savivaldybės gyventojams, parkavimo rinkliava veikia konkrečias asmenų grupes ir jų elgseną, o leidimų rinkliavos turi didesnę reikšmę verslo subjektams ar tam tikrą veiklą vykdančioms asmenims. Nepaisant šių skirtumų, visoms vietinių rinkliavų rūšims būdingi bendri bruožai – jos yra privalomi mokėjimai, nustatomi savivaldybių tarybų sprendimais, ir yra susijusios su konkrečių funkcijų įgyvendinimu. Tačiau praktikoje

šių rinkliavų taikymas susiduria su panašiomis problemomis, susijusiomis su proporcingumu, skaidrumu ir mokėjimo drausme. Todėl galima teigti, kad nors šiame darbe analizuotos tik dalis vietinių rinkliavų rūšių, jų analizė leidžia identifikuoti bendras vietinių rinkliavų sistemos tendencijas ir problemas. Tai rodo, kad pasirinktos rinkliavos yra reprezentatyvios ir leidžia daryti pagrįstas išvadas apie visą institutą.

3. VIETINIŲ RINKLIAVŲ TAIKymo PROBLEMOS IR TOBULINIMO KRYPTYS

3.1. Vietinių rinkliavų apskaičiavimo metodikos problemos

Vietinių rinkliavų apskaičiavimo metodika yra vienas sudėtingiausių ir daugiausia praktinių problemų keliančių šio instituto aspektų. Nors įstatyminis reglamentavimas nustato bendruosius principus, kuriais turi būti grindžiamas rinkliavų dydžio nustatymas, konkrečių metodikų formavimas paliekamas savivaldybių diskrecijai. Tokia reguliavimo schema leidžia atsižvelgti į vietos specifiką, tačiau kartu lemia metodikų nevienodumą ir sukelia reikšmingų problemų, susijusių su rinkliavų pagrįstumu, skaidrumu ir proporcingumu. Atsižvelgiant į tai, tikslinga išskirti pagrindinius probleminius aspektus, kurie apima esminius metodikos trūkumus ir leidžia sistemškai įvertinti galimas jų sprendimo kryptis.

Pirmasis aspektas yra susijęs su sąnaudų pagrįstumu ir jų įtraukimo į rinkliavos dydį ribomis. Vietinių rinkliavų dydis turi būti grindžiamas objektyviomis konkrečios paslaugos teikimo sąnaudomis, tačiau praktikoje kyla klausimas, kokios sąnaudos laikytinos pagrįstomis. Problema kyla dėl to, kad paslaugų teikimas, ypač komunalinių atliekų tvarkymo srityje, apima tiek tiesiogines, tiek netiesiogines sąnaudas, kurių atribojimas nėra aiškiai reglamentuotas. Dėl to savivaldybės turi plačią diskreciją spręsti, kokias išlaidas įtraukti į rinkliavą, o tai gali lemti skirtingą praktiką ir ginčus dėl rinkliavos dydžio pagrįstumo. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2021 m. lapkričio 11 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-1705-492/2021 yra pažymėjęs, kad rinkliava turi būti siejama su būtinosiomis sąnaudomis, patiriamomis teikiant paslaugą, todėl į ją negali būti įtraukiamos su paslaugos teikimu nesusijusios išlaidos. Ši teismų praktika yra tiesiogiai susijusi su konstitucine fiskalinių prievolių doktrina. Konstitucinis Teismas yra ne kartą pažymėjęs, kad iš Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalies kylantis reikalavimas nustatyti mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus įstatymu reiškia ir pareigą užtikrinti jų teisinį apibrėžtumą bei pagrįstumą (2004 m. gegužės 24 d. nutarimas). Tai suponuoja, kad bet kokia finansinė prievolė, įskaitant vietines rinkliavas, negali būti nustatoma savavališkai ar naudojama kaip papildomas biudžeto pajamų šaltinis, nesusijęs su konkrečios paslaugos

teikimu. Priešingu atveju būtų paneigiama rinkliavos, kaip atlygintinio pobūdžio mokėjimo, konstitucinė prigimtis. Atsižvelgiant į tai, tikslinga Rinkliavų įstatyme arba jį įgyvendinančiuose teisės aktuose aiškiai apibrėžti leistinų sąnaudų kategorijas, išskiriant tiesiogines ir netiesiogines sąnaudas bei nustatant jų įtraukimo ribas. Taip pat įtvirtintina savivaldybių pareiga kartu su rinkliavos dydžio nustatymu viešai skelbti detalius ekonominius skaičiavimus, pagrindžiančius sąnaudų sudėtį ir jų paskirstymą. Tai padidintų skaidrumą ir sumažintų ginčų tikimybę.

Sekantis aspektas apima rinkliavų apskaičiavimo kriterijų pasirinkimą ir jų ryšį su realiu paslaugos naudojimu, taip pat proporcingumo užtikrinimą. Praktikoje savivaldybės taiko įvairius modelius – pagal nekilnojamojo turto plotą, gyventojų skaičių ar mišrius modelius, tačiau nė vienas iš jų nėra visiškai tikslus. Ploto kriterijus dažnai neatspindi faktinio paslaugos naudojimo, o gyventojų skaičiaus kriterijus priklauso nuo duomenų tikslumo ir gali būti iškraipomas dėl deklaravimo netikslumų. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. gruodžio 16 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-1070-602/2020 pabrėžė, kad rinkliava turi būti susijusi su paslaugos teikimu ir negali būti atsieta nuo realaus naudojimo. Tačiau praktikoje šis reikalavimas ne visada įgyvendinamas, todėl kyla proporcingumo problema – asmenys, kurie paslauga naudojasi minimaliai, gali būti apmokestinami taip pat kaip intensyvūs naudotojai. Šiuo aspektu aktualus konstitucinis proporcingumo principas, kuris reikalauja, kad asmeniui nustatyta finansinė prievolė būtų adekvati siekiamam tikslui ir nepagrįstai jo neapsunkintų. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatymų leidėjas, nustatydamas finansines prievoles, privalo paisyti teisingumo ir proporcingumo principų (2002 m. birželio 3 d. nutarimas). Tai reiškia, kad rinkliavos apskaičiavimo metodika turi būti grindžiama tokiais kriterijais, kurie kiek įmanoma tiksliau atspindėtų realų paslaugos naudojimą, o ne vien administracinį patogumą. Sprendžiant šią problemą, tikslinga įstatymo lygmeniu nustatyti pagrindinius kriterijus, kuriais savivaldybės privalo vadovautis pasirinkdamos rinkliavos apskaičiavimo metodiką, taip pat įtvirtinti pareigą pagrįsti pasirinkto modelio ryšį su realiu paslaugos naudojimu. Be to, rekomenduotina teisės aktuose numatyti galimybę diferencijuoti rinkliavas pagal objektyvius naudojimo rodiklius (pvz., atliekų kiekį, naudojimosi intensyvumą) bei įpareigoti savivaldybes periodiškai peržiūrėti taikomų kriterijų pagrįstumą.

Trečiasis aspektas yra susijęs su rinkliavų skaidrumu, aiškumu ir sąnaudų paskirstymu tarp skirtingų mokėtojų grupių. Praktikoje dažnai susiduriama su situacijomis, kai mokėtojams nėra aišku, kaip apskaičiuotas rinkliavos dydis, kokios sąnaudos į jį įtrauktos

ir kaip jos paskirstytos. Tai mažina pasitikėjimą savivaldybių sprendimais ir didina teisminių ginčų tikimybę. Be to, ne visada aiškiai pagrįstas sąnaudų paskirstymas tarp gyventojų ir juridinių asmenų gali lemti disproporcijas ir kelti lygiateisiškumo principo pažeidimo riziką. Tokios problemos rodo, kad praktikoje ne visada tinkamai įgyvendinami teisinio aiškumo ir teisingumo principai. Siekiant spręsti šiuos trūkumus, būtina teisės aktuose įtvirtinti savivaldybių pareigą viešai skelbti rinkliavų apskaičiavimo metodikas, įskaitant sąnaudų struktūrą, jų paskirstymo principus ir taikomus kriterijus. Taip pat tikslinga nustatyti reikalavimą savivaldybėms pateikti individualizuotą informaciją mokėtojams apie jų mokėtinos sumos apskaičiavimą, pasitelkiant elektronines savitarnos sistemas. Papildomai rekomenduotina įtvirtinti vieningus metodikos skaidrumo standartus nacionaliniu lygmeniu, siekiant užtikrinti nuoseklią praktiką visose savivaldybėse.

Ketvirtasis aspektas apima metodikos stabilumą, administracinį efektyvumą ir duomenų naudojimo problemas. Dažni metodikos pakeitimai sukelia teisinį neapibrėžtumą ir apsunkina finansinių įsipareigojimų planavimą, ypač verslo subjektams. Ši problema taip pat sietina su teisėtų lūkesčių apsaugos principu, kuris yra neatsiejamas nuo konstitucinio teisinės valstybės principo. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad asmenys turi pagrįstą teisę tikėtis teisinio reguliavimo stabilumo ir prognozuojamumo (2000 m. spalio 18 d. nutarimas). Todėl dažni ir nepagrįsti rinkliavų apskaičiavimo metodikos pakeitimai gali pažeisti mokėtojų teisėtus lūkesčius ir mažinti pasitikėjimą viešąja valdžia. Be to, sudėtingesnės metodikos, nors ir gali būti tikslesnės, reikalauja daugiau administracinių išteklių, o tai didina bendras sąnaudas. Ši problema glaudžiai susijusi su duomenų trūkumu – savivaldybės dažnai neturi tikslių duomenų apie faktinį paslaugos naudojimą, todėl yra priverstos taikyti apibendrintus kriterijus. Tai mažina metodikos tikslumą ir gali lemti netolygų finansinės naštos paskirstymą. Be to, egzistuoja rizika, kad rinkliavų dydžiai gali būti nustatomi atsižvelgiant į savivaldybių finansinius interesus, o ne tik į sąnaudų pagrįstumą, kas prieštarauja rinkliavų esmei. Siekiant spręsti šias problemas, tikslinga įstatyme ar poįstatyminiuose teisės aktuose nustatyti aiškias rinkliavų apskaičiavimo metodikos keitimo sąlygas, įskaitant reikalavimą pagrįsti pakeitimų būtinumą ir numatyti jų įsigaliojimo atidėjimo laikotarpį. Taip pat būtina plėtoti centralizuotas duomenų rinkimo ir analizės sistemas, leidžiančias savivaldybėms tiksliau vertinti paslaugų naudojimą, bei skatinti skaitmenizavimo sprendimus, mažinančius administracinę naštą. Galiausiai rekomenduotina stiprinti rinkliavų nustatymo priežiūrą (pvz., per Vyriausybės ar nepriklausomų institucijų kontrolę), siekiant užtikrinti, kad rinkliavos būtų grindžiamos objektyviais sąnaudų kriterijais, o ne fiskaliniais interesais.

Apibendrinant galima teigti, kad vietinių rinkliavų apskaičiavimo metodika susiduria su esminiu sisteminiu iššūkiu – suderinti ekonominį pagrįstumą, konstitucinius teisinio teisingumo reikalavimus ir administracinį efektyvumą. Nors teismų praktika, ypač Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencija, nustato reikšmingus šios srities aiškinimo orientyrus, praktikoje išlieka struktūrinės problemos, susijusios su sąnaudų vertinimo ribomis, apskaičiavimo kriterijų adekvatumu, metodikos skaidrumu ir jos stabilumu. Šie trūkumai ne tik lemia teisminių ginčų gausėjimą, bet ir kelia abejonių dėl rinkliavų atitikties iš Konstitucijos kylantiems proporcingumo, teisinio aiškumo bei teisėtų lūkesčių principams. Atsižvelgiant į tai, vietinių rinkliavų apskaičiavimo metodikos tobulinimas turi būti vertinamas kaip sisteminė viešųjų finansų teisės užduotis, reikalaujanti nuoseklaus teisėkūros ir administravimo sprendimų derinimo. Tik užtikrinus aiškų, pagrįstą ir stabilų metodikos modelį galima pasiekti didesnę rinkliavų sistemos skaidrumą, sumažinti ginčų skaičių ir sustiprinti vietinių rinkliavų, kaip savivaldybių biudžeto pajamų šaltinio, stabilumą bei efektyvumą.

3.2. Vietinių rinkliavų surinkimo efektyvumo problemos

Viena iš esminių vietinių rinkliavų surinkimo problemų yra susijusi su skolininkų atsiradimu ir jų skaičiaus augimu. Praktikoje savivaldybės susiduria su situacijomis, kai dalis rinkliavų mokėtojų nevykdo savo mokėjimo pareigos, o tai tiesiogiai mažina surenkamų pajamų apimtį ir apsunkina viešųjų paslaugų finansavimą.

Teisiniu požiūriu vietinės rinkliavos yra privalomi mokėjimai, nustatyti savivaldybių tarybų sprendimais, remiantis Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymu. Tai reiškia, kad mokėjimo pareiga kyla ne iš sutartinių santykių, bet iš teisės normų, todėl jos nevykdymas laikytinas teisės pažeidimu. Tačiau vien formalus privalomumo nustatymas praktikoje neužtikrina efektyvaus šios pareigos vykdymo. Skolininkų problema dažnai kyla dėl kelių priežasčių. Pirmiausia pažymėtina, kad rinkliavos mokėtojai ne visada suvokia šių mokėjimų privalomumą. Skirtingai nei mokesčiai, vietinės rinkliavos dažnai yra siejamos su konkrečiomis paslaugomis, todėl dalis asmenų jas suvokia kaip savotišką „mokestį už naudojimąsi“, kurio galima išvengti nesinaudojant paslauga. Toks suvokimas ypač būdingas komunalinių atliekų tvarkymo rinkliavos atveju. Teismų praktikoje ši problema yra aiškiai įvardijama. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2020 m. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-1070-602/2020 pažymėjo, kad vietinė rinkliava yra privaloma įmoka, kurios mokėjimo pareiga kyla iš teisės normų, o ne iš subjektyvaus asmens vertinimo dėl paslaugos naudojimo. Teismas akcentavo, kad komunalinių atliekų tvarkymo sistema organizuojama visos savivaldybės mastu, todėl asmens pareiga mokėti

rinkliavą nėra siejama su individualiu ir faktiniu paslaugos naudojimu. Kita svarbi skolininkų atsiradimo priežastis yra susijusi su socialiniais ir ekonominiais veiksniais. Ne visi rinkliavų mokėtojai turi vienodas finansines galimybes vykdyti savo pareigas, todėl dalis įsiskolinimų gali būti susijusi su objektyviomis aplinkybėmis. Tokiais atvejais kyla poreikis suderinti fiskalinius interesus su socialinio teisingumo principais. Doktrinoje pažymima, kad viešųjų mokėjimų sistema turi būti ne tik efektyvi, bet ir socialiai teisinga. V. Vaičaitis nurodo, kad viešieji mokėjimai turi būti organizuojami taip, kad nepažeistų proporcingumo ir nepagrįstai neapsunkintų asmenų finansinės padėties. Ši nuostata aktuali ir vietinių rinkliavų kontekste, kur būtina įvertinti skirtingas mokėtojų galimybes. Papildomai pažymėtina, kad skolininkų problema yra glaudžiai susijusi su informacijos trūkumu. Praktikoje pasitaiko atvejų, kai asmenys nėra tinkamai informuojami apie savo pareigas, mokėjimo terminus ar galimas pasekmes. Tokia situacija gali lemti ne tik sąmoningą, bet ir nesąmoningą mokėjimo pareigos nevykdymą.

Taip pat svarbus aspektas yra susijęs su rinkliavų administravimo efektyvumu. Jei savivaldybės nesugeba laiku identifikuoti skolininkų ir imtis atitinkamų veiksmų, įsiskolinimai gali kauptis ir tapti sunkiai išieškomi. Tai rodo, kad skolininkų problema yra ne tik mokėtojų elgsenos, bet ir administravimo kokybės klausimas. Galiausiai pažymėtina, kad skolininkų atsiradimas daro neigiamą poveikį visai vietinių rinkliavų sistemai. Mažėjantis surinkimo efektyvumas gali lemti poreikį didinti rinkliavų dydžius arba ieškoti alternatyvių finansavimo šaltinių, o tai savo ruožtu gali dar labiau mažinti mokėjimo drausmę. Apibendrinant galima teigti, kad skolininkų problema yra kompleksinė ir apima tiek teisinius, tiek socialinius bei administracinius aspektus. Jos sprendimas reikalauja ne tik griežtesnės kontrolės, bet ir nuoseklaus informavimo, proporcingumo užtikrinimo bei efektyvaus administravimo.

Kita reikšminga vietinių rinkliavų surinkimo problema yra susijusi su jų išieškojimo mechanizmu. Nors teisės aktai nustato, kad vietinės rinkliavos yra privalomos įmokos, praktikoje jų išieškojimas neretai susiduria su įvairiais sunkumais, kurie mažina bendrą sistemos efektyvumą.

Teisiniu požiūriu vietinių rinkliavų išieškojimas grindžiamas tuo, kad rinkliavos mokėtojo pareiga kyla iš teisės normų, todėl jos nevykdymas sudaro pagrindą taikyti priverstinio išieškojimo priemones. Savivaldybės, kaip viešojo administravimo subjektai, turi teisę imtis veiksmų siekdamas užtikrinti rinkliavų surinkimą, tačiau šių veiksmų efektyvumas priklauso nuo administracinių ir procedūrinių veiksnių.

Praktikoje išieškojimo procesas dažniausiai vykdomas per skolų administravimo ir perdavimo išieškojimui mechanizmus. Tačiau šis procesas neretai yra ilgas ir sudėtingas. Pirmiausia savivaldybė turi nustatyti skolos faktą, informuoti mokėtoją, o tik vėliau gali būti inicijuojamas priverstinis išieškojimas. Tokia procedūrų seka lemia, kad skolos gali būti išieškomos tik po ilgesnio laiko tarpo, o tai mažina jų realų išieškojimo efektyvumą.

Teismų praktikoje taip pat akcentuojama, kad vietinių rinkliavų išieškojimas turi būti vykdomas laikantis teisės aktų nustatytų procedūrų. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad savivaldybės, siekdamos išieškoti rinkliavas, privalo užtikrinti, jog jų sprendimai būtų teisėti, pagrįsti ir tinkamai įforminti. Tai reiškia, kad net ir esant įsiskolinimui, išieškojimo procesas negali būti vykdomas supaprastintai ar pažeidžiant asmens teises. Papildomai pažymėtina, kad išieškojimo efektyvumą mažina ir praktinės problemos, susijusios su skolininkų identifikavimu. Savivaldybės ne visada turi tikslius duomenis apie asmenų gyvenamąją vietą, faktinį naudojimąsi turtu ar kitus svarbius aspektus. Dėl to išieškojimo procesas gali būti apsunkintas arba net neįmanomas.

Kita svarbi problema yra susijusi su išieškojimo kaštais. Priverstinis skolų išieškojimas reikalauja papildomų administracinių ir finansinių išteklių, todėl kyla klausimas dėl tokio proceso ekonominio pagrįstumo. Jei išieškojimo kaštai yra artimi ar net viršija pačios skolos dydį, tokia praktika gali būti laikoma neefektyvia. Doktrinoje pažymima, kad viešųjų pajamų sistema turi būti organizuojama taip, kad jos administravimas būtų efektyvus ir proporcingas siekiamiems tikslams. B. Sudavičius nurodo, kad rinkliavų institutas turi užtikrinti ne tik pajamų surinkimą, bet ir racionalų jų administravimą, vengiant perteklinės administracinės naštos tiek viešojo administravimo subjektams, tiek mokėtojams. Tai reiškia, kad savivaldybės, organizuodamos rinkliavų išieškojimą, turi įvertinti ne tik formalią galimybę išieškoti skolą, bet ir tokio proceso kaštų bei naudos santykį. Šiame kontekste svarbus ir proporcingumo principas, kuris reikalauja, kad taikomos priemonės būtų tinkamos ir būtinos siekiamam tikslui, o jų sukelta našta nebūtų perteklinė. Priverstinis išieškojimas, nors ir yra teisėta priemonė, negali būti taikomas mechaniškai, neatsižvelgiant į konkrečias aplinkybes. Taip pat pažymėtina, kad išieškojimo procesas gali turėti neigiamų socialinių pasekmių. Priverstinis skolų išieškojimas gali sukelti papildomą finansinę naštą asmenims, ypač tais atvejais, kai skolos yra susijusios su objektyviomis finansinėmis problemomis. Tai rodo, kad išieškojimo mechanizmas turi būti taikomas proporcingai ir atsižvelgiant į konkrečias aplinkybes. Be to, praktikoje pastebima, kad ne visos savivaldybės vienodai aktyviai vykdo išieškojimo funkciją. Skirtingas administracinis pajėgumas lemia, kad vienos savivaldybės rinkliavos išieškomos

efektyviau, o kitose – susiduriama su didesniais sunkumais. Tai kelia klausimą dėl vietinių rinkliavų sistemos vienodumo nacionaliniu mastu. Galiausiai pažymėtina, kad išieškojimo mechanizmo neefektyvumas gali turėti ilgalaikių pasekmių visai vietinių rinkliavų sistemai. Jei mokėtojai mato, kad įsiskolinimai nėra realiai išieškomi, tai gali skatinti neatsakingą elgesį ir mažinti mokėjimo drausmę. Apibendrinant galima teigti, kad vietinių rinkliavų išieškojimo mechanizmas susiduria su reikšmingais iššūkiais, susijusiais su procedūriniu sudėtingumu, administraciniais kaštais ir praktinio įgyvendinimo problemomis. Šių problemų sprendimas yra būtinas siekiant užtikrinti efektyvų vietinių rinkliavų surinkimą ir stabilų savivaldybių finansavimą.

Vietinių rinkliavų surinkimo problemas, būtina sistemiškai įvertinti, ar esama rinkliavų surinkimo sistema Lietuvoje veikia efektyviai. Ankstesnė analizė parodė, kad tiek skolininkų atsiradimas, tiek išieškojimo mechanizmo trūkumai nėra pavieniai reiškiniai, o sudaro nuosekliai pasikartojančią problematiką. Pirmiausia pažymėtina, kad vietinių rinkliavų sistema teisiniu požiūriu yra aiškiai sureguliuota – Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas nustato rinkliavų privalomumą, o savivaldybėms suteikiama teisė jas nustatyti ir administruoti. Tačiau praktikoje šių teisinių nuostatų įgyvendinimas susiduria su reikšmingais sunkumais, kurie mažina bendrą sistemos efektyvumą.

Vienas pagrindinių sistemos trūkumų yra tas, kad ji yra orientuota į pareigos nustatymą, tačiau nepakankamai užtikrina jos įgyvendinimą. Nors teisės normos numato galimybę taikyti priverstinio išieškojimo priemones, praktikoje šios priemonės ne visada yra pakankamai veiksmingos arba taikomos nuosekliai. Dėl to susidaro situacija, kai formaliai egzistuojanti pareiga ne visada virsta realiu mokėjimu. Be to, pažymėtina, kad vietinių rinkliavų surinkimo sistema yra fragmentuota. Kiekviena savivaldybė savarankiškai organizuoja rinkliavų administravimą, todėl praktikoje susiformuoja skirtingi administravimo modeliai ir nevienodas jų efektyvumas. Tokia situacija rodo, kad nors teisinis reguliavimas yra bendras, jo įgyvendinimas nėra vienodas visoje valstybėje. Kita reikšminga problema yra susijusi su prevencinių priemonių stoka. Kaip matyti iš praktikos, didžioji dalis savivaldybių taikomų priemonių yra orientuotos į jau susidariusių skolų išieškojimą, o ne į jų atsiradimo prevenciją. Tai leidžia teigti, kad sistema yra labiau reaktyvi nei proaktyvi, o tai mažina jos efektyvumą ilgalaikėje perspektyvoje. Lietuviškoje teisės doktrinoje pažymima, kad viešųjų mokėjimų sistema turi būti grindžiama ne tik privalomumo principu, bet ir efektyviu administravimu bei proporcingumu. B. Sudavičius nurodo, kad rinkliavų institutas turi užtikrinti ne tik pajamų surinkimą, bet ir racionalų jų administravimą, kad būtų išvengta perteklinės administracinės naštos. Ši nuostata yra

aktuali vertinant vietinių rinkliavų surinkimo sistemą. Taip pat svarbu pažymėti, kad vietinių rinkliavų surinkimo sistema yra glaudžiai susijusi su savivaldybių administraciniu pajėgumu. Skirtingas savivaldybių finansinis ir organizacinis potencialas lemia, kad jų gebėjimas efektyviai administruoti rinkliavas skiriasi. Tai dar labiau sustiprina sistemos fragmentaciją ir nevienodą jos veikimą. Be to, pažymėtina, kad nepakankamas skaidrumas taip pat daro įtaką surinkimo efektyvumui. Jei mokėtojams nėra aišku, kaip formuojamos rinkliavos ir kaip jos administruojamos, tai gali mažinti jų pasitikėjimą sistema ir neigiamai veikti mokėjimo drausmę. Galiausiai pažymėtina, kad vietinių rinkliavų surinkimo sistema turi būti vertinama kaip visos vietinių rinkliavų sistemos dalis. Jos efektyvumas priklauso ne tik nuo išieškojimo mechanizmų, bet ir nuo apskaičiavimo metodikos, administravimo kokybės bei mokėtojų elgsenos. Apibendrinant galima teigti, kad vietinių rinkliavų surinkimo sistema Lietuvoje formaliai funkcionuoja, tačiau jos praktinis efektyvumas yra ribotas. Sistemos fragmentacija, prevencijos trūkumas, administraciniai sunkumai ir nevienodas savivaldybių pajėgumas lemia, kad rinkliavų surinkimas ne visada yra efektyvus. Todėl galima daryti išvadą, kad ši sistema reikalauja nuoseklaus tobulinimo tiek teisiniu, tiek praktiniu lygmeniu.

3.3. Vietinių rinkliavų administravimo kaštų problemos

Vietinių rinkliavų administravimo kaštai yra vienas iš svarbiausių, tačiau dažnai nepakankamai įvertinamų šio instituto aspektų. Nors vietinės rinkliavos yra skirtos savivaldybių pajamoms generuoti ir konkrečių viešųjų paslaugų finansavimui užtikrinti, jų administravimas pats savaime reikalauja reikšmingų finansinių ir žmogiškųjų išteklių. Dėl šios priežasties kyla klausimas, ar visais atvejais vietinių rinkliavų taikymas yra ekonomiškai pagrįstas. Pirmiausia pažymėtina, kad vietinių rinkliavų administravimas apima daugybę skirtingų veiklų – nuo mokėtojų identifikavimo ir duomenų tvarkymo iki mokėjimų apskaitos ir išieškojimo. Kiekviena iš šių veiklų reikalauja atitinkamų resursų, o jų visuma sudaro bendrą administravimo kaštų struktūrą. Praktikoje šie kaštai gali būti reikšmingi, ypač mažesnėse savivaldybėse. Viena iš pagrindinių problemų yra susijusi su administravimo kaštų ir surenkamų pajamų santykiu. Kai kuriais atvejais rinkliavų administravimas gali būti brangus, o surenkamos sumos – santykinai nedidelės. Tokia situacija kelia abejonių dėl ekonominio efektyvumo, nes dalis surenkamų lėšų faktiškai yra „sugrąžinama“ administravimo procesui finansuoti. Ši problema ypač aktuali atsižvelgiant į tai, kad vietinės rinkliavos nėra pagrindinis savivaldybių pajamų šaltinis. Todėl pernelyg dideli administravimo kaštai gali sumažinti jų praktinę naudą ir kelti klausimą dėl šio instituto racionalumo. Kita reikšminga problema yra susijusi su administravimo funkcijų

organizavimu. Savivaldybės gali pasirinkti skirtingus administravimo modelius – vykdyti šią funkciją pačios arba pavesti ją savivaldybių įmonėms ar kitiems subjektams. Tačiau kiekvienas modelis turi savų trūkumų. Tiesioginis administravimas gali reikalauti didesnių žmogiškųjų resursų, tuo tarpu funkcijų delegavimas gali lemti papildomas išlaidas ir mažesnę kontrolę. Taip pat pažymėtina, kad administravimo kaštai yra glaudžiai susiję su rinkliavų apskaičiavimo metodikos sudėtingumu. Kaip aptarta ankstesniame poskyryje, sudėtingesnės metodikos gali būti tikslesnės, tačiau jos reikalauja daugiau administracinių išteklių. Tai reiškia, kad savivaldybės turi nuolat ieškoti pusiausvyros tarp tikslumo ir administracinio efektyvumo. Analizuojant vietinių rinkliavų administravimo kaštus, būtina detaliau įvertinti žmogiškųjų išteklių vaidmenį. Administravimo procesas reikalauja kvalifikuotų darbuotojų, kurie gebėtų ne tik vykdyti technines funkcijas, bet ir spręsti sudėtingus teisinius bei organizacinius klausimus. Tačiau praktikoje savivaldybės ne visada turi pakankamai specialistų, galinčių efektyviai administruoti rinkliavas. Ši problema ypač aktuali mažesnėse savivaldybėse, kur administraciniai resursai yra riboti. Tokiose savivaldybėse vienam darbuotojui dažnai tenka vykdyti kelias funkcijas, o tai gali mažinti administravimo kokybę ir didinti klaidų tikimybę. Papildomai pažymėtina, kad darbuotojų kvalifikacija tiesiogiai veikia administravimo efektyvumą. Nepakankamas teisinių žinių lygis gali lemti neteisingą teisės normų taikymą, o tai savo ruožtu gali sukelti ginčus ir papildomas išlaidas. Taip pat svarbu atkreipti dėmesį į darbuotojų darbo krūvį. Jei administravimo procesas yra pernelyg sudėtingas, tai gali lemti per didelę administracinę naštą, kuri mažina darbo efektyvumą ir didina klaidų riziką. Galiausiai pažymėtina, kad žmogiškųjų išteklių problema yra glaudžiai susijusi su bendru savivaldybių finansiniu pajėgumu. Riboti finansiniai ištekliai lemia, kad savivaldybės negali skirti pakankamai lėšų kvalifikuotų specialistų pritraukimui ir išlaikymui. Papildomai pažymėtina, kad administravimo kaštus didina ir duomenų valdymo problemos. Nepakankamai tikslūs ar nuolat atnaujinami duomenys reikalauja papildomų administracinių veiksmų, tokių kaip duomenų tikrinimas, koregavimas ar papildomas informacijos rinkimas. Tai didina administracinę naštą ir mažina bendrą sistemos efektyvumą. Kita svarbi problema yra susijusi su informacinių technologijų naudojimu. Nors modernios informacinės sistemos gali padėti sumažinti administravimo kaštus, jų diegimas ir priežiūra reikalauja pradinių investicijų. Mažesnės savivaldybės ne visada turi pakankamai išteklių tokioms investicijoms, todėl yra priverstos naudoti mažiau efektyvius administravimo metodus. Be to, pažymėtina, kad administravimo kaštai didėja ir dėl teisinių ginčų. Ginčai dėl rinkliavų dydžio, apskaičiavimo ar taikymo reikalauja papildomų resursų – tiek administracinių, tiek teisinių. Tokia situacija rodo, kad netinkamai suformuota rinkliavų sistema gali generuoti

papildomas išlaidas, kurios mažina jos efektyvumą. Analizuojant vietinių rinkliavų administravimo kaštus, būtina detaliau įvertinti jų ekonominio efektyvumo aspektą. Nors vietinės rinkliavos yra skirtos pajamoms generuoti, jų administravimo procesas neturi būti pernelyg brangus, nes priešingu atveju sumažėja jų praktinė nauda. Ekonominio efektyvumo vertinimas reikalauja atsižvelgti į santykį tarp administravimo kaštų ir surenkamų pajamų. Jei administravimo išlaidos sudaro reikšmingą dalį surenkamų lėšų, tokia sistema tampa mažai efektyvi. Tai ypač aktualu tais atvejais, kai rinkliavos dydis yra nedidelis, tačiau jos administravimas reikalauja sudėtingų procedūrų. Šiame kontekste galima kelti klausimą dėl tam tikrų vietinių rinkliavų racionalumo. Jei rinkliavos administravimas kainuoja beveik tiek pat, kiek yra surenkama lėšų, toks modelis gali būti laikomas ekonomiškai nepagrįstu. Tai rodo, kad ne visos rinkliavos yra vienodai efektyvios finansiniu požiūriu. Papildomai pažymėtina, kad administravimo kaštų vertinimas turi apimti ne tik tiesiogines išlaidas, bet ir netiesioginius kaštus. Prie netiesioginių kaštų gali būti priskiriamas darbuotojų laikas, informacinių sistemų priežiūra, ginčų sprendimas ir kiti administraciniai procesai. Šie kaštai ne visada yra aiškiai identifikuojami, tačiau jie turi reikšmingą įtaką bendram sistemos efektyvumui. Taip pat svarbu pažymėti, kad administravimo kaštai gali turėti įtakos savivaldybių sprendimams dėl rinkliavų taikymo. Jei administravimas yra sudėtingas ir brangus, savivaldybės gali būti linkusios vengti tam tikrų rinkliavų nustatymo arba pasirinkti paprastesnius, bet mažiau tikslus modelius. Kita reikšminga problema yra susijusi su masto ekonomijos nebuvimu. Skirtingai nei centralizuotose sistemose, vietinių rinkliavų administravimas dažnai vykdomas atskirai kiekvienoje savivaldybėje. Tai reiškia, kad nėra išnaudojami masto ekonomijos privalumai, kurie galėtų sumažinti administravimo kaštus. Mažesnės savivaldybės šiuo aspektu susiduria su didesniais iššūkiais, nes jų administravimo kaštai vienam mokėtojui gali būti didesni nei didesnėse savivaldybėse. Tai kelia klausimą dėl sistemos efektyvumo nacionaliniu mastu. Galiausiai pažymėtina, kad vietinių rinkliavų administravimo kaštai turi būti vertinami ne tik ekonominiu, bet ir teisiniu aspektu. Pernelyg sudėtinga ir brangi administravimo sistema gali prieštarauti gero administravimo principui, kuris reikalauja, kad viešasis administravimas būtų efektyvus ir racionalus. Apibendrinant galima teigti, kad vietinių rinkliavų administravimo kaštai kelia ne tik praktinių, bet ir sisteminių problemų, kurios susijusios su ekonominiu efektyvumu, administravimo organizavimu ir teisiniais principais. Šių problemų sprendimas yra būtinas siekiant užtikrinti, kad vietinių rinkliavų sistema būtų racionali ir veiksminga. Taip pat svarbu pažymėti, kad administravimo kaštai yra glaudžiai susiję su rinkliavų surinkimo efektyvumu. Jei rinkliavos nėra efektyviai surenkamos, savivaldybės patiria ne tik pajamų praradimą, bet ir papildomas išlaidas,

susijusias su skolų administravimu ir išieškojimu. Tai rodo, kad administravimo ir surinkimo problemos yra tarpusavyje susijusios. Papildomai pažymėtina, kad vietinių rinkliavų administravimo kaštai turi būti vertinami ne tik finansiniu, bet ir organizaciniu požiūriu. Didelė administracinė našta gali apkrauti savivaldybių administraciją ir mažinti jos gebėjimą efektyviai vykdyti kitas funkcijas. Kita reikšminga problema yra susijusi su administravimo skaidrumu. Jei administravimo procesai nėra pakankamai aiškūs, tai gali mažinti gyventojų pasitikėjimą ir netiesiogiai didinti administravimo kaštus, nes atsiranda daugiau ginčų ir neaiškumų. Galiausiai pažymėtina, kad vietinių rinkliavų administravimo kaštai turi būti vertinami kompleksiškai, atsižvelgiant į visus sistemos elementus. Efektyvi sistema turi ne tik generuoti pajamas, bet ir tai daryti racionaliai, nepatiriant perteklinių išlaidų. Papildomai analizuojant vietinių rinkliavų administravimo kaštus, būtina įvertinti ir administravimo procesų efektyvumo problematiką. Net ir turint pakankamus finansinius bei žmogiškuosius išteklius, administravimo sistema gali veikti neefektyviai, jei procesai nėra tinkamai organizuoti. Viena iš pagrindinių problemų yra procedūrų dubliavimasis. Praktikoje gali pasitaikyti situacijų, kai ta pati informacija yra renkama ir tikrinama kelis kartus, o tai didina administracinę naštą ir kaštus. Taip pat pažymėtina, kad administravimo procesai ne visada yra pakankamai automatizuoti. Rankinis duomenų apdorojimas reikalauja daugiau laiko ir didina klaidų tikimybę, o tai savo ruožtu lemia papildomas išlaidas. Kita svarbi problema yra susijusi su skirtingų institucijų bendradarbiavimu. Efektyvus rinkliavų administravimas reikalauja informacijos mainų tarp įvairių institucijų, tačiau praktikoje šie procesai ne visada yra sklandūs. Informacijos trūkumas ar vėlavimas gali apsunkinti administravimą ir didinti jo kaštus. Be to, pažymėtina, kad administravimo efektyvumui įtakos turi ir teisės aktų stabilumas. Dažni teisinio reguliavimo pokyčiai reikalauja nuolat atnaujinti administravimo procedūras, o tai didina kaštus ir mažina sistemos stabilumą. Galiausiai pažymėtina, kad vietinių rinkliavų administravimo procesų tobulinimas turėtų būti orientuotas į paprastumo ir efektyvumo didinimą. Tik racionaliai organizuota sistema gali užtikrinti, kad administravimo kaštai būtų proporcingi surenkamoms pajamoms. Apibendrinant galima teigti, kad vietinių rinkliavų administravimo kaštai Lietuvoje kelia reikšmingų problemų, susijusių su ekonominiu efektyvumu, administravimo organizavimu, technologiniais sprendimais ir teisiniais ginčais. Šių problemų sprendimas yra būtinas siekiant užtikrinti, kad vietinių rinkliavų sistema būtų ne tik teisiškai pagrįsta, bet ir ekonomiškai racionaliai.

3.4. Vietinių rinkliavų mokėjimo drausmės problemos

Vietinių rinkliavų mokėjimo drausmė yra vienas esminių veiksnių, lemiančių visos vietinių rinkliavų sistemos veikimo efektyvumą. Skirtingai nei priverstinio išieškojimo mechanizmai, mokėjimo drausmė yra susijusi su savanorišku mokėtojų pareigų vykdymu, todėl ji atspindi ne tik teisinio reguliavimo veiksmingumą, bet ir visuomenės požiūrį į šiuos mokėjimus.

Teisiniu požiūriu vietinės rinkliavos yra privalomi mokėjimai, kurių vykdymas nepriklauso nuo mokėtojo valios. Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas nustato, kad rinkliavos yra savivaldybių tarybų sprendimais įtvirtintos įmokos, privalomos visiems jų taikymo sritį atitinkantiems asmenims. Tačiau vien formalus privalomumo įtvirtinimas savaime neužtikrina aukšto mokėjimo drausmės lygio. Mokėjimo drausmė praktikoje priklauso nuo kelių tarpusavyje susijusių veiksnių. Pirmiausia pažymėtinas mokėtojų suvokimas apie rinkliavų pobūdį. Kaip aptarta ankstesniuose skyriuose, vietinės rinkliavos dažnai yra siejamos su konkrečiomis paslaugomis, todėl dalis asmenų jas vertina kaip pasirinktinį mokėjimą. Toks suvokimas mažina motyvaciją vykdyti mokėjimo pareigą ir sudaro prielaidas drausmės pažeidimams. Teismų praktikoje pabrėžiama, kad vietinių rinkliavų mokėjimo pareiga yra objektyvi ir nepriklauso nuo asmens subjektyvaus vertinimo. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad rinkliava yra privaloma įmoka, kuri turi būti mokama nepriklausomai nuo faktinio paslaugos naudojimo, jei asmuo patenka į jos taikymo sritį. Ši teismų praktika patvirtina, kad mokėjimo drausmė negali būti grindžiama individualiu pasirinkimu. Kita svarbi mokėjimo drausmės problema yra susijusi su pasitikėjimu viešuoju sektoriumi. Jei mokėtojai nepasitiki savivaldybių sprendimais ar abejoja rinkliavų pagrįstumu, jų motyvacija vykdyti mokėjimo pareigą mažėja. Tokiu atveju net ir aiškiai nustatyta teisinė pareiga gali būti nevykdoma. Lietuviškoje teisės doktrinoje pažymima, kad viešųjų mokėjimų efektyvumas yra glaudžiai susijęs su jų suvokiamu teisingumu. B. Sudavičius nurodo, kad mokėtojai yra labiau linkę vykdyti savo pareigas, jei mano, kad nustatyti mokėjimai yra pagrįsti ir proporcingi. Ši nuostata yra ypač aktuali vietinių rinkliavų kontekste. Taip pat pažymėtina, kad mokėjimo drausmė yra susijusi su informacijos prieinamumu. Jei mokėtojai nėra tinkamai informuojami apie savo pareigas, mokėjimo terminus ar pasekmes, tai gali lemti drausmės pažeidimus. Todėl aiški ir nuosekli informavimo sistema yra svarbi mokėjimo drausmės užtikrinimo priemonė. Be to, svarbu pažymėti, kad mokėjimo drausmė nėra vien tik teisinis klausimas. Ji yra glaudžiai susijusi su socialiniais ir ekonominiais veiksniais. Asmenų finansinė padėtis, jų prioritetai ir bendras požiūris į viešuosius mokėjimus daro reikšmingą

įtaką mokėjimo elgsenai. Galiausiai pažymėtina, kad mokėjimo drausmė tiesiogiai veikia visos vietinių rinkliavų sistemos stabilumą. Kuo aukštesnis savanoriško mokėjimo lygis, tuo mažesnis poreikis taikyti priverstinio išieškojimo priemones ir tuo efektyviau veikia visa sistema. Apibendrinant galima teigti, kad vietinių rinkliavų mokėjimo drausmė yra kompleksinis reiškiny, apimantis teisinius, socialinius ir administracinius aspektus. Jos užtikrinimas reikalauja ne tik aiškaus teisinio reguliavimo, bet ir efektyvaus administravimo bei visuomenės pasitikėjimo. Nors mokėjimo drausmės samprata leidžia suprasti jos reikšmę vietinių rinkliavų sistemoje, praktikoje susiduriama su konkrečiomis problemomis, kurios lemia šios drausmės pažeidimus. Dėl šios priežasties tikslinga detaliau išanalizuoti pagrindinius veiksnius, darančius įtaką mokėjimo drausmės lygiui. Analizuojant vietinių rinkliavų mokėjimo drausmę, būtina detaliau įvertinti pagrindines problemas, kurios lemia jos pažeidimus praktikoje. Nors teisinis reguliavimas aiškiai nustato mokėjimo pareigą, realus šios pareigos vykdymas priklauso nuo daugelio tarpusavyje susijusių veiksnių.

Viena pagrindinių problemų yra susijusi su vietinių rinkliavų pobūdžio suvokimu. Kaip jau minėta, dalis mokėtojų vietines rinkliavas linkę vertinti kaip mokėjimus už konkrečias paslaugas, o ne kaip privalomas viešąsias įmokas. Dėl to susiformuoja klaidingas įsitikinimas, kad nesinaudojant paslauga galima išvengti mokėjimo pareigos. Tokia nuostata ypač būdinga komunalinių atliekų tvarkymo rinkliavos atveju. Teismų praktikoje ši problema yra ne kartą akcentuota. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, kad rinkliavos mokėjimo pareiga nėra siejama su faktiniu paslaugos naudojimu, o kyla iš teisės normų. Tai reiškia, kad mokėjimo drausmės pažeidimai dažnai kyla ne dėl teisinio reguliavimo neaiškumo, bet dėl netinkamo jo suvokimo. Kita reikšminga problema yra susijusi su rinkliavų pagrįstumo vertinimu. Jei mokėtojai mano, kad rinkliavos dydis yra nepagrįstas ar neproporcingas, jų motyvacija vykdyti mokėjimo pareigą mažėja. Tokiu atveju mokėjimo drausmė tampa priklausoma ne tik nuo teisinio reguliavimo, bet ir nuo subjektyvaus asmens vertinimo. Lietuviškoje teisės doktrinoje pažymima, kad viešųjų mokėjimų sistema turi būti grindžiama proporcingumo ir teisingumo principais. B. Sudavičius nurodo, kad nepagrįstai dideli ar neaiškūs mokėjimai gali mažinti mokėtojų pasitikėjimą sistema ir skatinti mokėjimo vengimą. Ši nuostata ypač aktuali vietinių rinkliavų srityje. Taip pat pažymėtina, kad mokėjimo drausmę neigiamai veikia informacijos trūkumas. Praktikoje pasitaiko atvejų, kai asmenys nėra tinkamai informuojami apie mokėjimo terminus, apskaičiavimo tvarką ar galimas pasekmes. Dėl to dalis pažeidimų gali būti nulemti ne sąmoningo vengimo, o informacijos stokos. Kita svarbi

problema yra susijusi su socialiniais ir ekonominiais veiksniais. Ne visi mokėtojai turi vienodas finansines galimybes vykdyti savo pareigas, todėl dalis mokėjimo drausmės pažeidimų gali būti susijusi su objektyviomis aplinkybėmis. Tokiais atvejais griežtas priverstinių priemonių taikymas gali būti ne tik neefektyvus, bet ir socialiai neteisingas. Be to, pažymėtina, kad mokėjimo drausmę veikia ir sankcijų taikymo praktika. Jei mokėtojai mato, kad už mokėjimo pareigos nevykdymą nėra realių pasekmių arba jos yra taikomos nenuosekliai, tai gali skatinti neatsakingą elgesį. Tokia situacija mažina prevencinį teisinio reguliavimo poveikį. Taip pat svarbu pažymėti, kad mokėjimo drausmė yra glaudžiai susijusi su savivaldybių administraciniu pajėgumu. Skirtingas informavimo, kontrolės ir administravimo lygis lemia, kad vienos savivaldybės mokėjimo drausmė yra aukštesnė, o kitose – susiduriama su didesniais iššūkiais. Galiausiai pažymėtina, kad vietinių rinkliavų mokėjimo drausmės problemos yra sisteminio pobūdžio. Jos kyla ne iš vieno konkretaus veiksnio, bet iš jų visumos – netinkamo suvokimo, pasitikėjimo stokos, informacijos trūkumo ir socialinių aplinkybių. Apibendrinant galima teigti, kad mokėjimo drausmės pažeidimai vietinių rinkliavų srityje yra kompleksinė problema, kuri negali būti sprendžiama vien tik griežtinant kontrolę. Siekiant užtikrinti aukštesnį mokėjimo drausmės lygį, būtina atsižvelgti į visus šiuos veiksnius ir taikyti kompleksines priemones. Atsižvelgiant į aptartas vietinių rinkliavų mokėjimo drausmės problemas, būtina įvertinti galimas šios srities tobulinimo kryptis. Kaip parodė ankstesnė analizė, mokėjimo drausmės pažeidimai yra kompleksinio pobūdžio, todėl jų sprendimas reikalauja ne vienos, o kelių tarpusavyje suderintų priemonių.

Informavimo sistemos tobulinimas yra viena iš esminių priemonių, galinčių reikšmingai prisidėti prie vietinių rinkliavų mokėjimo drausmės gerinimo. Kaip rodo praktika, dalis mokėjimo drausmės pažeidimų kyla ne tik dėl sąmoningo vengimo, bet ir dėl informacijos trūkumo ar jos neaiškumo. Pirmiausia pažymėtina, kad mokėtojams turi būti aiškiai paaiškintas vietinių rinkliavų teisinis pobūdis. Daugelis asmenų šiuos mokėjimus vis dar suvokia kaip savanoriškus ar priklausančius nuo faktinio paslaugos naudojimo, todėl nesupranta jų privalomumo. Dėl šios priežasties savivaldybės turėtų aktyviau komunikuoti, kad vietinės rinkliavos yra privalomi mokėjimai, kylantys iš teisės normų, o ne iš individualaus pasirinkimo. Antra, svarbu užtikrinti informacijos prieinamumą ir aiškumą. Mokėtojams turi būti lengvai suprantama, kaip apskaičiuojamas rinkliavos dydis, kokie kriterijai taikomi ir kokie yra mokėjimo terminai. Sudėtingos ar neaiškios apskaičiavimo metodikos gali lemti nepasitikėjimą sistema ir mažinti mokėjimo drausmę. Trečia, būtina tobulinti informavimo priemones. Šiuolaikinėmis sąlygomis

savivaldybės gali naudoti įvairius kanalus – elektroninius pranešimus, savitarnos sistemas, automatinius priminimus apie mokėjimo terminus. Tokios priemonės leidžia sumažinti pavėluotų mokėjimų skaičių ir užtikrinti nuoseklesnį rinkliavų surinkimą. Praktikoje šios priemonės jau yra aktyviai taikomos didžiosiose savivaldybėse. Pavyzdžiui, gyventojams siunčiami automatiniai pranešimai elektroniniu paštu ar trumpąja žinute apie artėjančius ar praleistus mokėjimo terminus. Taip pat vis plačiau naudojamos savitarnos sistemos, kuriose mokėtojai gali peržiūrėti savo prievoles ir jų vykdymo būklę. Tokios priemonės leidžia ne tik informuoti, bet ir aktyviai skatinti savalaikį mokėjimą. Taip pat svarbu pažymėti, kad informavimas turi būti ne tik formalus, bet ir nuoseklus. Vienkartinis pranešimas apie mokėjimo pareigą nėra pakankamas, todėl būtina užtikrinti periodinį priminimą ir aiškią komunikaciją viso mokėjimo laikotarpio metu. Pažymėtina, kad viešųjų mokėjimų efektyvumas yra glaudžiai susijęs su jų skaidrumu ir suprantamumu. Vis dėlto pažymėtina, kad informavimo sistema praktikoje ne visada yra pakankamai nuosekli. Skirtingose savivaldybėse taikomos skirtingos informavimo priemonės, o tai lemia nevienodą mokėtojų informuotumo lygį. Dėl šios priežasties dalis mokėjimo drausmės pažeidimų gali būti susijusi ne su sąmoningu vengimu, bet su informavimo sistemos trūkumais. Aiškus ir suprantamas reguliavimas didina mokėtojų pasitikėjimą ir skatina savanorišką pareigų vykdymą. Be to, pažymėtina, kad informavimo sistema gali atlikti ir prevencinę funkciją. Aiškiai informuojant apie galimas pasekmes už mokėjimo pareigos nevykdymą, galima sumažinti sąmoningo vengimo atvejų skaičių. Tokiu būdu informavimas tampa ne tik pagalbine, bet ir aktyvia mokėjimo drausmės užtikrinimo priemone. Galiausiai pažymėtina, kad efektyvi informavimo sistema prisideda prie bendro vietinių rinkliavų sistemos skaidrumo ir patikimumo. Jei mokėtojai supranta savo pareigas ir mato aiškią bei nuoseklią komunikaciją, didėja jų pasitikėjimas savivaldybių sprendimais ir mažėja konfliktų bei ginčų tikimybė. Apibendrinant galima teigti, kad informavimo sistemos tobulinimas yra viena svarbiausių priemonių, galinčių pagerinti vietinių rinkliavų mokėjimo drausmę. Aiškus, nuoseklus ir prieinamas informavimas leidžia ne tik sumažinti pažeidimų skaičių, bet ir stiprina visos sistemos veiksmingumą.

Kita svarbi vietinių rinkliavų mokėjimo drausmės gerinimo kryptis yra skaidrumo didinimas. Skaidrumas šiuo atveju reiškia ne tik informacijos prieinamumą, bet ir jos aiškumą, suprantamumą bei pagrįstumą. Jei mokėtojai supranta, kaip formuojamos rinkliavos ir kokiems tikslams jos naudojamos, didėja jų pasitikėjimas sistema ir motyvacija vykdyti mokėjimo pareigą. Pirmiausia pažymėtina, kad skaidrumas yra tiesiogiai susijęs su rinkliavų dydžio pagrindimu. Mokėtojams turi būti aišku, kokios

sąnaudos sudaro rinkliavos pagrindą ir kaip jos paskirstomos. Jei rinkliavos dydis atrodo nepagrįstas ar neaiškus, tai gali lemti nepasitikėjimą ir mažinti mokėjimo drausmę. Taip pat svarbu užtikrinti, kad mokėtojai turėtų galimybę susipažinti su rinkliavų apskaičiavimo metodika. Sudėtingos ar nepakankamai aiškiai paaiškintos metodikos gali sukelti abejonių dėl jų teisingumo. Praktikoje savivaldybės siekia didinti skaidrumą viešindamos rinkliavų apskaičiavimo metodikas savo interneto svetainėse. Tačiau net ir viešai prieinama informacija ne visada yra lengvai suprantama, nes dažnai pateikiama sudėtinga teisine ar technine forma. Dėl to mokėtojams gali būti sunku įvertinti, kaip konkrečiai apskaičiuojamas jų mokėtinas dydis. Todėl savivaldybės turėtų siekti, kad apskaičiavimo principai būtų ne tik teisiškai pagrįsti, bet ir suprantami visuomenei. Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas įpareigoja savivaldybes veikti teisėtumo ir pagrįstumo ribose, todėl rinkliavų nustatymas negali būti savavališkas. Tai reiškia, kad kiekvienas sprendimas dėl rinkliavos turi būti grindžiamas objektyviais kriterijais, o šie kriterijai turi būti viešai prieinami. Lietuviškoje teisės doktrinoje pažymima, kad skaidrumas yra viena iš pagrindinių sąlygų užtikrinant viešųjų mokėjimų sistemos veiksmingumą. V. Vaičaitis nurodo, kad viešųjų mokėjimų aiškumas ir pagrįstumas yra būtina sąlyga siekiant užtikrinti jų teisėtumą ir visuomenės pasitikėjimą viešuoju sektoriumi. Be to, pažymėtina, kad skaidrumas yra glaudžiai susijęs su atsakomybės principu. Savivaldybės turi ne tik nustatyti rinkliavas, bet ir pagrįsti jų dydį bei parodyti, kaip surinktos lėšos yra naudojamos. Tai ypač svarbu siekiant užtikrinti, kad rinkliavos nebūtų suvokiamos kaip papildomas fiskalinis instrumentas. Taip pat svarbu pažymėti, kad skaidrumo trūkumas gali didinti ginčų skaičių. Tai ypač aktualu tais atvejais, kai rinkliavos apskaičiavimas grindžiamas sudėtingomis formulėmis ar kelių kriterijų kombinacija. Tokiais atvejais mokėtojai dažnai neturi realios galimybės savarankiškai patikrinti rinkliavos dydžio pagrįstumo, o tai gali skatinti nepasitikėjimą ir ginčų atsiradimą. Jei mokėtojai nesupranta rinkliavos apskaičiavimo ar abejoja jos pagrįstumu, jie yra labiau linkę ginčyti savivaldybių sprendimus. Todėl skaidrumo didinimas gali prisidėti ne tik prie mokėjimo drausmės, bet ir prie ginčų mažinimo. Galiausiai pažymėtina, kad skaidrumas yra esminė sąlyga formuojant pasitikėjimą viešuoju sektoriumi. Kuo aiškesnė ir pagrįstesnė yra rinkliavų sistema, tuo didesnė tikimybė, kad mokėtojai ją vertins kaip teisingą ir laikysis nustatytų pareigų. Apibendrinant galima teigti, kad skaidrumo didinimas yra viena svarbiausių priemonių, galinčių pagerinti vietinių rinkliavų mokėjimo drausmę. Aiškus rinkliavų pagrindimas, prieinama informacija ir atsakingas lėšų naudojimo atskleidimas leidžia stiprinti pasitikėjimą sistema ir užtikrinti efektyvesnį jos veikimą.

Svarbi vietinių rinkliavų mokėjimo drausmės gerinimo kryptis yra prevencinių priemonių stiprinimas. Kaip rodo ankstesnė analizė, dabartinė sistema daugiausia orientuota į jau susidariusių skolų išieškojimą, tačiau mažiau dėmesio skiriama jų atsiradimo prevencijai. Toks požiūris lemia, kad problema sprendžiama jau jai atsiradus, o ne užkertant jai kelią. Pirmiausia pažymėtina, kad prevencinės priemonės turėtų būti nukreiptos į savalaikį mokėtojų informavimą. Viena efektyviausių priemonių yra priminimų sistema, kuri gali būti įgyvendinama elektroniniais laiškais, SMS žinutėmis ar savitarnos sistemų pranešimais. Tokie priminimai leidžia sumažinti pavėluotų mokėjimų skaičių ir užtikrina didesnę mokėjimo drausmės lygį. Antra, svarbu sudaryti lankstesnes mokėjimo galimybes. Praktikoje dalis mokėjimo drausmės pažeidimų kyla dėl finansinių sunkumų, todėl galimybė mokėjimus išdėstyti dalimis ar atidėti jų terminus galėtų padėti išvengti skolų susidarymo. Tokios priemonės yra ypač aktualios socialiai pažeidžiamoms grupėms. Trečia, būtina stiprinti prevencinę kontrolę. Tai gali apimti nuoseklų mokėtojų stebėjimą, ankstyvą reagavimą į vėluojančius mokėjimus ir operatyvų kontaktą su skolininkais. Ankstyvas reagavimas leidžia išspręsti problemas dar prieš joms tampa reikšmingomis. Taip pat pažymėtina, kad prevencinės priemonės gali būti susijusios su aiškiu pasekmių komunikavimu. Mokėtojams turi būti suprantama, kokios pasekmės kyla nevykdant mokėjimo pareigos. Aiškiai įvardintos pasekmės gali turėti prevencinį poveikį ir skatinti atsakingesnę elgesį. Lietuviškoje teisės doktrinoje pažymima, kad efektyvi viešųjų mokėjimų sistema turi būti orientuota ne tik į kontrolę, bet ir į prevenciją. B. Sudavičius nurodo, kad racionalus administravimas apima priemones, kurios leidžia išvengti pažeidimų, o ne tik juos spręsti. Be to, svarbu pažymėti, kad prevencinės priemonės yra ekonomiškai efektyvesnės nei priverstinis išieškojimas. Skolų išieškojimas reikalauja papildomų administracinių išteklių, todėl jų mažinimas prevencijos būdu leidžia optimizuoti visos sistemos veikimą. Galiausiai pažymėtina, kad prevencinių priemonių taikymas prisideda prie ilgalaikio mokėjimo drausmės gerinimo. Nuoseklus ir sistemingas prevencijos taikymas leidžia formuoti atsakingą mokėtojų elgseną ir mažina poreikį taikyti griežtas priverstines priemones. Apibendrinant galima teigti, kad prevencinių priemonių stiprinimas yra būtina sąlyga siekiant efektyvesnio vietinių rinkliavų administravimo. Savalaikis informavimas, lankstūs mokėjimo sprendimai ir ankstyva kontrolė leidžia sumažinti skolų susidarymą ir užtikrinti stabilesnį rinkliavų surinkimą.

Papildoma vietinių rinkliavų mokėjimo drausmės gerinimo kryptis yra skaitmenizavimo plėtra. Šiuolaikinėmis sąlygomis informacinių technologijų taikymas viešajame administravime tampa vis svarbesnis, todėl jų integravimas į rinkliavų

administravimo procesus gali reikšmingai padidinti sistemos efektyvumą. Pirmiausia pažymėtina, kad skaitmenizavimas leidžia supaprastinti mokėjimo procesą. Elektroninės savitarnos sistemos suteikia galimybę mokėtojams greitai ir patogiai gauti informaciją apie savo prievoles, peržiūrėti mokėjimų istoriją ir atlikti mokėjimus nuotoliniu būdu. Tokiu būdu sumažinamos administracinės kliūtys ir didinamas mokėjimo patogumas. Praktikoje skaitmenizavimo reikšmė ypač išryškėja savivaldybių taikomose elektroninėse rinkliavų administravimo sistemose. Didžiuosiuose Lietuvos miestuose vis plačiau diegiamos savitarnos platformos, leidžiančios mokėtojams realiu laiku gauti informaciją apie savo prievoles, atlikti mokėjimus bei stebėti jų vykdymą. Pavyzdžiui, Vilniaus miesto savivaldybėje veikianti elektroninė parkavimo sistema leidžia ne tik sumokėti rinkliavą nuotoliniu būdu, bet ir automatiškai apskaičiuoja mokėtiną sumą pagal konkrečią teritoriją ir laiką. Tokia sistema sumažina žmoniškųjų klaidų tikimybę ir užtikrina didesnę mokėjimų tikslumą. Analogiškai Kauno mieste naudojamos skaitmeninės parkavimo platformos leidžia automatizuoti visą rinkliavos surinkimo procesą, pradedant mokėjimo inicijavimu ir baigiant kontrolės funkcijomis. Tokios sistemos ne tik supaprastina mokėtojų pareigų vykdymą, bet ir suteikia savivaldybėms galimybę efektyviau stebėti mokėjimų srautus bei operatyviai reaguoti į pažeidimus. Be to, skaitmeninės sistemos leidžia integruoti skirtingus duomenų šaltinius, tokius kaip gyventojų registrai ar nekilnojamojo turto duomenys, kas ypač svarbu komunalinių atliekų rinkliavos administravimui. Antra, svarbi skaitmenizavimo kryptis yra automatizuotų priminimų sistema. Integruotos informacinės sistemos gali generuoti priminimus apie artėjančius ar praleistus mokėjimo terminus, taip mažinant pavėluotų mokėjimų skaičių. Tokios priemonės veikia kaip prevencinis mechanizmas ir prisideda prie mokėjimo drausmės stiprinimo. Trečia, skaitmenizavimas leidžia efektyviau valdyti duomenis. Integruojant skirtingas informacines sistemas, savivaldybės gali tiksliau identifikuoti mokėtojus, stebėti mokėjimų būklę ir operatyviai reaguoti į atsirandančius įsiskolinimus. Tai ypač svarbu siekiant sumažinti administracines klaidas ir užtikrinti sklandų rinkliavų surinkimą. Taip pat pažymėtina, kad skaitmenizavimas gali prisidėti prie skaidrumo didinimo. Elektroninėse sistemose galima pateikti išsamią informaciją apie rinkliavų apskaičiavimą, jų paskirtį ir panaudojimą. Tai leidžia mokėtojams geriau suprasti rinkliavų sistemą ir didina pasitikėjimą savivaldybių sprendimais. Be to, skaitmenizavimas sudaro sąlygas efektyvesniam administravimui. Automatizuoti procesai leidžia sumažinti žmoniškųjų išteklių poreikį, pagreitinti procedūras ir sumažinti administracines sąnaudas. Tai ypač aktualu savivaldybėms, kurios susiduria su ribotais administraciniais pajėgumais. Tačiau pažymėtina, kad skaitmenizavimo įgyvendinimas taip pat kelia tam tikrų iššūkių. Ne visi mokėtojai turi

vienodas galimybes naudotis elektroninėmis paslaugomis, todėl būtina užtikrinti alternatyvias informavimo ir mokėjimo formas. Taip pat svarbu užtikrinti duomenų apsaugą ir informacinių sistemų patikimumą. Galiausiai pažymėtina, kad skaitmenizavimas turi būti integruotas į bendrą vietinių rinkliavų administravimo sistemą. Tik nuosekliai diegiant informacines technologijas galima pasiekti ilgalaikį mokėjimo drausmės gerėjimą ir efektyvesnį rinkliavų surinkimą. Apibendrinant galima teigti, kad vietinių rinkliavų mokėjimo drausmės gerinimas reikalauja kompleksinio požiūrio, apimančio tarpusavyje susijusias priemones. Kaip parodė analizė, vien tik priverstinio išieškojimo mechanizmų taikymas nėra pakankamas, todėl būtina stiprinti prevencines ir sistemines priemones. Informavimo sistemos tobulinimas leidžia užtikrinti, kad mokėtojai aiškiai suprastų savo pareigas ir jų vykdymo sąlygas, o skaidrumo didinimas prisideda prie pasitikėjimo vietinių rinkliavų sistema formavimo. Tuo tarpu prevencinių priemonių taikymas leidžia sumažinti skolų atsiradimą dar ankstyvoje stadijoje, o skaitmenizavimo plėtra suteikia galimybę efektyviau organizuoti visą administravimo procesą. Šios priemonės turi būti įgyvendinamos nuosekliai ir derinant tarpusavyje, nes tik jų visuma gali užtikrinti ilgalaikį mokėjimo drausmės gerėjimą. Atskirų priemonių taikymas be sisteminio požiūrio neduotų pakankamo rezultato. Taip pat pažymėtina, kad mokėjimo drausmės gerinimas yra glaudžiai susijęs su visuomenės pasitikėjimu viešuoju sektoriumi. Kuo aiškesnė, skaidresnė ir patogesnė yra rinkliavų sistema, tuo didesnė tikimybė, kad mokėtojai savanoriškai vykdys savo pareigas. Galiausiai galima daryti išvadą, kad vietinių rinkliavų mokėjimo drausmės problemos negali būti sprendžiamos izoliuotai, o reikalauja visos sistemos tobulinimo. Tik derinant informavimo, skaidrumo, prevencijos ir skaitmenizavimo priemones galima pasiekti efektyvų ir stabilų vietinių rinkliavų administravimą.

IŠVADOS

1. Vietinių rinkliavų institutas Lietuvoje užima svarbią vietą savivaldybių finansinėje sistemoje ir yra neatsiejamas nuo jų vykdomų funkcijų įgyvendinimo. Vietinės rinkliavos yra specifinis viešųjų pajamų šaltinis, pasižymintis mišria teisine prigimtimi – jos jungia privalomumo ir atlygintinumo elementus, todėl negali būti tapatinamos nei su mokesčiais, nei su civilinio pobūdžio įmokomis.
2. Analizuojant vietinių rinkliavų rūšis nustatyta, kad skirtingos rinkliavos pasižymi nevienodu pobūdžiu ir funkcijomis. Komunalinių atliekų tvarkymo rinkliava išsiskiria savo mastu ir nuolatinio pobūdžiu, parkavimo rinkliava – reguliacine funkcija, o leidimų rinkliavos – individualiu administraciniu pobūdžiu. Nepaisant šių skirtumų, visoms rinkliavoms būdingos panašios problemos, susijusios su jų taikymu praktikoje.
3. Nustatyta, kad vietinių rinkliavų teisinis reguliavimas Lietuvoje yra pakankamai aiškus ir suteikia savivaldybėms teisę nustatyti bei administruoti rinkliavas, tačiau šis reguliavimas kartu nustato ir tam tikras ribas, susijusias su teisėtumo, proporcingumo ir pagrįstumo principais. Tai reiškia, kad savivaldybių diskrecija nėra absoliuti ir turi būti įgyvendinama laikantis įstatymo nustatytų reikalavimų.
4. Nustatyta, kad viena iš pagrindinių problemų yra susijusi su rinkliavų apskaičiavimo metodika. Praktikoje kyla klausimų dėl sąnaudų pagrįstumo, kriterijų pasirinkimo ir proporcingumo užtikrinimo, o tai lemia ginčus ir abejones dėl rinkliavų teisėtumo.
5. Taip pat nustatyta, kad reikšmingos problemos kyla rinkliavų surinkimo srityje. Skolininkų atsiradimas, nepakankamai efektyvus išieškojimo mechanizmas ir nevienodas savivaldybių administracinis pajėgumas lemia, kad rinkliavų surinkimas ne visada yra efektyvus.
6. Nustatyta, kad vietinių rinkliavų sistema Lietuvoje formaliai veikia, tačiau jos praktinis efektyvumas yra ribotas. Tai rodo, kad esamas teisinis reguliavimas, nors ir pakankamas, ne visada užtikrina efektyvų jo įgyvendinimą praktikoje.

PASIŪLYMAI

1. Atsižvelgiant į nustatytas rinkliavų administravimo problemas, susijusias su mokėtojų informuotumo stoka, būtina stiprinti informavimo sistemą, užtikrinant aiškų ir nuoseklų mokėtojų informavimą apie jų pareigas, rinkliavų apskaičiavimo principus ir mokėjimo terminus.
2. Tikslinga didinti rinkliavų sistemos skaidrumą, užtikrinant teisės aiškumo ir teisėtų lūkesčių principų įgyvendinimą, užtikrinant, kad mokėtojams būtų prieinama informacija apie rinkliavų dydžio pagrindimą ir surinktų lėšų panaudojimą.
3. Rekomenduotina stiprinti prevencines priemones, kurios leistų sumažinti skolų atsiradimą, pavyzdžiui, diegiant priminimų sistemas ir sudarant lankstesnes mokėjimo galimybes.
4. Būtina tobulinti rinkliavų išieškojimo mechanizmą, siekiant užtikrinti jo efektyvumą ir proporcingumą, kartu mažinant administracines sąnaudas.
5. Siūlytina plėtoti skaitmenizavimo sprendimus, kurie leistų supaprastinti rinkliavų administravimą, padidinti informacijos prieinamumą ir užtikrinti efektyvesnę duomenų valdymą.
6. Tikslinga siekti didesnio savivaldybių administravimo praktikos vienodumo, kad būtų užtikrintas nuoseklus vietinių rinkliavų taikymas visoje valstybėje.
7. Apibendrinant galima teigti, kad vietinių rinkliavų sistema Lietuvoje turi potencialą veikti efektyviai, tačiau tam būtina nuosekliai tobulinti jos administravimą, didinti skaidrumą ir stiprinti mokėjimo drausmę. Tik sisteminis požiūris gali užtikrinti ilgalaikį šio instituto veiksmingumą.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

Teisės norminiai aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992). Lietuvos aidas, Nr. 220-0.
2. Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas (2000.) Valstybės žinios, Nr. 52-1484.
3. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. Valstybės žinios, 1997, Nr. 55-1049.
4. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas (2004). Valstybės žinios, Nr. 63- 2243.
5. Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos 2010 m. lapkričio 25 d. sprendimas Nr. T2-330 „Dėl vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuostatų patvirtinimo“.
6. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2017 m. rugsėjo 27 d. sprendimas Nr. 1-1157 „Dėl vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuostatų patvirtinimo“.
7. Kauno miesto savivaldybės tarybos 2018 m. balandžio 24 d. sprendimas Nr. T-169 „Dėl vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuostatų patvirtinimo“.
8. Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos 2018 m. lapkričio 29 d. sprendimas Nr. T2-247 „Dėl vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuostatų patvirtinimo“.
9. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. sausio 23 d. sprendimas Nr. 1-127 „Dėl prekybos ir paslaugų teikimo viešosiose vietose taisyklių patvirtinimo“.
10. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 18 d. sprendimas Nr. 1-305 „Dėl vietinės rinkliavos už naudojimąsi automobilių stovėjimo vietomis nustatymo“.
11. Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimas Nr. T2-360 „Dėl vietinės rinkliavos už automobilių stovėjimą Klaipėdos mieste nustatymo“.
12. Kauno miesto savivaldybės tarybos 2020 m. spalio 13 d. sprendimas Nr. T-451 „Dėl vietinių rinkliavų nuostatų patvirtinimo“.

13. Kauno miesto savivaldybės tarybos 2023 m. gruodžio 19 d. sprendimas Nr. T-552 „Dėl vietinės rinkliavos už automobilių stovėjimą Kauno miesto savivaldybės teritorijoje nuostatų patvirtinimo“.
14. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2024 m. lapkričio 27 d. sprendimas Nr. 1-792 „Dėl vietinės rinkliavos už naudojimąsi automobilių stovėjimo vietomis nustatymo“.
15. Kauno rajono savivaldybės tarybos 2024 m. gruodžio 19 d. sprendimas Nr. TS-460 „Dėl vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą nuostatų patvirtinimo“.
16. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2025 m. birželio 4 d. sprendimas Nr. 1-1192 „Dėl vietinės rinkliavos už automobilių stovėjimą Vilniaus miesto savivaldybės teritorijoje nuostatų pakeitimo“.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo Nutarimai

17. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas.
18. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. spalio 9 d. nutarimas.
19. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas.
20. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 26 d. nutarimas.
21. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 3 d. nutarimas.
22. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 24 d. nutarimas.
23. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. rugsėjo 22 d. nutarimas.

Teismų praktika

24. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. nutartis administracinėje byloje Nr. A-525-471/2010
25. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. nutartis administracinėje byloje Nr. A-492-2796/2011
26. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1581-502/2015.
27. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2486-602/2016

28. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. gruodžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1070-602/2020.
29. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1705-492/2021.
30. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1000-968/2022.
31. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-518-502/2023.
32. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2026 m. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-169-552/2026

Mokslinė literatūra

33. Sinkevičius V. (2009) *Mokesčių konstitucinė doktrina: kai kurios formavimos problemos*. (26-50) <https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/d2d48cee-40b5-43e5-9945-bbe6666982fb/content>

Specialioji literatūra

34. Sudavičius, B. ir Medelienė A. (2011). *Mokesčių teisė*. Vilnius: Registrų centras .
35. Sudavičius, B. ir Marcijonas A. (2003). *Mokesčių teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras .
36. Jankauskas. K. Teritorinių bendruomenių savivaldos teisiniai pagrindai iš (2016) *Lyginamoji konstitucinė teisė*. Vilnius: Registrų centras.
37. Vaičaitis, V. *Viešųjų finansų teisiniai pagrindai*.(2017) Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.
38. Šedbaras, S. *Administracinė teisė ir viešasis administravimas*.(2013) Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
39. Sudavičius B. ir Endrijaitis M. (2020). *Viešųjų finansų teisė*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.
40. Kosmačaitė V. Vietos savivalda. Iš (2022). *Lietuvos konstitucinė teisė* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas p. (686-714).

Kiti šaltiniai

- 41. 2025 m. Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitos
- 42. 2025 m. Kauno miesto savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitos.
- 43. 2025 m. Klaipėdos miesto savivaldybės biudžeto vykdymo ataskaitos.

SANTRAUKA

Šiame darbe analizuojamas vietinių rinkliavų institutas Lietuvos teisės sistemoje. Darbo tikslas – atskleisti vietinių rinkliavų teisinę prigimtį, funkcijas, teisinį reguliavimą bei nustatyti pagrindines jų taikymo problemas ir galimas sprendimo kryptis. Pirmoje darbo dalyje nagrinėjama vietinių rinkliavų samprata, jų vieta viešųjų pajamų sistemoje ir santykis su kitais viešaisiais mokėjimais. Analizuojama jų teisinė prigimtis ir išskiriamos pagrindinės funkcijos – fiskalinė, reguliacinė ir socialinė. Antroje dalyje aptariamas vietinių rinkliavų teisinis reguliavimas Lietuvoje, savivaldybių kompetencija jas nustatant bei jų taikymo ribos. Taip pat analizuojamos pagrindinės vietinių rinkliavų rūšys – komunalinių atliekų tvarkymo, automobilių stovėjimo ir leidimų išdavimo rinkliavos, atskleidžiant jų ypatumus ir skirtumus. Trečioje darbo dalyje nagrinėjamos praktinės vietinių rinkliavų taikymo problemos. Analizuojamos rinkliavų apskaičiavimo metodikos, surinkimo ir išieškojimo bei mokėjimo drausmės problemos. Nustatyta, kad pagrindiniai iššūkiai yra susiję su proporcingumo užtikrinimu, skaidrumu ir efektyviu administravimu. Darbo pabaigoje pateikiamos vietinių rinkliavų sistemos tobulinimo kryptys, pabrėžiant informavimo, skaidrumo, prevencijos ir skaitmenizavimo priemonių svarbą. Padaroma išvada, kad vietinių rinkliavų sistema Lietuvoje yra pakankamai aiškiai reglamentuota, tačiau jos praktinis įgyvendinimas reikalauja nuoseklaus tobulinimo.

SUMMARY

This thesis analyzes the institute of local charges in the Lithuanian legal system. The aim of the study is to reveal the legal nature, functions, and regulation of local charges, as well as to identify the main practical problems related to their application and propose possible solutions. The first part of the thesis examines the concept of local charges, their place within the system of public revenues, and their relationship with other public payments. It also analyzes their legal nature and identifies their main functions – fiscal, regulatory, and social. The second part focuses on the legal regulation of local charges in Lithuania, including the competence of municipalities to establish them and the limits of their application. It also analyzes the main types of local charges, such as municipal waste management charges, parking charges, and permit fees, highlighting their specific features and differences. The third part of the thesis addresses the practical problems related to local charges. It examines issues concerning the calculation methodology, collection and recovery mechanisms, as well as payment discipline. The analysis shows that the main challenges are related to ensuring proportionality, transparency, and effective administration. Finally, the thesis provides recommendations for improving the system of local charges, emphasizing the importance of information, transparency, preventive measures, and digitalization. It is concluded that although the legal regulation of local charges in Lithuania is relatively clear, their practical implementation requires consistent improvement.