

LIETUVOS VIETINĖS VALDŽIOS SUBSEKTORIAUS FINANSŲ REGIONINĖ DIFERENCIACIJA

Rasa Balvočiūtė, Aistė Makauskaitė

Šiaulių universitetas, Architektų g. 1, LT-78366 Šiauliai

El. paštas: rasa.b@iname.com, a.makauskaite@gmail.com

Anotacija

Straipsnyje pristatomas tyrimas, kuriuo siekta įvertinti Lietuvos vietinės valdžios subsektoriaus (savivaldybių) išlaidų, pajamų ir išskolinimų regioninę diferenciaciją. Tyrimo rezultatai atskleidė esmines problemas, susijusias su vietinės valdžios finansų disbalansu. Nustatyta, kad augantys savivaldybių gaunamų pajamų skirtumai reikalauja vis didesnio jų perskirstymo ir vis daugiau vietinės valdžios pajamų sudaro dotacijos. Nustatyta, kad daugiau gyventojų turintys ir sparčiau besivystantys regionai dėl lėšų trūkumo yra priversti nuolat skolintis; beveik pusė šalies savivaldybių metai iš metų viršija valstybės nustatytus skolinimosi limitus, tačiau dabartinė vietinės valdžios finansavimo sistema riboja šių problemų sprendimą.

Pagrindiniai žodžiai: vietinės valdžios pajamos, vietinės valdžios išlaidos, bendroji dotacija, skolinimosi limitas, regioninė diferenciacija.

Įvadas

Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą (toliau – ES), išryškėjo regioniniai netolygumai, nes Vilnius ir kiti didmiesčiai buvo pirmieji prie struktūrinių fondų stalo (Dėl krizės...). Šios problemos nereikėtų aiškinti vien neproporcingu ES fondų paskirstymu. Ekonominės gerovės metais didieji miestai „susiurbia“ ir privačias investicijas, kadangi jie turi labiau išplėtotą verslo infrastruktūrą, juose sukoncentruota daugelis įmonių, jie suteikia didesnę kvalifikuotos darbo jėgos pasirinkimą ar persikvalifikavimą (Kėdaitis ir Vaškevičiūtė, 2007; (Dėl krizės ...). Dėl menko investicinio patrauklumo ir aglomeracijos ekonomijos veiksnių vietiniai ir regioniniai ekonomikos augimo centrai nėra pakankamai konkurencingi, palyginti su didžiais miestais, o tai gali lemti ir prasta miesto aplinka, transporto ir bendruomeninės infrastruktūros būklė arba jos trūkumas, kurie iš dalies priklauso ir nuo valdžios sektoriaus finansinės būklės (2007–2013 m. Sanglaudos...). Pasak Vaitekūno (2001), tarp dabartinių apskričių yra didžiuliai ekonominio ir demografinio potencialo skirtumai. Be to, skiriasi teritorijos, kurių dalis yra per mažos regionams ugdyti.

Tyrimo mokslinė problema. Fiskalinė decentralizacija sudaro prielaidas spartesniam socialiniam ir eko-

nominiam vystymuisi, tačiau daliai vietos valdžios institucijų ji gali sukelti finansinių sunkumų. Kai kurios savivaldybės nepajėgia surinkti pakankamai pajamų, kad galėtų iš savo finansinių išteklių finansuoti būtinausias išlaidas ir valstybės deleguotas funkcijas, kurių finansavimą turi užtikrinti valstybė (Civinskas ir Tolvaišis, 2006). Todėl pastaruoju metu vis aktualesni ir problemiškesni tampa biudžetinių pajamų valdymo bei administravimo klausimai. Pastebima, kad savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo problemos nėra plačiai nagrinėjamos ekonominėje literatūroje. Tačiau savivaldybėms tenka vienas pagrindinių vaidmenų Lietuvos valstybės gyvenime, o jų finansai laikomi svarbiausia valstybės valdžios sektoriaus finansų sistemos dalimi. Pastaraisiais metais pastebima, kad savivaldybių finansiniai ištekliai nebeleidžia visiškai įgyvendinti joms numatytų funkcijų.

Šiame straipsnyje pristatomas tyrimas, siekiant atsakyti į klausimą: ar egzistuojantys ekonominiai skirtumai tarp Lietuvos regionų pasireiškia ir valdžios sektoriaus finansuose?

Tyrimo tikslas – atlikti Lietuvos vietinės valdžios subsektoriaus 2002–2010 m. patirtų išlaidų, gautų pajamų ir išskolinimų diferenciacijos, vertinimą.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išnagrinėti Lietuvos regionų vietinės valdžios finansavimo normatyvinius aspektus.
2. Atlikti Lietuvos vietinės valdžios išlaidų, pajamų (įskaitant ir dotacijas), išskolinimų regioninės diferenciacijos vertinimą.

Tyrimo metodai: mokslinių, interneto literatūros šaltinių, teisės aktų analizė, statistinių duomenų analizė, taikant variacijos užmojo (R), variacijos koeficiento (VK), Williamsono indekso (WI), aritmetinio vidurkio skaičiavimus, lyginamoji analizė, loginis tyrimo rezultatų apibendrinimas.

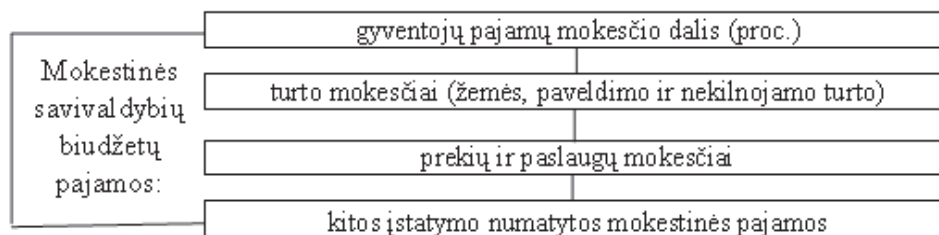
Lietuvos regionų vietinės valdžios finansavimo normatyviniai aspektai

Lietuvos Statistikos departamento (2009) pateikiamas apibrėžimas, nurodantis, kad valdžios sektorių

sudaro centrinės, regioninės, vietos valdžios ir socialinės apsaugos fondų subsektoriai. Lietuvos Respublikos finansų ministerija pagal *Valstybės finansų statistikos vadovą* (VFSV, 2001) nurodo, kad Lietuvos valdžios sektorių sudaro centrinės¹ ir vietinės² valdžios subsektoriai. Nuo 2010 m. Lietuvoje panaikinus apskričių administracijas, buvo atsisakyta regioninės valdžios subsektoriaus, tačiau Lietuvos Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (LRV) pateikia teritorijų duomenis pagal apskritis ir savivaldybes. Todėl šiame tyrime analizuojami

savivaldybių, kaip vietinės valdžios, ir apskričių, kaip atskirų regionų, kuriuos sudaro savivaldybės, finansavimo ypatumai.

Remiantis Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo įstatymu, savivaldybių biudžetuose sukaupiamos lėšos, reikalingos įstatymų nustatytoms funkcijoms atlikti (pvz., švietimo, kultūros, sveikatos apsaugos, socialinio aprūpinimo programoms įgyvendinti ir kitoms funkcijoms vykdyti) ir savivaldybėms įstatymų perduotoms valstybės funkcijoms atlikti, todėl kiekviena savivaldybė sudaro savarankišką biudžetą, kuris yra tvirtinamas be deficito.



1 pav. Lietuvos savivaldybių biudžetų mokestinių pajamų šaltiniai

Šaltinis: sudaryta autorių pagal mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitą, Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo įstatymą ir Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo įstatymą.

Mokestinės pajamos skirtos savivaldybių savarankiškomis funkcijoms atlikti. Savivaldybių mokestinių pajamų šaltiniams priskiriamus visus mokesčius Valstybinė mokesčių inspekcija (VMI) tiesiogiai perveda į jų biudžetus, išskyrus gyventojų pajamų mokestį (GPM) bei mokesčius už prekes ir paslaugas. GPM nuo 2002 m. dalijamasis: viena dalis tenka valstybės, kita dalis – savivaldybių biudžetams (Davulis, 2006). GPM mokestis į savivaldybių biudžetus pervedamas po atskaitymų už išduotus verslo liudijimus (nuo 2009 m.), po atskaitymų į Privalomąjį sveikatos draudimo foną ir, jeigu numatyta – po dalies atskaitymo į valstybės biudžetą. Likusi GPM dalis pervedama į Valstybės išdo sąskaitą (*LR savivaldybių biudžetų...*). Iki 2009 m. GPM dalis pervedama į savivaldybių biudžetus keitėsi. Nuo 2009 m. iki dabar yra taip: Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestams bei Mažeikių rajonui GPM dalis pervedama į savivaldybių biudžetus atitinkamai yra 40, 94, 86 ir 95 proc., o likusioms savivaldybėms – 100 proc. Nuo 2004 m. sausio 1 d. GPM asmuo moka ne tai savivaldybei, kurioje jis dirba, o tai, kurioje gyvena, kur yra deklaravęs savo gyvenamąją vietą (Šiliniene, 2003). Pasak Baltušnikienės

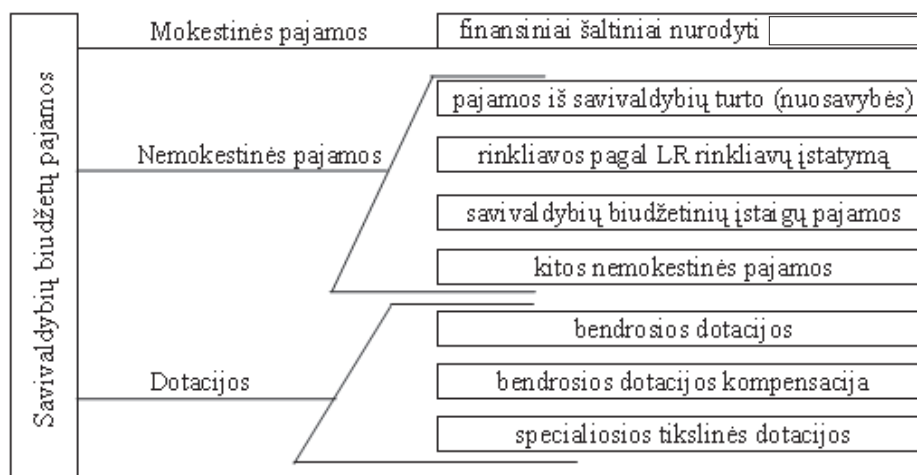
(2004), šis mokestis gali būti priskirtas prie finansinių pervedimų, kadangi vietos valdžia negali kontroliuoti dalijamųjų mokesčių bazės, tarifo, daryti įtaką jo surinkimui ar dalijimo normatyvams. GPM mokestis užtikrina stipresnes vietos valdžios pozicijas nei dotacijų atveju, kadangi pajamas, gaunamas iš šio mokesčio, savivaldybės gali naudoti savo nuožiūra (jos nėra tikslinės paskirties). Prekių ir paslaugų arba kitus mokesčius sudaro pridėtinės vertės, akcizai, cukraus sektoriaus, loterijų ir azartinių lošimų, transporto priemonių, aplinkos teršimo mokesčiai ir rinkliavos. Iš jų mokestinių pajamų pavidalu į savivaldybių biudžetus patenka dalis mokesčio už aplinkos teršimą ir dalis loterijų ir azartinių lošimų mokesčio. Pagal Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimo pakeitimo įstatymą 30 proc. šio mokesčio mokama į valstybės biudžetą, o 70 proc. – į savivaldybių biudžetus. Pagal loterijų ir lošimų mokesčio įstatymą juridinių asmenų, organizuojančių mažąsias loterijas, sumokėtas mokestis įskaitomas į tos savivaldybės, kuri išdavė licenciją rengti loteriją, biudžetą, o juridinių asmenų, organizuojančių didžiąsias loterijas, sumokėtas loterijų ir lošimų mokestis įskaitomas į valstybės biudžetą.

¹ *Centrinė valdžia* apima valstybės biudžetą, socialinės apsaugos fondus ir nebiudžetinius fondus. Centrinei valdžiai taip pat priskiriami VĮ Valstybės turto fondas, AB Turto bankas ir kiti subjektai.

² *Vietinė valdžia* apima savivaldybių biudžetus ir kitus vietos valdžiai priskirtus subjektus.

Pagal priimtą *Savivaldybių biudžeto pajamų nustatymo metodikos įstatymą* savivaldybių biudžetų pajamų šaltiniai, be mokesčių pajamų, suskirstyti dar į nemokestines pajamas ir dotacijas. Savivaldybių nemokestinių pajamų grupė apima keturis finansinius šaltinius (žr. 2 pav.). Pagal *Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų metodikos įstatymo pakeitimo įstatymą* VMI nustatyta tvarka į atitinkamą savivaldybės biudžetą perveda tas nemokestines pajamas, kurias pagal įstatymus sumoka fiziniai ir juridiniai as-

menys. Nemokestines pajamas sudaro turto pajamos, kurias sudaro dividendai, mokesčiai už valstybinę žemę, valstybinio vandens fondo telkinius, gamtos išteklius; pajamos už prekes ir paslaugas, kurios gaunamos iš pajamų už patalpų nuomą, atsitiktines paslaugas; pajamos iš baudų ir konfiskacijos; kitos pajamos, ilgalaikio materialiojo realizavimo pajamos bei vietinės ir valstybinės rinkliavos. Šios nemokestinės pajamos taip pat skiriamos savarankiškoms savivaldybių funkcijoms atlikti.



2 pav. Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų šaltiniai

Šaltinis: sudaryta autorių pagal mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitą, Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo įstatymą ir Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo įstatymą.

Pirmąsias dvi savivaldybių pajamų rūšis sąlyginai galima vadinti nuosavomis pajamomis, o paskutinioji (dotacijos³) yra valstybės paskirta lėšų suma, valstybės perduotoms savivaldybėms funkcijoms vykdyti, kurios nepanaudotas likutis metų pabaigoje gražinamas į valstybės biudžetą (Davulis, 2006). Mokslinėje literatūroje finansiniai pervedimai (dotacijos) dar vadinami tarpbiudžetinių lėšų persikirstymu (Civinskas, Tolvaišis, 2006). Pagal *Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo įstatymą* ir jo pataisymus valstybės biudžeto bendroji dotacija skiriama:

- savivaldybių gyventojų pajamų mokesčiui išlyginti, kai prognozuojama, kad valstybės išdo sąskaitoje trūks šiam tikslui lėšų;
- savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti, kuriuos lemia nuo savivaldybių veiklos nepriklausantys objektyvūs veiksniai, kai prognozuojama, kad valstybės išdo sąskaitoje šiam tikslui trūks lėšų.

Valstybės biudžeto specialios tikslinės dotacijos savivaldybių biudžetams skiriamos:

- valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti – pagal nustatytą šioms funkcijoms atlikti lėšų apskaičiavimo metodiką;
- mokinio krepšeliui finansuoti (atsižvelgiant į lėšų poreikį švietimo įstaigų darbuotojams – pedagogams darbo užmokesčiui už kasmetines atostogas mokėti) pagal Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatytą tvarką;
- Seimo, Vyriausybės patvirtintoms programoms ar priimtoms sprendimams vykdyti.

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

Dotacijų dydžiai savivaldybėms tvirtinami atitinkamų biudžetinių metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu. Jeigu savivaldybių pajamos per metus padidėjo (2002 m. – 21 proc., 2003 m. – 7 proc., 2005 m. – 19 proc., 2007 m. – 20 proc., 2008 m. – 21 proc.), tai pagal Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų nustatymo metodikos įstatymo

³ Dotacija iš valstybės biudžeto bendriausiais bruožais suvokiama kaip dovana. Tai – mokesčių mokėtojų sumokėtos lėšos valstybei, duodamos vietiniams biudžetams (taip pat įmonėms ir organizacijoms), kad šie padengtų išlaidas, kurios viršija pajamas (Rimas, 2000).

12 str. 2 dalį bendrosios dotacijos kompensacija iš savivaldybių biudžetų yra grąžinama atgal į valstybės biudžetą. Kaip teigia Civinskis ir Tolvaišis (2006), savivaldybės tarsi pasiskirsto į donores ir recipientes, nes nustatoma GPM fiksuota dalis ir bendrosios dotacijos kompensacijos atskaitymas iš savivaldybių biudžetų, kurių pajamos per metus padidėja daugiau nei nustatytas lygis. Tai rodo centrinės valdžios vykdomą politiką – iš ekonomiškai pajėgesnių, daugiau nei planuota lėšų į biudžetus surinkusių savivaldybių lėšų atskaitymą į valstybės biudžetą ir persikirstymą nepakankamai pajamų surenkančioms savivaldybėms remti. Todėl GPM dalies ir bendrosios dotacijos atskaitymo iš savivaldybių, kurių pajamos viršijo įstatymų nustatytą procentą, pervedimas į valstybės biudžetą kitoms savivaldybėms remti, gali slopinti savivaldybių donorių⁴ norą skatinti ekonomikos plėtrą ir didinti pajamų įplaukas savo valdomoje teritorijoje. Nors savivaldybės donorės teritorijoje išaugus pajamų mokesčio įplaukoms santykinai išaugus jų dalis, tačiau padidės ir dalis įplaukų, pervedamų į valstybės išdo sąskaitą (Baltušnikienė, 2006). Savivaldybių biudžetų savarankiškų pajamų augimo ribojimas yra pavojingas, nes mažina prielaidas aktyviau skatinti verslumą, darbo vietų išlaikymą ir kūrimą. Taip ribojamas didesnės pridėtinės vertės kūrimas ir galimybės užtikrinti didesnį valstybės biudžeto, Valstybinio socialinio draudimo fondo, Privalomojo sveikatos draudimo fondo ir savivaldybių biudžetų pajamų augimą. Lietuvos ūkio, verslo atsigavimo, nedarbo ir viešųjų finansų problemų sprendimą tik lėtina paskatų atėmimas iš savivaldybių. Ribojant savivaldybių pajamas, mažinamos ir lėšos, kurias savivaldybės galėtų papildomai panaudoti pradelstiems kreditiniams įsiskolinimams verslo subjektams sumokėti ir didėjančiam ES paramos lėšomis įgyvendinamų projektų bendrojo finansavimo poreikiui patenkinti (*Apie savivaldą...*).

Kaip teigia Civinskis ir Tolvaišis (2006), egzistuoja dvi priešpriešos: pirmoji – tarp centro ir savivaldybių dėl išteklių paskirstymo, antroji – dėl išteklių tarp pačių savivaldybių. Pirmuoju atveju atspindima institucijų interesų sankirta dėl tikslinių dotacijų skyrimo, antruoju – gyventojų pajamų mokesčio, bendrosios dotacijos kompensacijų atskaitymo, investicinių projektų pagal valstybės investicijų programoje numatytus projektus ir kt. Davulis (2006) nurodo, kad Lietuvos savivaldybių nuosavos lėšos ne visai atitinka jų sampratą, nes idealiu atveju nuosavų lėšų formavimas turėtų visiškai priklausyti nuo vietos valdžios sprendimų. Nuosavų lėšų Lietuvos savivaldybių biudžetuose

praktiškai nėra, o savivaldybės turi ribotas galimybes reguliuoti tokias pajamas. Praktikoje savivaldybių nepanaudotos valstybės biudžeto lėšos metų pabaigoje grąžinamos į valstybės biudžetą. Tai verčia savivaldybes išleisti visus iš valstybės biudžeto joms pervestus pinigus, kadangi nepanaudota jų dalis pasibaigus biudžetiniams metams vis tiek bus prarasta.

Apžvelgus savivaldybių išlaidų, mokestinių ir nemokestinių pajamų, skiriamų dotacijų normatyvinę bazę, svarbu aptarti ir savivaldybių skolinimosi mechanizmą. Baltušnikienės (2004) teigimu, Lietuvoje dominuoja administracinė savivaldybių skolinimosi mechanizmo reguliavimo ir kontroliavimo sistema, kai savivaldybių skolinimąsi reguliuoja valstybės valdžia, nustatydamas skolinimosi apribojimus, peržiūrėdama ir sankcionuodama skolinimosi operacijas.

Kaip rašoma Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatyme, jeigu savivaldybėms nepavyksta subalansuoti biudžeto, jos Vyriausybės nustatyta tvarka, laikydamasis Seimo patvirtintų skolinimosi limitų (žr. 3 pav.), gali:

- 1) imti iš vidaus arba užsienio kreditorių ilgalaikes paskolas (kurių trukmė – ilgesnė kaip vieneri metai ir grąžinimo terminas ne tais pačiais biudžetiniais metais) arba teikti garantijas dėl paskolų, naudojamų tik investicijų projektams finansuoti;
- 2) imti iš vidaus arba užsienio kreditorių trumpalaikes (kurių grąžinimo terminas – tais pačiais biudžetiniais metais) paskolas biudžetiniais metais laikinam pajamų trūkumui padengti, kai nepakanka šiam tikslui savivaldybės biudžeto apyvartos lėšų.
- 3) Vyriausybės nustatyta tvarka iš valstybės biudžeto apyvartos lėšų savivaldybėms gali būti teikiamos trumpalaikės paskolos laikinam pajamų trūkumui padengti, kai nepakanka šiam tikslui savivaldybės biudžeto apyvartos lėšų.
- 4) Biudžetinės įstaigos savo vardu negali skolintis lėšų, prisiimti jokių skolinių įsipareigojimų.
- 5) Nuo 2011 m. Vyriausybės nustatyta tvarka iš valstybės biudžeto apyvartos lėšų savivaldybėms gali būti teikiamos trumpalaikės arba ilgalaikės paskolos, kai dėl kredito įstaigų veiklos apribojimo ir (arba) jų licencijų atšaukimo savivaldybės negali disponuoti savo lėšomis, todėl trūksta apyvartos lėšų.

Toks skolinimosi mechanizmas taip pat rodo savivaldybių finansinį savarankiškumą ir galimybę pačioms spręsti finansinius klausimus, tačiau neviršijant numatytų skolinimosi apribojimų.

⁴ Šiuo metu yra 4 savivaldybės donores, kurioms skiriama mažesnė GPM dalis, t. y. Vilniaus, Kauno, Klaipėdos miestai ir Mažeikių rajonas (*Savivaldybių biudžetai...*).

	Limitas proc. (nuo patvirtintų metų savivaldybės biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialiųjų tikslinių dotacijų)).					Limitas proc. (nuo patvirtintų metų savivaldybės biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialiųjų tikslinių dotacijų ir valstybės biudžetui grąžinamų bendrosios dotacijos kompensacijų)).				
Metai	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Savivaldybės skola	35 (Vilniaus miesto - 50)	35 (Vilniaus miesto - 50, Kauno miesto - 40)	35 (Vilniaus, Kauno miestų - 50)					30 (Vilniaus, Kauno miestų - 45)	40 (Vilniaus, Kauno miestų - 55)	
Metinio savivaldybės grynojo skolinimosi suma	iš jų metinio trumpalaikio skolinimosi suma - 10							15, iš jų metinio tr. skolinimosi suma - 10	20, iš jų metinio tr. skolinimosi suma - 10	
Gražintina tais kalendoriniais metais savivaldybės paskolų ir palūkanų bei su paskolų ėmimu susijusių įmokų suma	20							15		
Savivaldybės garantijų limitas	-		5					10		
Savivaldybės, vykdančioms investicijų projektus, finansuojamus iš ES paramos lėšų	-	-	(išskyrus Vilniaus ir Kauno miestų savivaldybes)			10, iš jų 2 - avansiniam šių projektų finansavimui		18, iš jų 10 - avansiniam šių projektų finansavimui		
			3	6	10, iš jų 2 - avansiniam šių projektų finansavimui			30		

3 pav. Seimo patvirtinti skolinimosi limitai savivaldybėms

Šaltinis: sudaryta autorių pagal 2002–2010 m. Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymus.

Toliau pateiktame tyrime nagrinėjami 2002–2010 m. Lietuvos savivaldybių biudžetų duomenys. Šis laikotarpis buvo pasirinktas todėl, kad analizėje būtų atspindėti esminiai šalies politiniai ir ekonominiai pokyčiai (Lietuvos įstojimas į Europos Sąjungą, ekonomikos pakilimas ir nuosmukis) ir išryškėtų bendros valdžios sektoriaus finansų kaitos tendencijos. Tarpusavyje buvo palygintos iki 2010 m. šalies apskritis sudariusių savivaldybių išlaidos, pajamos (mokesstinės, nemokesstinės ir dotacijos) ir skola, tenkančios vienam apskrities gyventojui. Taip pat analizuojama minėtų finansinių rodiklių kitimo dinamika, diferenciacija tarp apskričių ir pajamų struktūra. Siekiant įvertinti regioninės diferenciacijos mastą, buvo apskaičiuoti šie statistinės analizės rodikliai: variacijos užmojis, variacijos koeficientas, Williamsono indeksas ir aritmetinis vidurkis.

Vietinės valdžios išlaidų diferenciacija

Savivaldybių biudžetų išlaidų struktūroje visu analizuojamu laikotarpiu daugiausia lėšų vienam gyventojui teko socialinei sferai. 2002–2005 m. daugiau išlaidų buvo skiriama ekonomikai, lyginant su kitoms valstybės paslaugoms. Priešinga situacija buvo 2006–2010 m.: daugiau lėšų teko socialinei sferai ir ši dalis kasmet didėjo. Visose dešimtyje Lietuvos apskričių daugiausia buvo skiriama švietimui, o tai rodo, kad Lietuva neišsiskiria iš kitų šiuolaikinių šalių (pvz., Da-

nijos, Norvegijos), pagal savo galimybes daugiausiai finansuojančių šią sritį. Atsižvelgiant į nustatytus WI ir VK rodiklius, galima teigti, kad diferenciacija tarp apskričių pagal lėšų skyrimą ekonomikai ir kitoms valstybės funkcijoms yra didesnė nei pagal lėšas, skirtas socialinei sferai. Teigti, kad regionų skirtumai lėšų skyrimo socialinei sferai požiūriu didėja ar mažėja, negalima, nes nėra vienareikšmio WI reikšmių didėjimo ar mažėjimo.

Kaip parodyta 1 lentelėje, VK analizuojamu laikotarpiu kito nuo 3,47 iki 5,31 proc. Kadangi šis rodiklis neviršijo 10 proc., galima teigti, kad statistiniu požiūriu variacija yra maža. Todėl aritmetinis vidurkis yra pakankamai tiksli charakteristika, apibūdinanti visų apskričių išlaidas, tenkančias vienam apskrities gyventojui. Nustatyta, kad 2006 m. diferenciacija tarp apskričių buvo mažiausia, nes R, VK ir WI šiais metais buvo mažiausi, atitinkamai 0,168 tūkst. Lt vienam gyventojui, 3,47 proc. ir 0,036. 2007–2009 m. ekonomikos augimo ir nuosmukio laikotarpiu diferenciacija tarp regionų didėjo (WI 0,015 punkto, VK 0,83 proc., R 0,086 tūkst. Lt vienam gyventojui). 2010 m. skirtumai tarp regionų išlaidų vėl mažėjo. Pastebima, kad didžiausių netolygumų tarp regionų laikotarpiu (2007–2009 m.) didėjo skirtumai tarp mažiausiai lėšų išlaidoms skiriančios apskrities savivaldybių ir vidurkio.

Išlaidos, tenkančios vienam apskrities gyventojui 2002–2010 m. (tūkst. Lt)

Apskritis	Metai									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Alytaus	1,078	1,122	1,265	1,385	1,702	1,798	2,206	2,198	2,219	
Kauno	1,000	1,032	1,175	1,296	1,720	1,734	2,199	2,004	2,089	
Klaipėdos	1,152	1,134	1,294	1,426	1,731	1,762	2,107	2,102	2,089	
Marijampolės	1,117	1,137	1,292	1,333	1,623	1,726	2,093	2,055	2,029	
Panevėžio	1,110	1,124	1,276	1,373	1,572	1,697	2,124	2,043	2,114	
Šiaulių	1,120	1,110	1,253	1,352	1,655	1,798	2,180	2,162	2,192	
Tauragės	1,132	1,130	1,275	1,399	1,720	1,823	2,276	2,183	2,176	
Telšių	1,102	1,117	1,277	1,422	1,632	1,733	2,157	2,186	2,223	
Utenos	1,188	1,221	1,376	1,502	1,740	1,900	2,264	2,262	2,205	
Vilniaus	0,993	1,033	1,161	1,306	1,596	1,617	1,951	1,894	1,894	
Vidurkis	1,099	1,116	1,264	1,379	1,669	1,759	2,156	2,109	2,123	
VK	5,31	4,58	4,56	4,27	3,47	4,15	4,16	4,98	4,65	
R	0,195	0,189	0,215	0,206	0,168	0,283	0,326	0,369	0,330	
WI	0,068	0,055	0,056	0,046	0,036	0,047	0,053	0,062	0,060	

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Statistikos departamento duomenimis prie LRV.

Nagrinėjama laikotarpiu ekonomikos funkcijai regionuose finansuoti teko iki 21,3 proc. visų valdžios sektoriaus išlaidų. Kita dalis (daugiau nei 85 proc.) finansuojama iš valstybės biudžeto. Kitoms valstybinėms funkcijoms užtikrinti regionams tenka mažesnė išlaidų dalis: ji svyruoja vidutiniškai nuo 9,9 iki 16,8 proc. visų išlaidų, tenkančių šiai sričiai. Galima teigti, kad ši sfera – išimtinai „valstybinė“, nes ji apima tokias valstybės funkcijas kaip gynyba, viešosios tvarkos palaikymas, bendrosios valstybės paslaugos.

Vietinės valdžios pajamų diferencijacija

Vienam apskrities gyventojui vidutiniškai tenkančios vietinės valdžios pajamos iki 2008 m. didėjo, o vėlesniais metais kito netolygiai. 2010 m. vienam gyventojui vietinės valdžios biudžeto pajamų teko 1,07 tūkst. Lt daugiau nei 2002 m. Visu analizuojama

mu laikotarpiu Vilniaus apskrities vienam gyventojui tenkančios pajamos buvo mažiausios ir nesiekė nei 2 tūkst. Lt, o Utenos apskrityje – vienos iš didžiausių ir per paskutiniuosius tris metus gerokai viršijo 2 tūkst. Lt (žr. 2 lent.). Tai galėjo lemti gerokai mažesnė į Vilniaus savivaldybės biudžetą pervedamo GPM dalis, lyginant su kitomis savivaldybėmis, taip pat gyventojų aktyvumo darbo rinkoje skirtumai regionuose.

Per visą analizuojamąjį laikotarpį pats didžiausias pajamų padidėjimas vienam gyventojui visose apskrityse nustatytas 2008 m. (vidutiniškai 20 proc.), nes savivaldybėms buvo perduota daugiau valstybės funkcijų, dėl kurių padidėjo ir skiriamų specialiųjų tikslinių dotacijų suma. Didžiausias pajamų augimas buvo Kauno (27,82 proc.), Tauragės (26,30 proc.), Klaipėdos (20,47 proc.) ir Utenos (22,21 proc.) apskrityse.

2 lentelė

Pajamos, tenkančios vienam apskrities gyventojui 2002–2010 m. (tūkst. Lt)

Apskritis	Metai									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Alytaus	1,079	1,152	1,315	1,405	1,649	1,765	2,209	2,158	2,283	
Kauno	0,995	1,038	1,204	1,311	1,667	1,698	2,170	1,918	2,114	
Klaipėdos	1,154	1,156	1,339	1,421	1,685	1,751	2,109	2,085	2,142	
Marijampolės	1,088	1,126	1,299	1,356	1,593	1,715	2,108	2,048	2,081	
Panevėžio	1,082	1,110	1,300	1,360	1,542	1,679	2,097	1,975	2,113	
Šiaulių	1,104	1,120	1,284	1,358	1,629	1,782	2,178	2,125	2,245	
Tauragės	1,136	1,135	1,305	1,423	1,693	1,806	2,282	2,172	2,230	
Telšių	1,080	1,098	1,288	1,377	1,608	1,725	2,136	2,111	2,261	
Utenos	1,182	1,237	1,427	1,536	1,690	1,861	2,274	2,235	2,265	
Vilniaus	0,994	1,028	1,199	1,314	1,553	1,583	1,958	1,856	1,851	
Vidurkis	1,089	1,120	1,296	1,386	1,631	1,737	2,152	2,068	2,159	
VK	5,31	5,07	4,72	4,50	3,24	4,16	4,17	5,49	5,77	
R	0,188	0,210	0,228	0,225	0,148	0,278	0,324	0,379	0,433	
WI	0,065	0,059	0,055	0,046	0,035	0,051	0,051	0,067	0,078	

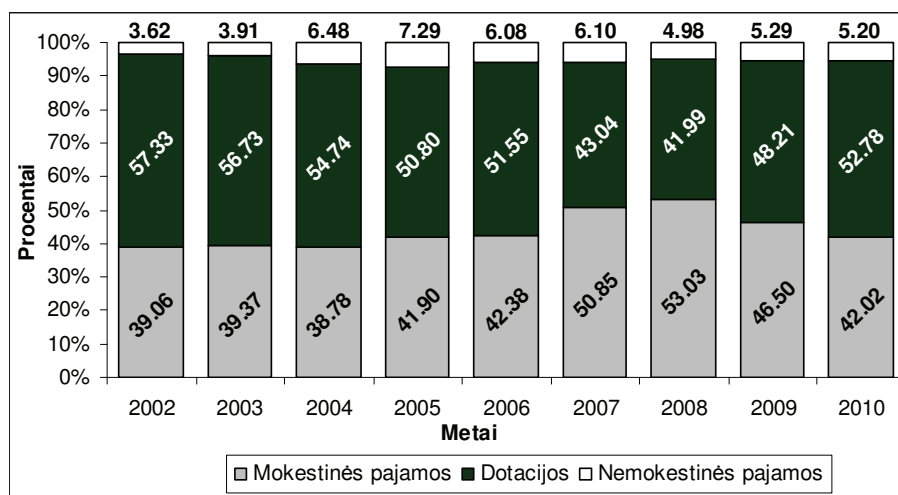
Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Statistikos departamento duomenimis prie LRV.

Dėl finansų krizės ir dėl jos kilusio ekonominio nuosmukio 2009 m. visoje dešimtyje Lietuvos apskričių surenkamos pajamos, tenkančios vienam gyventojui, sumažėjo. Pajamos labiausiai sumenko Kauno (11,6 proc.) ir Panevėžio (5,86 proc.) apskrityse. Kitose apskrityse šis rodiklis sumažėjo nuo 1,16 iki 5,2 proc.

Apskaičiuotas pajamų VK analizuojamu laikotarpiu kito nuo 3,24 iki 5,77 proc. Kadangi jis neviršijo 10 proc., galima teigti, kad variacija statistiniu požiūriu yra maža. Tai patvirtina teiginį, kad pajamos tenkančios vienam gyventojui, apskrityse nedaug skyrėsi, todėl aritmetinis vidurkis yra pakankamai tiksli charakteristika, apibūdinanti šias pajamas. Kadangi pajamų diferenciacija iki 2006 m. mažėjo (tai rodo VK ir WI rodikliai), todėl regionų pajamos, tenkančios vienam apskrities gyventojui, vis labiau susilygino. Tačiau 2007–2010 m. pastebima priešinga tendencija: didėjanti pajamų diferenciacija apskrityse staigus ekono-

mikos pakilimo ir nuosmukio laikotarpiu. Į apskričių savivaldybių biudžetus pajamų surinkimo atžvilgiu didžiausia diferenciacija buvo 2010 m. Šiais metais daugiausia pajamų buvo surinkta Alytaus apskrityje, t. y. 0,124 tūkst. Lt vienam gyventojui – daugiau nei vidutiniškai visose apskrityse. Tačiau mažiausiai pajamų surinko Vilniaus apskritis – net 0,308 tūkst. Lt vienam gyventojui mažiau nei vidutiniškai apskrityse. Nuo 2006 m. pastebima tokia pati tendencija kaip ir išlaidų vienam gyv. atveju, kai didėja pajamų surinkimo skirtumas tarp mažiausiai jų surenkančios Vilniaus apskrities ir vidurkio. Pagal WI palyginus išlaidas ir pajamas, tenkančias vienam gyventojui, pastebima, kad diferenciacijos kitimo tendencijos labai panašios.

Kaip parodyta 4 paveiksle, šioms trimis pajamų rūšims (mokestinėms pajamoms, dotacijoms ir nemokestinėms pajamoms) tenka nevienodas lyginamasis svoris pajamų struktūroje.



4 pav. Pajamų rūšių lyginamasis svoris (proc.) savivaldybių biudžetų pajamose 2002–2010 m.
Šaltinis: sudaryta darbo autorių, remiantis Statistikos departamento duomenimis prie LRV.

Nagrinėjamu laikotarpiu didžiausiąją pajamų dalį sudaro mokestinės pajamos ir valstybės biudžeto dotacijos, kurios 2002–2006 m. vidutiniškai visose savivaldybėse atitinkamai sudarė 57–51 ir 39–42 proc. visų biudžeto pajamų. Analizuojamu laikotarpiu didžiausia dotacijų dalis pajamose buvo Tauragės apskrityje – net 62,84 proc., mažiausios – Vilniaus ir Klaipėdos apskrityse (po 50,64 proc.). 2007–2008 m. dotacijų dalis nežymiai mažėjo, bet atitinkamai didėjo mokestinių pajamų dalis. Tai rodo, kad ekonomikos augimo laikotarpiu savivaldybės daugiau pajamų surenka iš mokesčių, todėl valstybė joms skiria mažesnes dotacijų sumas. Kauno ir Vilniaus regionuose dotacijų dalis yra mažesnė už mokestinių pajamų dalį ne tik 2007–2008 m., bet ir 2009–2010 m., o Klaipėdos regione – nuo 2006 iki 2010 m. Šių trijų regionų dotacijų dalies mažėjimą pajamose lėmė 2005 ir 2009 me-

tų Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 12 straipsnio ir priedėlio pakeitimo ir papildymo įstatymas, kuriuo GPM dalis pervedama į savivaldybių biudžetus padidėjo nuo 74 iki 94 proc. Kauno miestui, nuo 64 iki 86 proc. – Klaipėdos miestui ir nuo 70 iki 100 proc. – Palangos miestui.

Nemokestinių pajamų dalis bendrose pajamose yra nedidelė: 2004–2007 m. ji nežymiai viršijo 6 proc. Analizuojamu laikotarpiu didžiausia nemokestinių pajamų dalis buvo Klaipėdos apskrityje, kurias galėjo lemti Lietuvos Respublikos Klaipėdos valstybinio jūrų uosto rinkliavos, nuo 2004 m. įvestas apmokestinimas už kėlimąsi per marias (Šiliniene, 2003), taip pat nuo 2008 m. padidėjusios rinkliavos už atliekų tvarkymą, nes 2006 m. buvo pradėtas statyti naujas europietiško modelio regioninis sąvartynas (tokie są-

vartynai yra Suomijoje, Norvegijoje), kuris apėmė regiono Klaipėdos, Palangos, Neringos miestų, Klaipėdos, Kretingos, Šilutės ir Skuodo rajonų savivaldybes (Dumpiuose – modernus...).

Nemokestinių pajamų vienam gyventojui variacija 2002–2006 m. statistiniu požiūriu yra labai didelė (daugiau nei 30 proc.), o 2007–2008 m. – didelė (20–30 proc.), todėl galima teigti, kad apskaičiuotas vidurkis nėra tikslus rodiklis, kuris apibūdintų nemokestines pajamas, tenkančias vienam apskrities gyventojui. Tai rodo, kad analizuojama visuma (nemokestinės pajamos vienam gyventojui) statistiniu požiūriu nėra vienušė, egzistuoja diferenciacija tarp apskričių, kurios priežastis kiekvienos savivaldybės nustatyti skirtingi mokesčių dydžiai arba tarifai už šios rūšies pajamas. Klaipėdos ir Vilniaus apskrityse surenkamos didesnės nemokestinės pajamos, nes šiose apskrityse yra traukos centrai turistams, t. y. kurortiniai miestai (Klaipėda, Palanga, Neringa), jūrų uostas ir sostinė Vilnius.

Mokestinės pajamos, tenkančios vienam gyventojui, tik 2007 ir 2008 m. buvo didesnės už valstybės skiriamas dotacijas, tačiau šių pajamų didėjimas proporcingai mažina poreikį dotacijoms. Iki 2008 m. mokestinės pajamos, tenkančios vienam apskrities gyventojui, visose apskrityse (išskyrus 2003 m. Klaipėdos

ir Telšių apskritis) tendencingai didėjo, 2009–2010 m. mažėjo visose apskrityse (išskyrus 2010 m. Klaipėdos ir Kauno apskrityse). Mokestines pajamas, tenkančias vienam gyventojui, vertinant pagal VK, kuris analizuojamu laikotarpiu buvo didesnis nei 5 proc., galima teigti, kad statistiniu požiūriu regioninė diferenciacija pagal šį požymį yra vidutiniškai 2,89 proc. didesnė nei regioninė diferenciacija išlaidų ir pajamų, tenkančių vienam gyventojui. Pagal WI taip pat pastebima vidutiniškai 0,009 punkto didesnė diferenciacija, nei ji buvo nustatyta išlaidų ir bendrųjų pajamų atžvilgiu (žr. 1–2 lent.). Tai galėjo lemti skirtingas gyventojų ir įmonių skaičius apskrityse, savivaldybių, priklausančių apskrities teritorijai dydis, darbo užmokesčio dydis ir kt. veiksniai, tiesiogiai ar netiesiogiai turintys įtakos mokestinėms pajamoms. 2004–2008 m. VK ir WI rodikliai kasmet mažėjo, o tai rodo, kad apskritis surenkamų mokesčių atžvilgiu vis labiau susilygino. Tačiau 2009–2010 m. vėl pradeda didėti diferenciacija tarp regionų, kurią patvirtina didėjantis VK, WI ir mokestinių pajamų, tenkančių vienam gyventojui, skirtumo didėjimas lyginant su apskričių vidurkiu. Nuo 2006 m. didėja skirtumas tarp daugiausiai ir mažiausiai mokesčių vienam gyventojui surenkančių apskričių.

3 lentelė

Mokestinės pajamos, tenkančios vienam apskrities gyventojui 2002–2010 m. (tūkst. Lt)

Apskritis \ Metai	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alytaus	0,448	0,476	0,537	0,626	0,733	0,953	1,229	0,997	0,927
Kauno	0,421	0,440	0,512	0,594	0,718	0,900	1,159	0,943	1,002
Klaipėdos	0,497	0,492	0,536	0,615	0,760	0,936	1,151	1,068	1,072
Marijampolės	0,395	0,416	0,475	0,549	0,657	0,849	1,099	0,916	0,818
Panevėžio	0,423	0,429	0,490	0,559	0,647	0,816	1,048	0,869	0,853
Šiaulių	0,401	0,422	0,483	0,560	0,675	0,882	1,158	0,992	0,943
Tauragės	0,385	0,394	0,466	0,545	0,651	0,835	1,095	0,907	0,793
Telšių	0,384	0,373	0,417	0,495	0,631	0,828	1,128	0,931	0,869
Utenos	0,448	0,517	0,588	0,668	0,762	0,972	1,245	1,051	0,899
Vilniaus	0,443	0,448	0,517	0,595	0,679	0,856	1,095	0,930	0,865
Vidurkis	0,425	0,441	0,502	0,581	0,691	0,883	1,141	0,960	0,904
VK	7,91	9,50	8,88	8,04	6,60	5,96	5,13	6,35	8,92
R	0,112	0,143	0,171	0,173	0,131	0,155	0,197	0,198	0,279
WI	0,073	0,075	0,068	0,062	0,057	0,049	0,044	0,058	0,091

Saltinis: sudaryta darbo autorių remiantis Statistikos departamento duomenimis prie LRV.

2002–2010 m. didžiausią visų apskričių savivaldybių biudžetų mokestinių pajamų dalį (daugiau nei 60 proc.) sudarė GPM. Jo dalis kito nuo 67,30 proc. 2002 m. Klaipėdos apskrityje iki 96,42 proc. 2008 m. Utenos apskrityje. Todėl galima teigti, kad nuo GPM kaitos tendencijų priklauso ir mokestinių pajamų surinkimas. Skaičiuojant GPM procentinę dalį nuo visų pajamų, šis mokestis vidutiniškai sudaro daugiau nei 30 proc. regiono pajamų, todėl svarbus formuojant savivaldybių biudžetus.

Savivaldybių mokestines pajamas sudarantis GPM, kaip jau minėta, nuo 2002 m. yra dalijamasis mokestis, kurio mokesčių bazės, tarifo negali kontroliuoti vietos valdžia.

Vertinant GPM pokyčius, analizuojamu laikotarpiu nustatyta, kad iki 2008 m. mokesčio surinkimas didėjo, o 2009 m. šio mokesčio apskrityse buvo surinkta vidutiniškai 18,44 proc. mažiau. Tai galėjo lemti ekonominė krizė, dėl kurios sumažėjo dirbančių gyventojų skaičius (2009 m. 147 tūkst. asmenų visoje

šalyje) (*Vidutinis darbuotojų...*), vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis (2009 m. 95,7 Lt šalyje) (*Vidutinis mėnesinis...*). Taip pat ši sumažėjimą iš dalies galėjo lemti ir GPM tarifo sumažinimas nuo 24 iki

15 proc. Per 2010 m. šio mokesčio surinkimas į biudžetus visose apskrityse (išskyrus Kauno apskritį, kurioje padidėjo 5,75 proc.) ir toliau mažėjo, tačiau jau mažesniu tempu nei 2009 m.

4 lentelė

Gyventojų pajamų mokestis, tenkantis vienam apskrities gyventojui 2002–2010 m. (tūkst. Lt)

Apskritis \ Metai	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alytaus	0,376	0,405	0,475	0,568	0,676	0,890	1,148	0,897	0,786
Kauno	0,317	0,352	0,418	0,502	0,610	0,788	1,035	0,807	0,854
Klaipėdos	0,334	0,360	0,406	0,483	0,610	0,778	0,979	0,862	0,837
Marijampolės	0,323	0,357	0,419	0,494	0,597	0,778	1,025	0,835	0,733
Panevėžio	0,332	0,356	0,420	0,492	0,577	0,745	0,994	0,804	0,782
Šiaulių	0,322	0,353	0,419	0,501	0,602	0,789	1,035	0,850	0,795
Tauragės	0,329	0,355	0,424	0,503	0,611	0,797	1,056	0,865	0,751
Telšių	0,292	0,302	0,371	0,445	0,574	0,754	0,980	0,783	0,734
Utenos	0,382	0,459	0,538	0,627	0,712	0,925	1,200	1,003	0,851
Vilniaus	0,295	0,326	0,397	0,463	0,545	0,716	0,928	0,758	0,687
Vidurkis	0,330	0,363	0,429	0,508	0,612	0,796	1,038	0,846	0,781
VK	8,50	11,21	10,28	9,84	7,62	7,64	7,45	7,76	6,74
R	0,088	0,133	0,168	0,182	0,168	0,209	0,272	0,245	0,166
WI	0,079	0,094	0,083	0,082	0,074	0,072	0,073	0,076	0,083

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Statistikos departamento duomenimis prie LRV.

2003–2004 m. duomenų variacija pagal VK statistiniu požiūriu yra vidutinė, o visais kitais analizuojamais metais – maža (žr. 4 lent.). Paskaičiuotas WI rodo, kad 2003 m. netolygumai tarp regionų buvo didžiausi, o 2004–2007 m. mažėjo. 2004 m. 0,011 punkto sumažėjimą galėjo lemti 2004 m. priimtas mokesčių įstatymų pakeitimas, pagal kurį GPM įskaitomas į tos savivaldybės biudžetą, kurioje gyvena deklaravęs savo gyvenamąją vietą asmuo, o ne ten, kur jis dirba. Ekonomikos pakilimo laikotarpiu 2008 m. VK., kaip matyti iš 4 lentelės, yra vienas iš mažesnių per visą analizuojamą laikotarpį, tačiau R – didžiausias (0,272 tūkst. Lt vienam gyventojui), todėl galima teigti, kad 2008 m. buvo pakankamai didelė diferenciacija tarp apskričių. 2010 m. diferenciacija nežymiai mažėja, nes mažėja VK ir R. Pagal WI GPM, tenkančio vienam gyventojui, diferenciacija tarp regionų yra vidutiniškai 0,015 punkto, arba 24 proc., didesnė už mokesčių, tenkančių vienam gyventojui, diferenciaciją ir 0,023 punkto, arba 41 proc., didesnė už pajamų, tenkančių vienam gyventojui, diferenciaciją. Kadangi GPM, tenkančio vienam gyventojui, dalis regionų mokeskinėse ir bendrose pajamose yra reikšmingai didelė, todėl galima teigti, kad GPM netolygumų didėjimas / mažėjimas regionuose lemia didėjančią / mažėjančią diferenciaciją surenkamų pajamų ir mokesčių atžvilgiu regionuose. Tačiau vertinant regionų diferenciaciją 2010 m. pagal skirtingus rodiklius, gauti skirtingi rezultatai: nors bendrųjų ir mokesčių pajamų diferenciacija padidėjo (lyginant su 2009 m.), tačiau GPM

netolygumai regionuose sumažėjo atsižvelgiant į VK ir R reikšmes. Tik WI rodo GPM didėjančių skirtumų tarp apskričių tendenciją. Atsižvelgiant į tai, galima teigti, kad šis rodiklis tiksliausiai atspindi regionų pajamų diferenciacijos tendencijas, leidžia įvertinti ne tik gaunamų pajamų skirtumus, lyginant su šalies vidurkiu, bet ir regionų gyventojų skaičiaus skirtumus.

Prekių ir paslaugų arba kitų mokesčių pajamų dalis apskričių savivaldybių biudžetuose 2004–2010 m. kito netolygiai, tačiau buvo nedidelė – vidutiniškai neviršijo 2 proc. Tarp analizuojamų apskričių 2010 m. didžiausia rinkliavų dalis pajamose buvo Klaipėdos, Alytaus ir Šiaulių apskrityse – atitinkamai 4,23 proc., 3,4 proc. ir 3,1 proc. – ir analizuojamu laikotarpiu mažai keitėsi.

Vietinės valdžios dotacijų diferenciacija

Regionams skiriamos dotacijos 2002–2010 m. vietinės valdžios biudžetuose sudarė didžiąją (žr. 1 pav.) pajamų dalį, tenkančių vienam gyventojui. Nors 2007–2009 m. sumažėjusi dotacijų dalis nesiekia 50 proc. savivaldybių biudžeto pajamų, tačiau ir toliau išlieka tendencija, kad beveik pusė pajamų gaunama dotacijų pagrindu. Kaip teigia Davulis (2006), Civinskas ir Tolvaišis (2006), „kuo didesnis pajamų struktūroje valstybės biudžeto dotacijų lygis, tuo savivaldybė santykinai mažiau savarankiška“.

2002–2010 m. dotacijos, tenkančios vienam apskrities gyventojui, Vilniaus apskrityje buvo mažiausios arba vienos iš mažesnių, lyginant tarp kitų analizuojama-

mų apskričių, ir svyravo nuo 0,503 iki 0,861 tūkst. Lt (žr. 5 lent.). Analizuojamais metais didžiausios arba vienos iš didesnių dotacijų buvo Tauragės apskrityje (vidutiniškai vienam gyventojui teko 0,937 tūkst. Lt).

Didelė WI rodiklio reikšmė rodo, kad tokius skirtumus tarp regionų galėjo lemti akivaizdūs gyventojų skaičiaus skirtumai juose.

5 lentelė

Dotacijos tenkančios vienam apskrities gyventojui 2002–2010 m. (tūkst. Lt)

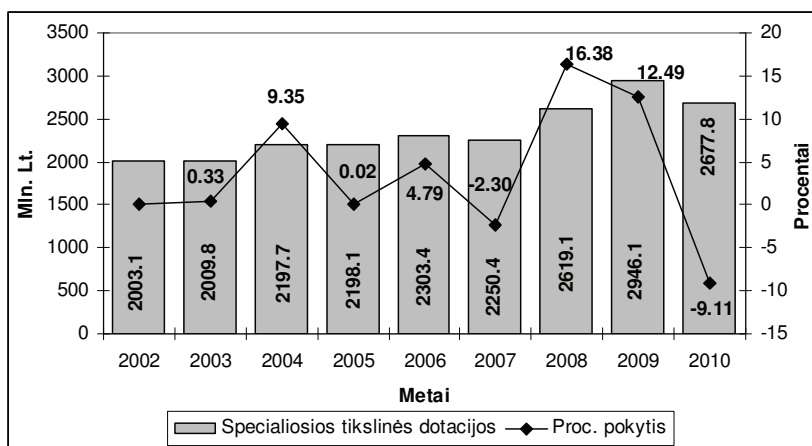
Apskritis	Metai									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
Alytaus	0,597	0,639	0,716	0,705	0,830	0,717	0,890	1,044	1,272	
Kauno	0,537	0,543	0,604	0,608	0,855	0,699	0,900	0,872	0,998	
Klaipėdos	0,584	0,583	0,646	0,626	0,732	0,651	0,792	0,856	0,904	
Marijampolės	0,659	0,682	0,763	0,725	0,863	0,785	0,935	1,036	1,172	
Panevėžio	0,624	0,649	0,735	0,727	0,819	0,780	0,950	1,007	1,162	
Šiaulių	0,672	0,657	0,727	0,703	0,857	0,767	0,901	1,020	1,187	
Tauragės	0,714	0,704	0,777	0,791	0,972	0,892	1,091	1,164	1,329	
Telšių s	0,665	0,694	0,799	0,805	0,905	0,823	0,925	1,102	1,295	
Utenos	0,700	0,687	0,772	0,783	0,832	0,791	0,924	1,066	1,249	
Vilniaus	0,503	0,520	0,564	0,574	0,738	0,579	0,742	0,819	0,861	
Vidurkis	0,625	0,636	0,710	0,705	0,840	0,748	0,905	0,999	1,143	
VK	10,54	9,74	10,62	10,75	8,00	11,36	9,74	10,75	13,74	
R	0,211	0,184	0,236	0,232	0,173	0,313	0,349	0,345	0,468	
WI	0,128	0,122	0,134	0,127	0,084	0,135	0,109	0,126	0,164	

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Statistikos departamento duomenimis prie LR V.

Mažiausi dotacijų skirtumai tarp regionų nustatyti 2007 m., kai buvo sumažintos arba visiškai panaikintos bendrosios dotacijos kompensacijos.

Atsižvelgiant į apskaičiuotą VK, galima teigti, kad dotacijų skyrimas regionams yra netolygus, nes beveik visu analizuojamu laikotarpiu viršija 10 proc. (statistiniu požiūriu variacija yra vidutinė). 2006 m. nustatyti dotacijų vienam gyventojui regioniniai netolygumai buvo mažiausi, 2007–2010 m. santykinai didėjo, o 2010 m. buvo didžiausi. Tarp daugiausiai dotacijų gaunančios Tauragės apskrities ir vidutinės dota-

cijos reikšmės nustatytas skirtumas buvo 0,186 tūkst. Lt, tarp mažiausiai – Vilniaus apskrities, kur vienam gyventojui teko 0,282 tūkst. Lt. Pastebima tendencija (kaip ir išlaidų bei pajamų, tenkančių vienam gyventojui, atveju), kad nuo 2007 m. didėjo dotacijų skirtumas tarp mažiausiai jų gaunančios Vilniaus apskrities ir vidurkio. Galima daryti išvadą, kad ekonomikai augant mažiau pajamų vienam gyventojui dotacijų pavidalu gaunantis regionas analizuojamu aspektu dar labiau atsilieka nuo likusių regionų.



5 pav. Specialiosios tikslinės dotacijos 2002–2010 m., mln. Lt

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Lietuvos Respublikos finansų ministerijos duomenimis.

Specialiųjų tikslinių dotacijų sumos, skiriamos savivaldybėms iki 2007 m., nežymiai augo – vidutinis augimo tempas per metus buvo 0,1 proc. (žr.

5 pav.). 2008 m. specialiųjų tikslinių dotacijų suma padidėjo net 16,38 proc., nes iš valstybės biudžeto savivaldybėms buvo skirta papildomai lėšų valstybės

funkcijoms atlikti (15,5 proc.), mokinio krepšeliui (16,2 proc.), valstybės investicijų programoje numatytiems projektams (18,9 proc.) ir kitoms veikloms finansuoti. Per 2009 m. specialiųjų tikslinių dotacijų suma skirta savivaldybėms ir toliau didėjo, tik lėčiau nei ankstesniais metais. 2010 m. šių dotacijų suma sumažėjo 268,3 mln. Lt dėl 97,7 proc. sumažinto valstybės investicijų programoje numatytų projektų finansavimo.

Specialiosios tikslinės dotacijos struktūroje apie 50 proc. lėšų skiriama mokinių krepšeliui finansuoti. Ši dalis iki 2009 m. didėjo, o 2010 m. dėl mažėjančio mokinių skaičius „susitraukė“ 11,1 proc. 2002–2010 m. Tauragės apskrities vienam gyventojui buvo skiriama daugiausia lėšų (nuo 0,398 iki 0,704 tūkst. Lt) mokinio krepšeliui finansuoti, o Vilniaus ir Kauno apskrities vienam gyventojui – mažiausiai (nuo 0,307 iki 0,544 tūkst. Lt). Pagal apskaičiuotą VK galima teigti, kad 2004–2010 m. mokinio krepšeliui skirtos finansuoti lėšos atskiruose regionuose yra pasiskirsčiusios pakankamai tolygiai (statistiniu požiūriu variacija maža). Paskaičiuotas WI yra vidutiniškai 0,069 punkto mažesnis nei bendrai visų dotacijų atžvilgiu, todėl galima teigti, kad diferenciacija tarp regionų pagal šį dotacijų straipsnį yra mažesnė.

Antroji specialiųjų tikslinių dotacijų grupė – valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti. Jos buvo skirtos valstybės garantijų nuomininkams vykdyti, vaikų teisių apsaugai, melioracijai, žemės ūkio funkcijoms vykdyti, socialinėms išmokoms ir kompensacijoms skaičiuoti bei mokėti, socialinei paramai mokiniams ir kitoms sritims. Per 2007 m. šių specialiųjų tikslinių dotacijų grupės suma skirta savivaldybėms sumažėjo 36,2 proc. dėl gerokai sumažėjusio (69 proc.) finansavimo socialinėms išmokoms ir kompensacijoms skaičiuoti bei mokėti. Visais analizuojamo laikotarpio metais Tauragės apskrities vienam gyventojui šių lėšų teko daugiausiai, o Vilniaus apskrities vienam gyventojui – mažiausiai. Vertinant regionų skirtumus nuo 2007 m. pagal visus tris rodiklius (VK, R ir WI), nustatyta, kad finansavimo lėšų valstybinėms funkcijoms atlikti diferenciacija tarp regionų didėja. 2010 m. netolygumai buvo didžiausi ir tai galėjo lemti apskričių viršinių administracijų panaikinimas ir jų funkcijų persikirstymas kitoms institucijoms.

Kita sritis, kuriai buvo teikiama specialioji tikslinė dotacija – valstybės investicijų programoje numatyti projektai, kurių įgyvendinimui savivaldybė įsipareigoja skirti tam tikrą lėšų dalį. Nagrinėjant šią dotacijų grupę, nustatyta, kad ji sudaro apie 5–15 proc. nuo bendros dotacijų sumos. Nuo 2002 iki 2008 m. skiriamos savivaldybėms lėšos didėjo, o 2009–2010 m. sumažėjo – atitinkamai 46,8 proc. ir 97,7 proc. Tokio pokyčio priežastis buvo ekonominė krizė, dėl kurios

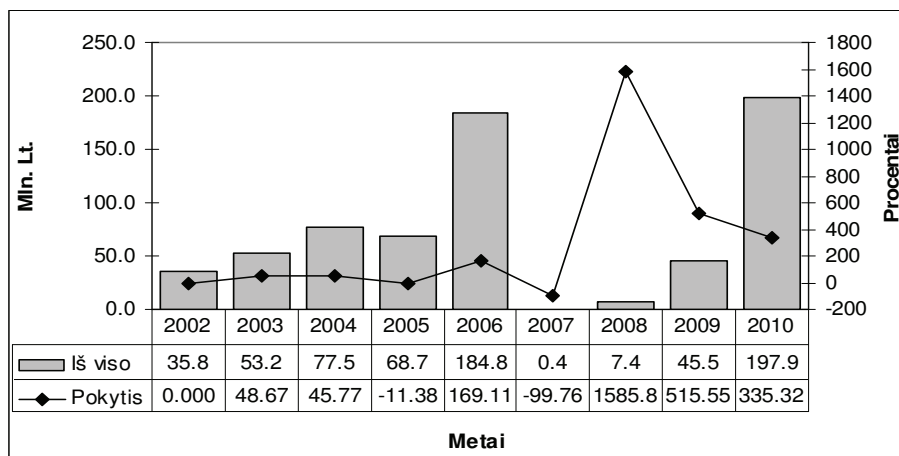
investicinių projektų finansavimo lėšos buvo sumažintos arba jų apskritai atsisakyta. Vilniaus apskrčiai tenkančios šio tipo dotacijos yra vienos mažiausios, o Tauragės ir Utenos apskrityse – didžiausios. Mažiausi netolygumai tarp regionų buvo 2007 m., vertinant pagal VK ir WI, o didžiausi – 2010 m., kada lėšos valstybės programoje numatytiems projektams finansuoti buvo skirtos tik dviem regionams – Klaipėdos ir Kauno.

Palyginus didžiausias specialiųjų tikslinių dotacijų dalis (lėšas, skiriamas mokinio krepšeliui, valstybės funkcijoms ir valstybės investicijų programoje numatytiems projektams finansuoti) pagal WI, nustatyta, kad didžiausi netolygumai tarp regionų yra lėšų skyrimo valstybės investicijų programoje numatytiems projektams finansuoti.

Kitoms sritims (specialiųjų poreikių moksleiviams išlaikyti, negautoms 1997–2000 m. pajamoms iš dalies finansuoti, Seimo patvirtintoms programoms vykdyti, traktorių savaeigių ir žemės ūkio mašinų ir jų priekabų registro duomenims perkelti į elektroninę duomenų bazę, aglomeracijų strateginiams triukšmo žemėlapiams, visuomenės sveikatos biurų steigimui ir kitoms reikmėms finansuoti) teikiamos specialiosios dotacijos nebuvo detalios analizavotos, nes jų finansavimui skiriamos sumos yra santykinai mažos (sudaro tik apie 1 proc. specialiosioms dotacijoms skiriamos sumos).

Analizuojant Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto specialiosios tikslinės ir bendrosios dotacijos kompensacijos savivaldybių biudžetams ataskaitas nustatyta, kad iki 2006 m. didėjusios šios lėšos beveik visiškai „sunnyko“ 2007 m. (žr. 6 pav.). Nuo 2008 m. jos vėl didėjo ir 2010 m. jau viršijo 2006 m. lygį. Per paskutiniuosius analizuojamo laikotarpio keturis metus daugiausiai jų teko Utenos, Alytaus, Tauragės ir Marijampolės regionams, mažiausiai – Vilniaus regionui. Bendrosios dotacijos kompensacijos atskiroms savivaldybėms teko tolygiai, atsižvelgiant į tais metais susiklosčiusią situaciją, gautas pajamas ar numatomas įgyvendinti papildomas veiklos programas. Šios kompensacijos buvo skirtos Valstybės tarnybos įstatymo numatytų tarnautojų pareiginiams atlyginimams didinti ir mažėjančioms savivaldybių biudžeto pajamoms kompensuoti.

Statistiniu požiūriu bendrosios dotacijos kompensacijos, tenkančios vienam gyventojui, skyrimo atžvilgiu tarp regionų yra labai didelė diferenciacija. Tai patvirtina ir WI, kuris analizuojamu laikotarpiu vidutiniškai yra 0,8, t. y. net 0,6 punkto didesnis už visų dotacijų, kurios tenka vienam gyventojui, WI. Nors diferenciacija ir didelė, tačiau bendrosios dotacijos kompensacija reikalinga norint paremti silpnėjančias savivaldybes – išlyginant vis didėjančius pajamų ir išlaidų skirtumus.



6 pav. Bendrosios dotacijos kompensacija 2002–2010 m., mln. Lt.

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Lietuvos Respublikos finansų ministerijos duomenimis.

Dažnai siūloma visiškai atsisakyti valstybės persikirstymo sistemos (dotavimo), o tai turėtų padidinti apskrities savivaldybių savarankiškumą, tačiau, ją panaikinus, kai kurioms savivaldybėms iškiltų grėsmė atsidurti ties bankroto riba, kadangi be valstybės paramos jos negebėtų sutelkti lėšų, reikalingų savo funkcijoms vykdyti. Norint mažinti ekonomiškai silpnesnių savivaldybių priklausomybę nuo valstybinio dotavimo, reikėtų skatinti regionų plėtrą. Be to, paja-

mų atskaitymai į valstybės biudžetą riboja savivaldybių savarankiškumą taip pat, kaip ir dotavimo sistema (Civinskas, Tolvaišis, 2006).

Vietinės valdžios išskolinimų diferenciacija

Daugelyje Europos šalių, taip pat ir Lietuvoje, vietos valdžia (savivaldybės) turi galimybę skolintis biudžeto pajamų ir išlaidų disbalansui (deficitui) mažinti bei įvairioms investicijoms finansuoti.

6 lentelė

Savivaldybių išskolinimai, tenkantys vienam apskrities gyventojui 2002–2010 m., tūkst. Lt

Metai	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Apskritis									
Alytaus	0,117	0,095	0,114	0,155	0,191	0,265	0,343	0,405	0,415
Kauno	0,141	0,109	0,151	0,180	0,216	0,255	0,332	0,395	0,370
Klaipėdos	0,089	0,112	0,116	0,102	0,108	0,201	0,286	0,351	0,388
Marijampolės	0,094	0,102	0,111	0,142	0,158	0,216	0,259	0,252	0,285
Panevėžio	0,138	0,132	0,147	0,150	0,185	0,222	0,314	0,345	0,379
Šiaulių	0,104	0,091	0,105	0,126	0,147	0,216	0,331	0,372	0,392
Tauragės	0,172	0,136	0,123	0,118	0,161	0,223	0,225	0,204	0,266
Telšių	0,123	0,095	0,153	0,159	0,220	0,302	0,397	0,370	0,391
Utenos	0,157	0,075	0,040	0,049	0,088	0,151	0,198	0,237	0,243
Vilniaus	0,139	0,158	0,190	0,207	0,291	0,382	0,503	0,533	0,519
Vidurkis	0,127	0,111	0,125	0,139	0,177	0,243	0,319	0,347	0,365
VK	20,06	21,25	30,08	29,88	31,35	24,66	26,07	26,27	21,09
R	0,083	0,083	0,150	0,158	0,202	0,231	0,305	0,296	0,275
WI	0,174	0,249	0,330	0,334	0,389	0,316	0,320	0,309	0,243

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Lietuvos Respublikos finansų ministerijos ir Statistikos departamento prie LRV duomenimis.

Nustatyta, kad 2002–2010 m. savivaldybių išskolinimai, tenkantys vienam gyventojui, nuolat didėjo, tačiau nuo 2008 m. augimo tempai buvo lėtesni (žr. 6 lent.). Daugiausia per visą analizuojamą laikotarpį savivaldybių skolos padidėjo 2007 m. (vidutiniškai 42,31 proc.). Jų didėjimą galėjo lemti bendrosios dotacijos kompensacijos sumažėjimas tais metais, todėl buvo daugiau skolinamasi. Didžiausios skolos nuo

2002 m. yra Vilniaus apskrityje. Jų augimą labiausiai lėmė Vilniaus miesto savivaldybės skolų didėjimas. Tuo tarpu mažiausios skolos beveik visu analizuojamu laikotarpiu buvo Utenos apskrityje. Didėjanti diferenciacija pagal visus tris rodiklius (VK, R ir WI) nustatyta 2002–2006 m., o nuo 2007 m. ji kito netolygiai arba mažėjo. VK analizuojamu laikotarpiu yra didesnis nei 20 proc., todėl regionų išskolinimų, ten-

kančių vienam apskrities gyventojui, vidurkis nėra tinkamas, vertinant šio rodiklio reikšmių skirtumus regionuose. Vertinant pagal WI indeksą, nustatyta, kad išiskolinimų, vienam gyventojui, požiūriu diferenciacija vidutiniškai yra panaši į dotacijų, tenkančių vienam gyventojui, regioninius skirtumus.

Didžiausi skolos, tenkančios vienam apskrities gyventojui, didėjimai pastebimi Alytaus apskrityje – 2005 m. (78,99 proc.), Klaipėdos apskrityje – 2007 m. (85,63 proc.), Šiaulių apskrityje – 2008 m. (53,13 proc.) ir Utenos apskrityje – 2006 m. (80,86 proc.). Kadangi šiose apskrityse nebuvo nustatytas neproporcingas išlaidų didėjimas ar pajamų mažėjimas, galima daryti prielaidą, kad savivaldybių išiskolinimai buvo nulemti valstybės investicijų programoje numatytų projektų kofinasavimo poreikio.

Skolinimosi limitai, kurie yra nustatyti Lietuvos Respublikos Vyriausybės (žr. 6 pav.), daugiausia buvo viršijami 2002–2004 m. (kol Lietuva dar nebuvo ES narė ir projektams visas reikalingas lėšas savivaldybės skolindavosi arba iš kredito institucijų, arba iš dalies – iš valstybės) ir 2009–2010 m., kai sumažėjo specialiųjų tikslinių dotacijų lėšos, skiriamos valstybės investicijų programoje numatytiems projektams finansuoti. Nustatytus skolinimosi limitus nuo 4 iki beveik 40 proc. viršijo Druskininkų, Alytaus, Prienų, Kretingos, Skuodo, Šilutės, Vilkaviškio, Biržų, Panevėžio, Rokiškio, Jurbarko, Pagėgių, Joniškio, Pakruojo, Šiaulių, Mažeikių, Vilniaus, Šalčininkų ir Trakų savivaldybės – beveik pusė šalies savivaldybių. Tačiau pastebima, kad 2005–2008 m. daugelyje regionų išiskolinimai mažėjo. Pagal skolos limitą viršijančių savivaldybių skaičių 2010 m. pasiektas 2003 m. lygis.

Daugelis savivaldybių skolinasi tam, kad užtikrintų projektams įgyvendinti būtinas bendrojo finansavimo lėšas, visų pirma – ES paramos lėšomis remiamiems projektams. Kadangi šiuo metu sunku įsivaizduoti greitesnį Lietuvos ūkio atsigavimą be spartesnio ES paramos įsisavinimo, todėl skolinimasis projektams kofinansuoti yra būtinas. Lietuvos savivaldybių asociacijai (LSA) ir pačioms savivaldybėms didesnį susirūpinimą kelia pradelsti išiskolinimai, iš kurių 2009 m. dauguma – verslo subjektams. Pradelstų skolų didėjimo mastą lėmė ir kelios nuo savivaldybių nepriklausančios priežastys:

- priimant 2009 m. nacionalinį biudžetą, iš savivaldybių buvo atimta 150 mln. Lt GPM įplaukų;
- tikslinant 2009 m. nacionalinį biudžetą gegužės ir liepos mėn., savivaldybių biudžetų savarankiškos pajamos buvo sumažintos dar 461,3 mln. Lt;
- didėjo savivaldybių išlaidos, kurias lėmė centrinės valdžios sprendimas padidinti PVM tarifus, tačiau šių padidėjusių išlaidų savivaldybėms nenumatoma kompensuoti. Valstybės biudžetas į pajamas įtraukė PVM transporto lengvatinio tarifo

panaikinimą, bet paliko šias išlaidas savivaldybių biudžetams;

- savivaldybėms nepervesta dalis lėšų iš 2009 m. valstybės biudžeto Kelių priežiūros ir plėtros programos;
- nesurenkamos savivaldybių biudžetų pajamos (per 11 mėn. jų surinkta tik 79,5 proc. nuo 2009 m. prognozuotų savarankiškų pajamų šaltinių) (*LSA informacija...*).

Išanalizavus savivaldybių skolinimosi galimybes, galima teigti, kad Lietuvos centrinės valdžios reguliavimo ir kontroliavimo sistema varžo savarankišką savivaldybių skolinimąsi ir kontroliuoja skolą. Tačiau matyti ir geroji pusė. Kaip teigia Hsing ir Hsieh (2012), padidėjęs valdžios sektoriaus skolinimasis, arba skola, gali sustiprinti infrastruktūrą, padidinti verslo galimybes ir skatinti ekonomikos augimą. Todėl savivaldybėms reikia skolintis, kad vyktų to regiono plėtra, kuriam jos pagal administracinę teritoriją priklauso. Tačiau jeigu nebūtų įstatymų, kurie ribotų skolinimąsi, savivaldybės galėtų savęs nekontroliuoti ir sukelti problemų visai šaliai dėl valstybės skolos ir kitų kreditinių įsipareigojimų.

Išvados

Lietuvoje taikoma dviejų pakopų valdžios finansavimo sistema leidžia savivaldybėms disponuoti savo biudžeto lėšomis: jos gali savarankiškai naudotis pajamomis ir išlaidomis, taip pat turi teisę iš valstybės biudžeto gauti tam tikrą finansinių lėšų (dotacijų). Be to, vietinės valdžios organai su tam tikra kontrolės sistema turi galimybę skolintis. Tačiau būtina pažymėti, kad savivaldybių finansų valdymas yra gana sudėtingas, o jį reglamentuoja nemažai įvairių teisės aktų, ribojančių vietinės valdžios savarankiškumą. Dėl naudojamos finansinių pervedimų sistemos ir sukurtos mokestinių pajamų struktūros, iš dalies užkertamas kelias savivaldybėms surinkti didesnes mokesťines pajamas. Nustatyta, kad didžiąją vietinės valdžios pajamų dalį sudaro specialiosios tikslinės dotacijos, kurios neskatina ekonomiškai silpnesnių regionų ieškoti savarankiško savo ekonominės padėties gerinimo būdų, ir GPM, kurio skiriamą dalį savivaldybėms nustato įstatymas.

Ekonomikos augimo laikotarpiu (2002–2007 m.) vietinės valdžios išlaidų ir pajamų, tenkančių vienam gyventojui, skirtumai regionuose mažėjo, tačiau po 2008 m. pastebimos priešingos tendencijos: išlaidų ypač pajamų diferenciacija regionuose didėja, tačiau auga vietinės valdžios pajamų perskirstymo poreikis. Sparčiau besivystantys, daugiau gyventojų turintys ir tankiau apgyvendinti regionai nebegali skirti tiek pat lėšų valstybės funkcijoms įgyvendinti, kiek jų skiria mažiau gyventojų turintys regionai. Sudėtingiausia situacija nustatyta vertinant vietinės valdžios išiskolini-

mus: 2002–2010 m. beveik pusė šalies savivaldybių viršijo nustatytus skolinimosi limitus. Vilniaus miesto skola, tenkanti vienam gyventojui, yra net dvigubai didesnė nei Utenos ir Tauragės regionuose. Pastaraisiais metais išskolinimai didėjo ir kituose regionuose, ypač priklausančiuose didiesiems miestams. Ekonomikos atsigavimo laikotarpiu vėl išibėgėjanti regionų plėtra (ypač didžiųjų miestų) gali pareikalauti dar didesnių valstybės dotacijų. Todėl labai svarbu ne tik skatinti regionų plėtrą, bet ir iš esmės peržiūrėti vietinės valdžios mokesčius ir finansavimo sistemą. Būtina peržiūrėti skolinimosi limitus savivaldybėms ir dotacijų skyrimo tvarką, vietinės valdžios finansavimo problemas spręsti atsižvelgiant į regiono gyventojų skaičių ir numatomas plėtros tendencijas.

Literatūra

1. Apie savivaldą Vyriausybėje. (2010). *Savivaldybių žinios*, lapkritis, 35 (547), 2–3.
2. Baltušnikienė, J. (2004). Fiskalinės decentralizacijos teoriniai ir metodologiniai aspektai. Prieiga per internetą: <<http://www.lb.lt/baltusnikiene>>.
3. Civinskas, R., Tolvaišis, L. (2006). Tarpbiudžetinis lėšų persikirstymas Lietuvoje: instituciniai interesai ir savivaldybių finansinis savarankiškumas. *Viešoji politika ir administravimas*. Prieiga per internetą: <<http://internet.ktu.lt/lt/mokslas/zurnalai/vpa/z16/1648-2603-2006-nr16-87.pdf>>.
4. Davulis, G. (2006). Lietuvos savivaldybių finansų struktūra ir jos raida. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. Prieiga per internetą: <<http://www.smf.su.lt/documents/konferencijos/Galvanaukas/2006/Leidiny%20%28%29%29/Davulis.pdf>>.
5. Davulis, G. (2006). Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje. *Viešoji politika ir administravimas*. Prieiga per internetą: <http://vddb.laba.lt/fedora/get/LT-eLABa-0001:J.04~2006~ISSN_1648-2603.N_15.PG_19-26/DS.002.0.01.ARTIC>.
6. *Dėl krizės Lietuvoje sumenko regioniniai Lietuvos ekonomikos skirtumai*. Prieiga per internetą: <<http://investar.lt/ekonomika/bvp/3428-del-krizes-lietuvoje-sumenko-regioniniai-lietuvos-ekonomikos-skirtumai>>.
7. Dumpiuose – modernus sąvartynas. Prieiga per internetą: <<http://www.kratc.lt/lt/naujienosaktualijos/archyvas/>>.
8. Hsing, Y., Hsieh, W. (2012). Impacts of macroeconomic variables on the stock market index in Poland: new evidence. *Journal of Business Economics and Management*, 13 (2), 334–343.
9. Kėdaitis, V., Vaškevičiūtė, D. (2007). Lietuvos regionų ekonominio – socialinio išsivystymo skirtumų vertinimas daugiamatės analizės metodais. *Statistikos žurnalas: Lietuvos statistikos darbai*, 46, 4–41.
10. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo 10 straipsnio pakeitimo įstatymas. (2011). *Valstybės žinios*, Nr. 161-7619.
11. Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 3, 10, 12 straipsnių ir priedėlio pakeitimo ir papildymo įstatymas. (2009). *Valstybės žinios*, Nr. 147-6552.
12. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo įstatymas. (2004). *Valstybės žinios*, Nr. 4-47.
13. Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 3, 10, 12 straipsnių ir priedėlio pakeitimo ir papildymo įstatymas. (2009). *Valstybės žinios*, Nr. 147-6552.
14. Rimas, J. (2000). *Vietiniai mokesčiai*. Kaunas: „Technologija“.
15. *Savivaldybių biudžetai: Vilnius prieš Lietuvą (I)*. (2012). Prieiga per internetą: <www.balsas.lt/m/naujiena/593854>.
16. Savivaldybių biudžetų išlaidos. Požymiai: metai, Valstybės funkcijų klasifikatorius (COFOG) ir administracinė teritorija. Prieiga per internetą: <<http://db1.stat.gov.lt/statbank/default.asp?w=1280>>.
17. Savivaldybių biudžetų pajamos. Požymiai: administracinė teritorija, statistiniai rodikliai ir metai. Prieiga per internetą: <<http://db1.stat.gov.lt/statbank/default.asp?w=1280>>.
18. Šilininė, V. (2003). Kitų metų biudžetas Klaipėdai lengvo gyvenimo nežada. *Vakarų ekspresas*. Prieiga per internetą: <<http://www.ve.lt/naujienos/lietuva/lietuvas-naujienos/kitu-metu-biudzetas-klaipeda-lengvo-gyvenimo-nezada-380830/>>.
19. Vaitiekūnas, S. (2001). Gyventojai ir regionai. Prieiga per internetą: <<http://ausis.gf.vu.lt/mg/nr/2001/01/lreg.html>>.
20. *Lietuvos apskritys 2008*. (2009). Vilnius: Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės.
21. Vidutinis darbuotojų skaičius šalies ūkyje. Požymiai: ekonominės veiklos rūšis (EVRK 2) ir metai [interaktyvus] [žiūrėta 2011-05-09]. Prieiga per internetą: <<http://db1.stat.gov.lt/statbank/default.asp?w=1280>>.
22. Vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis. Požymiai: administracinė teritorija ir metai [interaktyvus] [žiūrėta 2012-04-27]. Prieiga per internetą: <<http://db1.stat.gov.lt/statbank/default.asp?w=1280>>.
23. VFSV 2001 (GFSM 2001) metodologija. Prieiga per internetą: <http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/deficitas/2009/2010_VSFS_metodologija.pdf>.
24. 2007–2013 m. Sanglaudos skatinimo veiksmų programa. Prieiga per internetą: <http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/fm/teises_aktai/Veiksmu_programos/3VP2009_11_05.pdf>.

Regional Disparities in Lithuania: Local Government Funding

Summary

Fiscal decentralization creates preconditions for a more rapid socio-economic regional development; however, it may lead to financial difficulties in regions. Some municipalities are unable to collect revenues, are lacking funds to finance their main activities and perform functions delegated by the state. Recently the issue of public sector budget management and administration has started causing troubles and become relevant. Problems related to the structure and functioning of local government budgets have not been sufficiently analyzed in economics literature. The role of local government is very important for the life of the state; local government funds make up the biggest part of the public sector funds. It has been noticed recently that local governments have been facing financial difficulties.

Regional disparities became evident after Lithuania's accession to the EU because region centres are less attractive and competitive than the major cities, are raising less funds and attracting less investment. Insufficient funding of local governments results in poor urban, transport, community, etc. environment and infrastructure. Research into municipality budgets may give light to the causes of regional disparities.

Research aim: to evaluate expenses, revenues and debts of local government budgets in 2002–2010.

Data on local government budgets are analysed in the paper. The period of 2002–2010 was chosen because the main political and economic changes happened in Lithuania (accession to the EU, economic rise and decline) and fluctuations and general trends in local government budgets appeared. Local government expenditures, revenues (from

taxes, non-taxes and grants) and debts per capita were compared. The dynamics of these financial indicators and the structure of revenues were analysed. Statistical analysis was performed, variation coefficients, the Williamson index and the arithmetic average were calculated.

Research showed that local governments are funded at two levels, they dispose of their budgets autonomously, receive appropriations from the government, their borrowing is under control. It should be noted that the system of local government funding is complicated and regulated by many legal acts, funds are transferred, revenue structure and taxes are set, local government are not allowed to raise local taxes. It was identified that, in accordance with law, central government appropriations make up the biggest part of local government budgets and that does not motivate the local governments of economically weaker regions to search for other financial resources.

In the time of economic growth (2002–2007) regional disparities in local government budgets, revenues and expenses per capita reduced but in 2008 the opposite trend was observed and a need for the redistribution of funds increased: the local governments of rapidly developing and more populated regions need more funds than those of less populated regions to implement their public functions. It is very important not only to promote regional development but also to reconsider the system of local government funding.

Keywords: local government budget, revenues, expenses, appropriations, borrowing limit, regional disparities

Straipsnis recenzuotas.

Straipsnis gautas 2012 m. spalio mėn; straipsnis priimtas 2012 m. lapkričio mėn.

The article has been reviewed.

Received in September 2012; accepted in November 2012.