

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
EKONOMIKOS IR FINANSŲ VALDYMO FAKULTETO
EKONOMIKOS KATEDRA**

**ŽANA PROKOPOVIČIENĖ
FINANSŲ RINKŲ STUDIJŲ PROGRAMOS
VERSLO NUOSAVYBĖS EKONOMIKOS SPECIALIZACIJA**

**LIETUVOS SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETAI
(VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO PAVYZDŽIU)
IR BIUDŽETO REFORMA LIETUVOJE**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
Prof. dr. Gediminas Davulis

Vilnius, 2006

TURINYS

ĮVADAS	3
1. FISKALINĖS DECENTRALIZACIJOS PRINCIPAS IR JO ĮGYVENDINIMAS LIETUVOJE	5
1.1. FISKALINĖS DECENTRALIZACIJOS ESMĖ	5
1.2. FISKALINĖS DECENTRALIZACIJOS PRINCIPŲ ĮGYVENDINIMAS LIETUVOJE	8
2. LIETUVOS BIUDŽETINĖ SISTEMA	12
3. SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETŲ FORMAVIMAS IR SANDARA (VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO PAVYZDŽIU)	17
3.1. SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO FORMAVIMAS	17
3.2. SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO PROJEKTO SVARSTYMAS IR TVIRTINIMAS	21
3.3. SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO VYKDYMAS	23
3.4. SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO PAJAMOS	25
3.5. SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO IŠLAIDOS	29
3.6. SAVIVALDYBIŲ SKOLINIMOSI LIMITAI	37
4. BIUDŽETO REFORMA LIETUVOJE	40
4.1. BIUDŽETO REFORMA IR JOS PAGRINDINIAI PRINCIPAI	40
4.2. BIUDŽETINĖS SISTEMOS REFORMA LIETUVOJE	42
4.3. LIETUVOS BIUDŽETINĖS NUOSTATOS INTEGRUOJANTIS Į ES	49
IŠVADOS	53
SANTRAUKA	56
SUMMARY	58
LITERATŪROS SĄRAŠAS	60
PRIEDAI	63

IVADAS

Savivaldos ištakos Lietuvoje siejamos su Magdeburgo bei Kulmo savivaldos teisiu suteikimu, taip pat su seimelių veikla. Magdeburgo teises pirmieji gavo Vilniaus gyventojai dar 1387 metais, o seimeliai buvo Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės apskrities valdžios organai, kurie egzistavo XVI - XIX amžiais. Tarpukario Lietuvoje veikė savivaldybių įstatymas, pagal kurį buvo steigiamos trijų tipų savivaldybės: miestų, valsčių ir apskričių. Pokario metais savivaldybės iš esmės buvo panaikintos ir tik atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, vėl imta iš naujo kurti savivaldybes. Šiuolaikinė vietos savivaldos samprata suformuluota 1985 m. priimtoje Europos vietos savivaldos chartijoje.

Lietuva po nepriklausomybės atgavimo patyrė sparčią socialinę ekonominę ir politinę transformaciją. Fiskalinėje politikoje taip pat įvyko daug labai svarbių permainų: visose Lietuvos valstybės finansų sistemos grandyse atlikta esminė pertvarka. Įvestas fiskalinis valdymas, tinkantis rinkos sąlygoms; mokesčių reforma iš esmės pakeitė valstybės pajamų sandarą, o valstybės finansų išlaidų sąrangą buvo pakeista perskirstant funkcijas tarp įvairių valdymo lygių.

1990 metais Lietuvoje vėl savo veikla pradėjo plėtoti savivaldybės. Kiekvienos savivaldybės paskirtis – kurti, tobulinti ir pertvarkyti ekonominę, kultūrinę ir ekologinę valdomos teritorijos sandarą, derinant tam tikros administracinės teritorijos bendrijos interesus su valstybės interesais. Šioms funkcijoms atlikti reikalingi finansiniai ištekliai.

Magistro baigiamojo darbo tema yra „Lietuvos savivaldybių biudžetai (Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto pavyzdžiu) ir biudžeto reforma Lietuvoje“.

Pasirinkta tema yra labai aktuali. Šiuo metu Lietuvoje vykdoma biudžeto reforma, kuria siekiama pagerinti valstybės bei savivaldybių biudžetų planavimą ir biudžeto procedūras, patobulinti finansinių išteklių valdymą ir kontrolę, o taip pat spręsti klausimus susijusius su parama iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų. Taip pat iki šiol nėra vienareikšmiško atsakymo į klausimą, kokio lygio turi būti savivaldybių fiskalinis savarankiškumas.

Darbo tyrimo objektas – savivaldybių biudžetai bei Lietuvoje vykdoma biudžeto reforma.

Darbo tyrimo dalykas – savivaldybių biudžetų sudarymas (Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto pavyzdžiu) bei biudžeto reformos principų įgyvendinimas savivaldybėse.

Darbo tikslas – išnagrinėti savivaldybių biudžetų finansavimą ir išanalizuoti bei įvertinti biudžeto sistemos reformos Lietuvoje pagrindines nuostatas bei pateikti išvadas.

Siekiant numatyto tikslo, darbe išskelti šie **uždaviniai**:

- apžvelgti Lietuvos biudžetinę sistemą;
- išnagrinėti fiskalinės decentralizacijos lygį Lietuvoje;

- išanalizuoti Lietuvos savivaldybių finansų struktūrą bei apibūdinti savivaldybės biudžetą;
- išnagrinėti ir įvertinti biudžeto reformą.

Tyrimo metodai:

- aprašomasis-analitinis metodas,
- palyginimo metodas,
- statistinių duomenų analizė,
- įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių savivaldybių veiklą, analizė.

Darbe keliama **hipotezė** - savivaldybės neturi pakankamo fiskalinio savarankiškumo, todėl ne visi biudžeto reformos principai savivaldybėse įgyvendinami efektyviai.

Darbą galima suskirstyti į keturias dalis. Pirmoje dalyje nagrinėjama kaip įgyvendinamas fiskalinės decentralizacijos principas Lietuvoje. Antroji dalis skirta valstybės biudžetinės sistemos bei savivaldybių biudžetų reikšmės apibūdinimui. Trečioje dalyje nagrinėjama savivaldybių biudžetų rengimo, sudarymo ir tvirtinimo tvarka (Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto pavyzdžiu), o ketvirtoje dalyje dėmesys koncentruojamas į Lietuvoje vykdomos biudžeto sistemos reformos pagrindines nuostatas, analizuojama kaip reforma vykdoma savivaldybėse.

Siekiant numatyto tikslo, šiam darbui rašyti buvo panaudoti Lietuvos Respublikos norminiai aktai (Konstitucija, įstatymai, Vyriausybės nutarimai, Vilniaus miesto tarybos sprendimai ir kt.), monografijos, konferencijų medžiaga, įvairūs straipsniai (iš periodinių leidinių „Ekonomika“, „Pinigų studijos“, „Viešoji politika ir administravimas“) ir kita literatūra bei šaltiniai.

1. FISKALINĖS DECENTRALIZACIJOS PRINCIPAS IR JO ĮGYVENDINIMAS LIETUVOJE

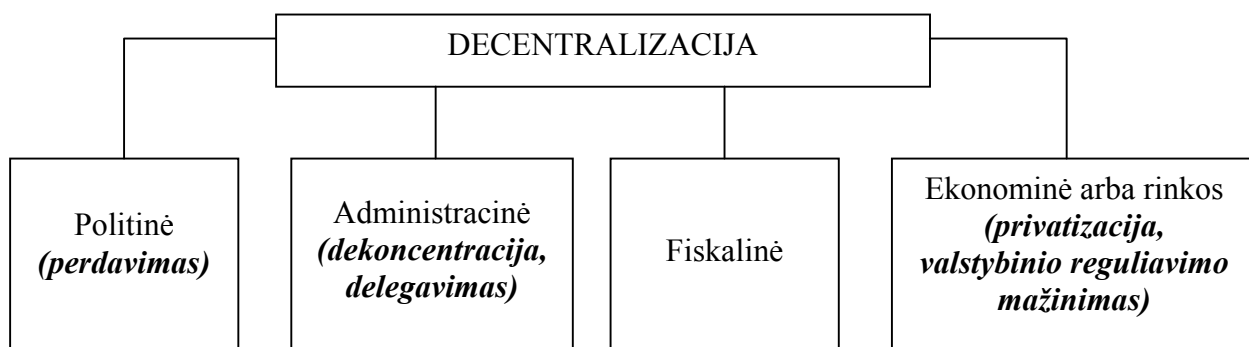
Fiskalinės decentralizacijos klausimus nagrinėja tiek užsienio (R.M. Bird, F. Vaillancourt, R.A. Musgrave, P.B. Musgrave, W. Oates, J.M. Quigley, P. Smoke, V. Tanzi ir kt.) , tiek ir Lietuvos mokslininkai (R. Stačiokas, J. Rimas, J. Baltušnikienė ir kt.).¹

1.1. FISKALINĖS DECENTRALIZACIJOS ESMĖ

Pastaraisiais dešimtmečiais pasaulyje išryškėjo decentralizacijos tendencijos, besireiškiančios tiek federacinėse ar unitarinėse, tiek ir besivystančiose ar išsivysčiusiose valstybėse. Ypač decentralizacijos tendencijos XX a. antrojoje pusėje išryškėjo Vakarų valstybėse, kai vis daugiau dėmesio pradėta skirti ne aplinkos apsaugos, institucinių, kultūrinių veiksnių plėtrai, su kuria susijusios didėjančios viešosios išlaidos, bet viešojo valdymo išsiplėtojimo ir didelių viešųjų biudžetų padariniams tyrinėti.²

Decentralizacija gali būti:

- politinė,
- administracinė,
- fiskalinė,
- ekonominė arba rinkos (1 pav.).



1 pav. Decentralizacijos tipai³

¹ G. Davulis. Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje//Viešoji politika ir administravimas. 2006, Nr. 15. P. 19.

² J. Baltušnikienė. Fiskalinės decentralizacijos teoriniai ir metodologiniai aspektai//Pinigų studijos. 2004, Nr.1. P.89.

³A. Raipa, E. Backūnaitė. Decentralizacijos reformų teoriniai ir taikomieji aspektai//Viešoji politika ir administravimas. 2004, Nr. 7. P. 24.

Toliau aptarsime fiskalinės decentralizacijos sampratą ir jos principus.

Viešųjų finansų koncepcijos atstovai (R. A. Musgrave, W. Oates, Ch. Tiebout ir kt.), siūlydami, kaip spręsti viešojo valdymo sistemos sumažinimo problemą, išplėtojo fiskalinio federalizmo teoriją. Šios teorijos pagrindinė idėja – fiskalinių santykių tarp įvairių valdymo lygių, vadovaujantis decentralizavimo metodu, kūrimas.

Decentralizacija viešajame sektoriuje – valdžios ir atsakomybės už viešųjų funkcijų vykdymą perdavimas iš centrinės valdžios jai pavaldžiai valdžiai ar kvazineriklausomoms valstybinėms organizacijoms ir (arba) privačiam sektoriui⁴

Fiskalinė decentralizacija – tai procesas, kurio metu konkrečių valdymo lygių sprendimų priėmimo atsakomybė valstybės finansų srityje perskirstoma žemesnių valdymo lygių fiskalinės autonomijos didėjimo link.

Fiskalinė valdžia gali būti perkeliama iš centrinės vyriausybės vietinės valdžios organams įvairiais būdais:

- dekoncentracija - centrinės vyriausybės atsakomybė paskirstymą jos regioniniams filialams;
- įgaliojimas - vietiniai valdžios organai veikia kaip centrinės vyriausybės agentai, atlikdami jos vardu tam tikras funkcijas;
- funkcijų perdavimas - vietinė valdžia yra atsakinga ne tik už sprendimų įgyvendinimą, bet ir už sprendimų priėmimą.⁵

Išteklių srityje fiskalinė decentralizacija gali būti siejama su šių vietinės valdžios galių didėjimu: rinkti įplaukas, skolintis, skirstyti įplaukas, dalinti įplaukas, teikti negražinamas paskolas, derinti lėšas ir kitas priemones.

Fiskalinė decentralizacija gali vykti „iš viršaus į apačią“ ir „iš apačios į viršų“. Fiskalinė decentralizacija vyksta iš viršaus į apačią, kai fiskalinę valdžią decentralizuoja pati centrinė vyriausybė, t.y. centrinė valdžia struktūruoja fiskalinius santykius tarp įvairių valdžios organų ir siekia užtikrinti, kad vietinės valdžios organai veiktų paisydami visuomenės interesų. Taip susidaro fiskalinė federacija, kurioje valstybės įgaliojimai paskirstomi tarp nacionalinės ir vietinės valdžios organų.⁶

Fiskalinė decentralizacija „iš apačios į viršų“ atsiranda atskirų institucijų plėtros procesuose. Vietinės (regioninės) valdžios organai susivienija ir paskiria tam tikras ribotas fiskalines funkcijas centrinei vyriausybei. Tokia situacija vadinama federaciniu finansų modeliu

⁴A. Raipa, E. Backūnaitė. Decentralizacijos reformų teoriniai ir taikomieji aspektai//Viešoji politika ir administravimas. 2004, Nr. 7. P. 24.

⁵Finansų ministerijos mokymo centras//<http://www.fmnc.lt/lit/world/paskaita9-1.htm>; prisijungimo laikas 2005-12-12.

⁶Ten pat.

(būdingas JAV, Kanadai, Vokietijai, Šveicarijai, Indijai ir Brazilijai, Rusijai). Tokiose iš „apačios į viršų“ susidariusiose federacijose dažnai yra daug deramasi tarp įvairius fiskalinius principus palaikančių institucijų dėl įvairių valdžios lygmenų vaidmens ir atsakomybės.⁷

Nagrinėjant fiskalinę decentralizaciją konkrečioje šalyje būtina atsižvelgti į tokius aspektus:

- funkcijų ir išlaidų paskirstymą (kas ką daro?);
- pajamų paskirstymą (kas kokius mokesčius gauna?);
- vertikalų disbalansą (kaip reguliuojamas pajamų ir išlaidų disbalansas tarp atskirų valdymo lygių);
- horizontalų disbalansą (kaip reguliuojamas finansinių poreikių ir pajėgumų disbalansas tarp to paties valdymo lygio darinių?).⁸

Taigi konkrečios šalies fiskalinę decentralizaciją galime išanalizuoti per:

1. išlaidų paskirstymą (Turi būti aiškus, konkretus valdymo lygių kompetencijos ir funkcijų detalizavimas, o taip pat svarbu suvokti, kad išlaidų paskirstymas yra sudėtingas reiškinys, apimantis tam tikros valdymo funkcijos įgyvendinimą, finansavimą bei reguliavimą.);
2. mokesčių paskirstymą (Pagal fiskalinio federalizmo teorija skiriami kriterijai, kuriais remiantis mokesčiai gali būti suskirstyti į valstybės ir vietos. Pvz., vietos mokesčių bazė turi būti lengvai nustatoma; netinkami yra tie vietos mokesčiai, kuriuos galima „eksportuoti“, t.y. vieno teritorijos administracinio vieneto apmokestinimo našta atitenka kito administracinio vieneto gyventojams; pajamos iš vietinių mokesčių turi būti tokios, kad nesusidarytų didelio masto vertikalūs fiskaliniai disbalansai. Vietiniai mokesčiai turi būti lengvai administruojami. Ypač svarbu, kad pajamos iš vietinių mokesčių būtų tiesiogiai naudojamos vietos paslaugų grupei plėsti ar kokybei gerinti, be to, tai skatina mokesčių mokėtojus savanoriškai ir teisingai mokėti mokesčius. Daugelis mokslininkų sutinka, kad tinkamiausi vietos mokesčiai yra turto ir fizinių asmenų pajamų mokesčiai, o netinkami – vartojimo ir pelno mokesčiai, mokesčiai už gamtos išteklius. ES šalyse šalia vietinių mokesčių yra įteisinti ir vartotojų mokėjimai už paslaugas (šilumos, vandens tiekimas ir pan.) ir vietinė rinkliava (už buitinių atliekų surinkimą, teritorijų valymą ir kt.). Vietiniai mokesčiai, vartotojų mokėjimai ir vietinė rinkliava yra pagrindinės fiskalinės decentralizacijos priemonės.);⁹

⁷Finansų ministerijos mokymo centras//<http://www.fmmc.lt/lit/world/paskaita9-1.htm>; prisijungimo laikas 2005-12-12.

⁸J. Baltušnikienė. Fiskalinės decentralizacijos teoriniai ir metodologiniai aspektai//Pinigų studijos. 2004, Nr.1. P.91.

⁹Ten pat. P. 94-95.

3. finansinius pervedimus (kiekvienos šalies valstybės valdžia sukuria finansinių pervedimų sistemas siekdama konkrečių tikslų: finansuoti įvairias valdymo funkcijas, subalansuoti žemesnių valdymo lygių biudžetus ir kt. Finansiniai pervedimai – tai dotacijos, mokesčiai, kurių įplaukų dalis įskaitoma į savivaldybių biudžetus, kita – į valstybės biudžetą.);
4. skolinimosi mechanizmą (Įvairiose šalyse vietos valdžia paskolas gali gauti iš įvairių šaltinių: aukštesnių valdymo lygių, įvairių finansinių institucijų, gali skolintis vietos arba tarptautinėse finansų rinkose ar tiesiog gauti paskolas obligacijų emisijos pagrindu.)¹⁰.

Decentralizacijos procesas gali turėti kaip teigiamų, tai ir neigiamų rezultatų. Pagrindinis finansinės decentralizacijos aspektas – sprendimų priėmimo atsakomybės perskirstymas valstybės finansų srityje. Jei tai atliekama tinkamai ir geria, decentralizacija gali smarkiai padidinti valstybės finansų našumą ir efektyvumą, o jei fiskalinės decentralizacijos procesas suplanuojamas ir įgyvendinamas netinkamai, rezultatai gali būti prieštaringi.

Praktikoje fiskalinė decentralizacija gali būti vykdoma ne tik dėl to, kad norima pagerinti valstybės finansų rezultatus. Kartais ji įvyksta tada, kai vyksta gerai suplanuotas fiskalinių pervedimų procesas; kartais ji vykdoma dėl to, kad pasikeičia politinės jėgos, taip pat kartais atsakomybės už įplaukas ir išlaidas perdavimą planuoja žmonės, kurie menkai suvokia viešųjų finansų ypatybes. Kaip plėtojasi ir tobulėja centrinės valdžios funkcijos, taip plėtojasi ir tobulėja atsakomybės pasidalijimas tarp centrinės ir vietinės valdžios. Apie fiskalinę decentralizaciją reikia mąstyti kaip apie nuolatos vykstantį procesą, kuriuo yra eksperimentuojama, kuris nuolatos koreguojamas ir tobulinamas.¹¹

Toliau panagrinėsime fiskalinės decentralizacijos principo įgyvendinimą Lietuvoje.

1.2. FISKALINĖS DECENTRALIZACIJOS PRINCIPŲ ĮGYVENDINIMAS LIETUVOJE

Nustatyti fiskalinės decentralizacijos laipsnį yra sunku, kadangi įvairūs mokslininkai dažnai vadovaujasi skirtingais fiskalinės decentralizacijos laipsnį apibrėžiančiais kriterijais:

- vieni tyrėjai mano, kad geriausiai fiskalinės decentralizacijos laipsnį atspindi vietos valdžios išlaidų dalis, palyginti su bendruoju šalies vidaus produktu, bei vietos valdžios išlaidų dalis, tenkinanti visoms valstybės valdžios išlaidoms;

¹⁰J. Baltušnikienė. Fiskalinės decentralizacijos teoriniai ir metodologiniai aspektai//Pinigų studijos. 2004, Nr.1. P.99.

¹¹Finansų ministerijos mokymo centras/<http://www.fmmc.lt/lit/world/paskaita9-1.htm>; prisijungimo laikas 2005-12-12.

- kiti autoriai, kad daugiausia dėmesio reikia skirti mokestinėms pajamoms ir jų bei visų šalies mokestinių pajamų santykiui;
- dar kiti tyrėjai fiskalinės decentralizacijos laipsnį nustatyti atsižvelgiant į vietos valdžios darinių priklausomybę nuo valstybės valdžios finansinių pervedimų ir į paskolų gavimo galimybes.¹²

Atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, siekiant veiksmingesnio viešojo administravimo, šalyje pradėta plėtoti vietos savivalda. Ir nuo pat vietos savivaldos veiklos pradžios netyla kalbos, koks yra mūsų šalies savivaldybių finansinis savarankiškumas ir koks turėtų būti.

Įvairių autorių (G. Davulis¹³, E. Buškevičiūtė¹⁴, A. Astrauskas, J. Striškaitė¹⁵ ir kt.) nacionalinio biudžeto analizė parodė, kad fiskalinio decentralizavimo laipsnis Lietuvoje yra mažas, t.y. vietos savivaldos finansinis savarankiškumas yra mažesnis negu kitose šalyse.

Panagrinėkime, kokios yra mūsų šalies savivaldybių finansinio savarankiškumo ribotumo priežastys:

1. Palyginus su Vakarų Europos šalimis, kuriose savivaldos tradicijos puoselėjamos jau dešimtmečiais, Lietuva dar neturi tvirtų savivaldos tradicijų, nors tapus ES nare savivaldos institucijų savarankiškumą neišvengiamai teks plėtoti.¹⁶
2. Lietuvos regionų ir savivaldybių socialinio ir ekonominio išsivystymo skirtumai (savivaldybės skiriasi: dydžiu, gyventojų skaičiumi, nedarbo lygiu, ekonomine padėtimi).¹⁷
3. Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje įgyvendinama vangiai ir nenoriai.¹⁸
4. Didesnės mokestinių pajamų dalies surinkimas ir perskirstymas centralizuotai. Nacionalinio biudžeto pajamose bei mokestiniuose ištekliuose dominuoja valstybė (1993-2001 metais vidutiniškai 68,5 proc., 2002 m. – 85 proc., 2003 m. - 86 proc.; 1993-2001 savivaldybių biudžetuose buvo apie trečdalį mokestinių pajamų, tačiau 2002 m. - 15 proc., o 2003 metais sudarė tik 14,2 proc.). (1 priedas)
5. Mokestinių pajamų netolygi tendencija nepalanki savivaldybėms, tai susiję su mokestinių išteklių formavimo bei paskirstymo tvarka (pvz., Pridėtinės vertės mokesčio priskyrimas tik valstybės biudžeto pajamoms nuo 1995 m. gegužės 23 d., nuo 1998 m. nerenkamas

¹²A. Astrauskas, J. Striškaitė. Lietuvos savivaldybių finansinio savarankiškumo problemos ir perspektyvos//*Ekonomika*. 2003, Nr. 62.

¹³G. Davulis. Lietuvos savivaldybių finansų analizė fiskalinės decentralizacijos požiūriu // *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 2004. T4 P. 69-78.

¹⁴E. Buškevičiūtė. *Viešieji finansai*. - Kaunas: Technologija. 2006. P. 128-133.

¹⁵A. Astrauskas, J. Striškaitė. Lietuvos savivaldybių finansinio savarankiškumo problemos ir perspektyvos//*Ekonomika*. 2003, Nr. 62.

¹⁶G. Davulis. Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje//*Viešoji politika ir administravimas*. 2006, Nr. 15. P. 20.

¹⁷R. Dumčius, S. Šiupšinskas. ES poveikis Lietuvos savivaldybėms regioninės plėtros srityje. Nacionalinė studija. Vilnius, 2003.

¹⁸G. Davulis. Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje//*Viešoji politika ir administravimas*. 2006, Nr. 15. P. 20.

Juridinių asmenų pajamų mokestis, o nuo 2002 m. valstybė 19 proc. jau paima ir Fizinių asmenų pajamų mokesčio (nuo 2003 m. Gyventojų pajamų mokesčio).¹⁹

6. Lietuvoje savivaldybės neturi pakankamo fiskalinio savarankiškumo bei galimybių surinkti būtinas lėšas savo funkcijoms vykdyti, kadangi svarbiausius mokesčių elementus (apmokestinimo bazę, tarifus, lengvatas) nustato Seimas, mokesčių surinkimui daro įtaką mokesčių inspekcijos. Taigi slopinama savivaldybių fiskalinė iniciatyva bei atsakomybė ir jų finansinė veikla tampa ne tokia efektyvi.

1995-2003 metais didžiąją savivaldybių mokestinių pajamų dalį (71-89 proc.) (2 priedas) sudarė Fizinių asmenų pajamų mokestis (nuo 2003 m. Gyventojų pajamų mokestis), nustatytas pagal Seime tvirtinamus atsiskaitymų normatyvus. Nuo 1998 m. savivaldybėms priskiriamas visas Fizinių asmenų pajamų mokestis, iš kurio dar 30 proc. pervedama į sveikatos draudimo fondą ir nepaliekama juridinių asmenų pelno mokesčio, o nuo 1995 m. – ir PVM. 2002 m. savivaldybių iniciatyva dar siaurinama: savivaldybių biudžetams FAPM atitenka tik dalis.²⁰

7. Savivaldybių „donorių“ problema. Tokia praktika, kai dalis Gyventojų pajamų mokesčio pervedama į valstybės išdo sąskaitą kitoms savivaldybėms remti, neskatina savivaldybių „donorių“ (šiuo metu „donorės“ – Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Panevėžio, Šiaulių miestų bei Mažeikių rajono savivaldybės) didinti šio mokesčio įplaukų savo valdomoje teritorijoje.²¹
8. Didinamos iš valstybės biudžeto skiriamos specialiosios tikslinės dotacijos bei bendrosios dotacijos kompensacijos. Pvz., 2002-2005 metais specialiosios tikslinės dotacijos Vilniaus miesto savivaldybės biudžete sudaro, vidutiniškai, 44 proc. visų pajamų (7 priedas).
9. Savivaldybių skolinimosi galimybės yra ribotos. Nors pastaraisiais metais savivaldybių skolinimosi limitai buvo didinami (pvz., 2000 m. bendra savivaldybės skola negalėjo viršyti 20 proc. (Vilniaus miesto savivaldybės – 30 proc.), o jau 2005 m. – 35 proc. (Vilniaus bei Kauno miestų savivaldybių – 50 proc.) patvirtintų atitinkamų metų savivaldybės biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialių tikslinių dotacijų), tačiau, kaip minėjome aukščiau, nuo 2002 m. savivaldybių biudžetuose pajamos, neįskaitant tikslinių dotacijų, nuo kurių ir priklauso paskolos dydis,

¹⁹E. Buškevičiūtė. Viešieji finansai. - Kaunas: Technologija. 2006. P. 128.

²⁰Ten pat.

²¹A. Astrauskas, J. Striškaitė. Lietuvos savivaldybių finansinio savarankiškumo problemos ir perspektyvos//Ekonomika. 2003, Nr. 62.

ženkliai sumažėjo. Taigi savivaldybių skolinimosi galimybės realiai ne padidėjo, bet sumažėjo, kartu mažindamos ir fiskalinę decentralizaciją šalyje.²²

10. Taip pat reiktų nepamiršti ir objektyvių priežasčių – dauguma šalies savivaldybių (palygimus su Europos šalimis) yra mažos, finansiškai silpnos, ne visos savivaldybės turi pakankamai kvalifikuotą specialistų potencialą efektyviai tvarkyti savo finansinius išteklius, be to, reikia įvertinti ir korupcijos lygį.²³

Apibendrinant, galime padaryti išvadą, kad Lietuvos savivaldybių fiskalinė decentralizacija nėra pakankama, todėl savivaldybės negali efektyviai veikti tenkindamos gyventojų visuomeninius poreikius. Lietuvos savivaldybių fiskalinė teisė yra ribotos, praktiškai paliekama tik teisė savarankiškai planuoti biudžeto asignavimus.

Vietos biudžetuose trūksta lėšų einamosioms išlaidoms finansuoti ir ypač kapitalo investicijoms. Aišku, Lietuvai esant ES nare, savivaldybėms yra galimybė komunalinio ūkio, kultūros bei kitus objektus renovuoti, gavus lėšų iš Europos struktūrinių fondų, tačiau centrinės valdžios institucijų galia daryti įtaką ir nulemti savivaldybių pajamų dydį yra dar labai didelė. Be to „taupyti“ irgi nėra gera išeitis, nes skaičiuojant savivaldybių pajamų lygį lemiančius rodiklius, lėšų padidėjimas įvertinamas ir kitiems metas rodikliai gali būti nustatomi mažesni.²⁴

Lietuvos savivaldybių finansinis savarankiškumas turėtų būti plėtojamas, kurio pagrindiniai veiksniai galėtų būti tokie – vietinių mokesčių instituto įteisinimas; tikslinių dotacijų dalies mažėjimas, atitinkamai paskirstant savivaldybių funkcijas; savivaldybių skolinimosi galimybių plėtojimas (pvz., Vilniaus miesto savivaldybei galėtų būti įteisinta teisė išleisti savivaldybės obligacijas). Savivaldybės savo finansinę padėtį galėtų pagerinti per ES struktūrinių fondų lėšų (investiciniams projektams finansuoti bei smulkiam ir vidutiniam verslui plėtoti) panaudojimą.

²²A. Astrauskas, J. Striškaitė. Lietuvos savivaldybių finansinio savarankiškumo problemos ir perspektyvos//*Ekonomika*. 2003, Nr. 62.

²³G. Davulis. Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje//*Viešoji politika ir administravimas*. 2006, Nr. 15. P. 24.

²⁴E. Buškevičiūtė. *Viešieji finansai*. - Kaunas: Technologija. 2006. P. 128.

2. LIETUVOS BIUDŽETINĖ SISTEMA

Kiekviena valstybė vykdo daugelį funkcijų:

- tvarko krašto reikalus,
- saugo savo teritorijos neliečiamybę,
- užtikrina valstybės saugumą ir viešąją tvarką,
- teikia socialines paslaugas.

Šioms paslaugoms atlikti valstybei reikalingi piniginiai ištekliai. Kiekviena valstybė siekia ilgalaikės, visapusiškos ekonominės ir socialinės savo piliečių gerovės, todėl reikalingas valstybės pajamų ir išlaidų planavimas, t.y. reikalingas biudžetas.

Valstybės išlaidos ir joms mokėti reikalingos pajamos nurodomos tam tikroje sąmatoje – biudžete. Valstybė valdo ir administruoja biudžeto pajamas ir išlaidas – tai vadinama biudžetine politika. Biudžetą galima vertinti kaip:

- vyriausybės politikos įgyvendinimo priemonė (Vyriausybė paskirsto valstybės išteklius įvairiausioms visuomenės socialinėms ir ekonominėms reikmėms tenkinti);
- valstybės valdymo ir administravimo priemonė (iš valstybės biudžeto finansuojamos valstybės ir valdžios institucijos, valdymo ir administravimo funkcijų vykdymas);
- ekonominio valdymo priemonė (padeda reguliuoti valstybės ekonominius procesus);
- finansinio valdymo priemonė.

Valstybės valdymo sistema, valstybės valdymo uždavinių ir funkcijų pasidalijimą tarp atskirų valdymo institucijų nusako šalies Konstitucija ir įstatymai. Centrinė ir vietinės (savivaldybių) valdžios pasidalija funkcijomis, kurioms atlikti yra sudaromi biudžetai.

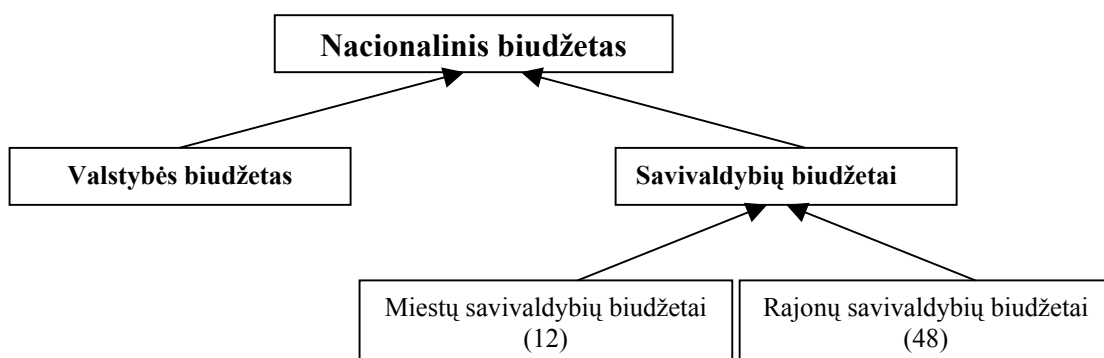
Pagal LR Konstitucijos 127 straipsnį Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas LR valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai. Valstybės biudžetas ir savivaldybių biudžetai sudaro Lietuvos nacionalinį biudžetą.

Lietuvos biudžeto struktūrą lemia valstybės sandara ir administracinis teritorinis susiskirstymas.

Lietuvos Respublikos teritorija skirstoma į administracinius vienetus: apskritys ir savivaldybės. Savivaldybė yra teritorijos administracinis vienetas, turintis juridinio asmens statusą bei Lietuvos Respublikos Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per savivaldybės tarybą. Apskritis yra LR teritorijos aukštesnis administracinis vienetas, kurio valdymą organizuoja LR Vyriausybė pagal LR apskrities valdymo įstatymą ir kitus įstatymus. Lietuvoje yra šios apskritys: Alytaus, Kauno, Klaipėdos, Marijampolės, Panevėžio, Šiaulių, Tauragės, Telšių, Utenos, Vilniaus.

Apskritims priklauso rajonai ir miestai, o pastarieji dar suskirstyti seniūnijomis. Šiuo metu yra įsteigtos 12 miesto savivaldybių, t.y. Vilniaus, Alytaus, Birštono, Druskininkų, Kauno, Klaipėdos, Marijampolės, Neringos, Palangos, Panevėžio, Šiaulių, Visagino ir 48 rajonų savivaldybės. Tokiu būdu respublikoje iš viso yra 60 savarankiškų savivaldybės biudžetų.

Apibendrinant, galime teigti, kad Lietuvos biudžetinė sistema sudaro nacionalinis biudžetas, valstybės biudžetas ir savivaldybių biudžetai. (2 pav.)



2 pav. Lietuvos biudžetinė sistema

Tiek valstybės biudžetas, tiek savivaldybės biudžetai yra savarankiški, nepriklausomi, tačiau juos jungia bendra mokestinė bazė, vienija valdžios organų atliekamų funkcijų panašumas.

Pagal LR teritorijos administracinių vienetų įstatymą Lietuvos Respublikos teritorijos administraciniai vienetai yra apskritys ir savivaldybės. Tačiau savivaldos teisę turi tik savivaldybės, o apskričių valdymą organizuoja vyriausybė.

„Savivaldybė – valstybės teritorijos administracinis vienetas, turintis juridinio asmens statusą bei LR Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per savivaldybės tarybą“.²⁵ Savivaldybės yra žemesnysis administracinis vienetas, kurį valdo jos gyventojų bendruomenės išrinktos savivaldos institucijos pagal Vietos savivaldos ir kitus įstatymus.

Pagrindiniai principai, kuriais grindžiama vietos savivalda Lietuvoje:

- savivaldybės ir valstybės interesų derinimas;
- atsakingumas rinkėjams;
- gyventojų dalyvavimas tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus
- viešumas ir reagavimas į gyventojų nuomonę;
- skaidrumas, teisėtumas ir socialinis teisingumas
- ekonominis savarankiškumas ir kt.²⁶

²⁵ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas. //Valstybės žinios. 2000, Nr. 91-2832.

²⁶ Ten pat.

Savivalda reiškia savivaldybių teisę savo nuožiūra bei savo lėšomis spręsti visus vietinius savivaldybių reikalus pagal galiojančius įstatymus dalyvaujant demokratiškai išrinktai savivaldybei atstovaujančiai institucijai.

Savivaldybių biudžetuose sukaupiamos lėšos, reikalingos savivaldybių funkcijoms atlikti.

Savivaldybių funkcijos pagal sprendimų priėmimo laisvę skirstomos į:

1. savarankiškas,
2. priskirtas (ribotai savarankiškas),
3. valstybės (perduotas savivaldybėms),
4. sutartines. (3 priedas)

Savarankiškas funkcijas savivaldybės atlieka pagal įstatymų suteiktą kompetenciją, įsipareigojimus savo bendruomenei ir jos interesus. Įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės turi sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo bei įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už šių funkcijų atlikimą.

Priskirtas arba (ribotai savarankiškas) funkcijas savivaldybės atlieka atsižvelgdamos į vietos sąlygas ir aplinkybes.

Valstybės arba (perduotos savivaldybėms) funkcijos. Tai - valstybės funkcijos, perduotos savivaldybėms, atsižvelgiant į gyventojų interesus. Šios funkcijos perduodamos įstatymais ir įgyvendinamos vadovaujantis teisės aktais.

Sutartinės funkcijos, tai – funkcijos, kurias įmonės ir organizacijos atlieka pagal sutartis sudarytas su savivaldybėmis. Tai atskiri, įvairūs, konkretūs, pavieniai darbai, kurių iš anksto negalima numatyti. Pavyzdžiui, ilgalaikio turto nuomos ar pardavimo sutartys, vasaros lauko kavinių įrengimo sutartys, reklaminės sutartys ir kitos.

Savivaldybių funkcijos pagal veiklos pobūdį skirstomos į viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo.

Savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo teisinis pagrindas yra LR Konstitucija, LR Biudžeto sandaros įstatymas, Vyriausybės patvirtinta biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarka, atitinkamų metų Valstybės ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo įstatymas bei kiti teisės aktai.

Kiekviena savivaldybė turi atskirą ir savarankišką biudžetą, kurį tvirtina savivaldybės taryba. Savivaldybių biudžetai planuojami trejiems metams, tvirtinami vieneriems metams. Biudžetai tvirtinami be deficito.

Savivaldybių biudžetų tikslas – siekti ilgalaikės, visapusiškos ekonominės ir socialinės piliečių gerovės, užtikrinti, kad sudarant ir vykdant biudžetą, piniginiai ištekliai būtų naudojami efektyviai.

Savivaldybių biudžetų kompetenciją sudaro šie pagrindiniai įgaliojimai:

- turi teisę į savarankišką savo savivaldybės biudžetą, t.y. savarankiškai sudaryti, vykdyti ir kontroliuoti savo biudžetų vykdymą;
- gauti bendrąsias ir specialiąsias dotacijas iš valstybės valstybinėms programoms finansuoti;
- gauti kreditus iš valstybės biudžeto pajamoms išlyginti, kai neturi savų lėšų;
- nustatyti vietines rinkliavas;
- gauti papildomas pajamas: kompensaciją iš valstybės, jei dėl valstybės institucijų sprendimų sumažėjo savivaldybės pajamos ar padidėjo savivaldybės išlaidos;
- naudoti lėšas, papildomai gautas vykdant biudžetą savo nuožiūra pagal poreikius ir galimybes.

Kalbant apie savivaldybių biudžetus, reikėtų paminėti savivaldybių biudžetų apyvartos lėšas, kurios naudojamos specialiųjų programų nepanaudotų lėšų likučiams gražinti ir savivaldybių tarybų nustatyta tvarka biudžeto lėšų stygiui dengti. Apyvartos lėšos sudaromos iš savivaldybių biudžeto lėšų likučio, o kai jo nepakanka – iš biudžeto pajamų. Be to, savivaldybės gali sudaryti savivaldybės administracijos direktoriaus rezervą, kuris turi būti ne didesnis kaip 1 procentas patvirtintų savivaldybės biudžeto asignavimų sumos. Konkretų savivaldybės administracijos direktoriaus rezervo dydį kasmet nustato savivaldybės taryba, tvirtindama atitinkamų metų savivaldybės biudžetą. Savivaldybės administracijos direktoriaus rezervo lėšas skirsto savivaldybės administracijos direktorius. Rezervo lėšos naudojamos tik toms reikmėms, kurių negalima numatyti sudarant ir tvirtinant savivaldybės biudžetą (pvz., ekstremalių situacijų padariniams likviduoti ir kitoms reikmėms pagal savivaldybių tarybų nustatytas taisykles).²⁷

Savivaldybių biudžetų vykdymo auditą atlieka savivaldybių kontrolieriai (savivaldybių kontrolierių tarnybos). Savivaldybių biudžetų vykdymo, savivaldybių biudžetų asignavimų valdytojų programų sąmatų, savivaldybių biudžetų lėšų apskaitos ir finansinės atskaitomybės auditą atlieka savivaldybių kontrolierių tarnybos.

Nors savivaldybės ir turi teisę savarankiškai sudaryti ir vykdyti biudžetus, vis dėlto jų dydis priklauso nuo Vyriausybės politikos bei nuo šalies pragyvenimo lygio. Todėl savivaldybių pajamos nėra stabilios, kiekvienais metais gali būti skirtingai paskirstyti.

Apibendrinant galime teigti, kad savivaldybių biudžetuose sukaupiamos lėšos socialinėms, ekonominėms bei kitoms vietinės reikšmės programoms finansuoti bei savivaldybių

²⁷ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas//Valstybės žinios. 2004, Nr. 4-47.

įstaigoms išlaikyti. LR Konstitucija ir Biudžeto sandaros įstatymas garantuoja vietos savivaldybių biudžetų savarankiškumą, tačiau praktikoje savivaldybių biudžetai labai priklauso nuo centrinės valdžios (savivaldybių nepakankamo finansinio savarankiškumo priežastys nagrinėtos šio darbo 1.2. skyriuje „Fiskalinio decentralizacijos principo įgyvendinimas Lietuvoje“).

3. SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETŲ FORMAVIMAS IR SANDARA (VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO PAVYZDŽIU)

3.1. SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO FORMAVIMAS

Savivaldybių biudžetų projektus rengia savivaldybių vykdomosios institucijos. Parengti biudžetų projektai teikiami savivaldybių taryboms. Savivaldybių tarybos svarsto biudžetų projektus atsižvelgdamos į savivaldybių vykdomųjų institucijų pranešimus, tarybų komitetų pasiūlymus bei išvadas ir vadovaudamosi tarybų patvirtintais komitetų darbo nuostatais. Savivaldybių biudžetus tvirtina tarybos, priimdamos sprendimą, kuriame nurodoma bendra pajamų suma, bendra asignavimų suma, apyvartos lėšų suma.²⁸

Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto projekto sudarymą organizuoja Vilniaus miesto savivaldybė.

Nuo 2002 metų Vilniaus miesto savivaldybė biudžetą sudaro programiniu metodu. Šis metodas reiškia, kad biudžeto asignavimų valdytojai savo išlaidas planuoja pagal savo strateginius planus ir veiklos programas, kurios sudaromos trejiems metams. Visos institucijos rengia veiklos programas trejų metų periodui. Pagrindas tokiems planams sudaryti yra Vyriausybės strateginiai planai ir fiskalinis planas.

2002 m. patvirtintas Vilniaus miesto 2002-2011 m. strateginis planas²⁹ orientuoja verslo atstovus, investuotojus, miesto valdžią bei gyventojus priimti operatyvius einamuosius sprendimus įvertinant perspektyvą. Strateginiame veiklos plane apibrėžiama Vilniaus miesto savivaldybės misija, tikslai ir patvirtinamos programos.

Vilniaus savivaldybės ilgalaikiai miesto prioritetai:

- Vilniaus tarptautinio konkurencingumo didinimas,
- naujosios ekonomikos plėtra,
- pažangios visuomenės kūrimas,
- susisiekimo infrastruktūros plėtra.

2001 m. rugpjūtį visi sostinės asignavimų valdytojai pradėjo rengti veiklos strateginius planus. Pirmą kartą Lietuvos savivaldybių praktikoje visų asignavimų valdytojų pateikti planai sujungti į vieną bendrą Savivaldybės veiklos strateginį planą, o savivaldybės biudžetas pradėtas formuoti programiniu principu. Pateikti planai buvo apibendrinti ir sugrupuoti atsižvelgiant į visos savivaldybės siektinus tikslus bei jiems įgyvendinti skirtas programas.

²⁸ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas//Valstybės žinios. 2004, Nr. 4-47.

²⁹ Vilniaus miesto 2002-2011 m. strateginis planas// <http://www.vilnius.lt/vmsp/>; prisijungimo laikas: 2006-09-15.

Strateginis veiklos planas – tai dokumentas, parengtas vadovaujantis strateginio planavimo metodika, kuri leidžia atsakyti į klausimus: kur esame, ko norime ir kaip tai pasiekti. Vilniaus miesto 2002-2011 metų strateginis planas yra pagrindas rengiant trimečius Savivaldybės veiklos planus.

Kiekvienais metais, rengiant ir tvirtinant trimetį planą yra išskiriamos svarbiausios sritys, kurių plėtojimas įtakoja pagrindinių strateginių tikslų įgyvendinimą. 2005 m. spalio 12 d. Savivaldybės taryba sprendimu Nr. 1-929 patvirtino Savivaldybės veiklos 2006-2008 m. strateginį planą.³⁰ Šio plano pagrindu parengtas Vilniaus miesto 2006 metų biudžetas.

2006-2008 metams numatyti penki, suderinti su ilgalaikiais prioritetais veiklos tikslai, planuojami įvykdyti per artimiausius trejus metus. Tikslams įgyvendinti suformuota 17 programų (4 priedas).

Strateginį planą Vilniaus miesto savivaldybėje rengia Analizės ir strateginio planavimo skyrius, o savivaldybės biudžeto projektą rengia savivaldybės Ekonomikos departamento Biudžeto ir finansų skyrius.

Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto tikslas - siekti ilgalaikės, visapusiškos ekonominės ir socialinės vilniečių gerovės, užtikrinti, kad sudarant ir vykdant biudžetą, piniginiai ištekliai būtų naudojami efektyviai.

Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto projekto rengimą organizuoja savivaldybės vykdomosios institucijos. Savivaldybės biudžeto projektas rengiamas Savivaldybės tarybos nustatyta tvarka. Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto projektas rengiamas vadovaujantis Seimo patvirtintais savivaldybių biudžetų finansiniais rodikliais, valstybinės statistikos duomenimis, Savivaldybės tarybos patvirtintomis ekonominėmis, socialinėmis bei kitomis programomis. Sudarant savivaldybės biudžetą taikomi strateginio planavimo ir biudžeto sudarymo pagal programas principai, nustatyti Strateginio planavimo metodikoje.³¹

Kaip jau buvo minėta, pagrindiniai įstatymai, reglamentuojantys biudžeto projekto sudarymą, yra LR Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas, Biudžeto sandaros įstatymas, LR Vyriausybės patvirtinta valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarka, LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo įstatymas bei kasmet tvirtinami Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymai.

Rengiant biudžeto projektą, pirmiausia analizuojamos planuojamos surinkti pajamos. Visi savivaldybės administracijos padaliniai, kuruojantys į savivaldybės biudžetą surenkamus

³⁰Vilniaus miesto savivaldybės veiklos 2006-2008 metų strateginis planas//

<http://www.vilnius.lt/newvilniusweb/index.php/50/?itemID=501>; prisijungimo laikas 2006-09-15.

³¹Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“/Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2312.

mokesčius, įpareigojami pateikti planuojamų surinkti einamaisiais ir ateinančiais metais pajamų skaičiavimus, mokesčių surinkimo tendencijas bei galimas nesirinkimo arba plano viršijimo priežastis, be to kreipiamasi į Valstybinę mokesčių inspekciją dėl prognozuojamų pajamų surinkimo informacijos pateikimo. Gauti duomenys analizuojami, lyginami ir apibendrinami. Šie skaičiavimai padeda susidaryti realų vaizdą apie planuojamas gauti pajamas ateinančiais metais, o taip pat jie reikalingi, nes Finansų ministerija nepateikia rodiklių apie savivaldybės surenkamus mokesčius.

Gavus Finansų ministerijos parengtą savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių įstatymo projektą, derinami ministerijos planuojami ir paskaičiuoti savivaldybės duomenys. Savivaldybė gali kreiptis į Lietuvos savivaldybių asociaciją, Finansų ministeriją bei Seimo Biudžeto ir finansų komitetą dėl užaukštintų planuojamų surinkti pajamų, dėl per mažai skiriamų dotacijų.

Pagal pajamų prognozę, skirstomos išlaidos asignavimų valdytojams, tačiau išlaidų poreikis visada yra žymiai didesnis nei planuojamos gauti pajamos. Principai, kuriais vadovaujantis skirstomi Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto asignavimai yra šie:

- viešumas,
- subalansavimas,
- ūkiškumas,
- taupymas,
- efektyvumas,
- ilgalaikių sutarčių įgyvendinimas.

Vadovaujantis Vyriausybės nutarimu dėl valstybės ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo³², savivaldybių biudžetų projektai rengiami savivaldybių nustatyta tvarka. Kiekvienais metais Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu patvirtinamas biudžeto projekto rengimo darbų grafikas.

Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto projektas rengiamas pagal Vilniaus miesto savivaldybės tarybos patvirtintus Vilniaus miesto savivaldybės veiklos strateginį planą ir atitinkamų metų savivaldybės veiklos prioritetus. Vilniaus miesto prioritetams įgyvendinti būtinas subalansuotumas ir pagrįstas savivaldybės biudžetas, kuriame išlaidos skiriamos konkrečioms strateginiams plėtros prioritetams įgyvendinti. Vilniaus miesto savivaldybės veiklos plano ir juo pagrįsto savivaldybės biudžeto parengimo tikslas – orientuoti visos savivaldybės darbą taip, kad būtų įgyvendinti ilgalaikiai miesto plėtros prioritetai. Remiantis šiais prioritetais, rengiamas vidutinės trukmės strateginis planas ateinantiems trejiems metams, o šio plano

³² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 metų gegužės 14 d. nutarimas Nr. 543 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarkos patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2004, Nr. 96-3531

pagrindu nustatomi trumpalaikiai savivaldybės tikslai ir tvirtinamas metinis biudžetas. Pagrindinis Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto sudarymo principas – programinis planavimas ir subalansuotumas.

Patvirtinus strateginį planą ir atitinkamų metų veiklos prioritetus, asignavimų valdytojai pateikia duomenis apie planuojamas tęsti, netęsti ar naujai vykdyti programas (priemonės), nurodant motyvus ir pateikiant programų apimtis apibudinančius rodiklius: kiekvienos programos bazinio biudžeto pokyčius, papildomas lėšas, reikalingas naujoms programoms įgyvendinti, galimas sutaupyti lėšas esančiose programose ir kita.

Biudžeto ir finansų skyrius, apibendrinęs asignavimų valdytojų pateiktus duomenis, parengia fiskalinio plano (pajamų ir išlaidų) projektą, kuriame numatomos pajamos ir išlaidos trejiems metams, skolinimosi poreikis investiciniams projektams įgyvendinti ir teikia svarstyti savivaldybės Strateginio planavimo komisijai.

Biudžeto ir finansų skyrius, gavęs Strateginio planavimo komisijos pritarimą, rengia maksimalių asignavimų nustatymo bendruosius principus, kuriais nustatomi asignavimų valdytojams maksimalūs asignavimai ir jų pokyčiai. Šie principai kiekvienais metais keičiasi, atsižvelgiant į Savivaldybės finansinę padėtį, patvirtintus tikslus bei asignavimų valdytojų poreikius. Nustatyti maksimalūs principai padeda asignavimų valdytojams planuoti realias išlaidas, nenukrypstant nuo savivaldybės tikslų, prioritetų ir planuojamų gauti pajamų.

Asignavimų valdytojai, atsižvelgdami į pateiktus duomenis ir patvirtintus atitinkamų metų prioritetus, tikslina strateginius veiklos planus, programas ir biudžeto paraiškas. Vadovaudamiesi nustatytais maksimalių asignavimų bendraisiais principais, sudaro savo pačių vykdomų programų bei centralizuotų priemonių išlaidų sąmatų projektus (atskirai valstybės perduotoms funkcijoms) ir organizuoja jiems pavaldžių įstaigų išlaidų pagal programas sąmatų projektų sudarymą. Kartu su išlaidų pagal programas sąmatų projektais, asignavimų valdytojai pateikia pajamų už paslaugas bei specialiųjų programų išlaidų sąmatų projektus.

Patikslintus asignavimų valdytojų pateiktus strateginius planus, programas, išdėstytas pagal prioritetus, biudžeto paraiškas, Biudžeto ir finansų bei Strateginio planavimo skyriai analizuoja, įvertina lėšų poreikį pagal tai, kaip programos atitinka nustatytus prioritetus, siekiamus tikslus, uždavinius, numatomus pasiekti rezultatus, pagal išlaidų normas ir kt.

Analizės ir strateginio planavimo skyrius parengia Savivaldybės veiklos strateginio plano trejiems metams projektą ir teikia jį Strateginio planavimo komisijai. Pataisius projektą pagal Strateginio planavimo komisijos pastabas, projektas teikiamas tvirtinti Tarybos Kolegijai ir Tarybos komitetams. Tarybos patvirtintas programos asignavimų valdytojai pateikia Biudžeto ir finansų skyriui. Biudžeto ir finansų skyrius, pagal patvirtintą Savivaldybės strateginį veiklos planą, programas ir programų išlaidų projektus, parengia Savivaldybės biudžeto projektą.

Biudžeto projektas parengiamas subalansuotas, be deficito.

Savivaldybės biudžeto formavimas pagal programinį principą yra sudėtingas, daug laiko bei žmogiškųjų resursų reikalaujantis procesas. Be to, turi būti gerai suderinta atskirų savivaldybės padalinių veikla, nes į biudžeto formavimo procesą yra įtraukiami visi asignavimų valdytojai. Biudžeto išlaidų paskirstymas vadovaujantis ilgalaikiais prioritetais bei patvirtintu strateginiu veiklos planu užtikrina efektyvų ribotų finansinių išteklių panaudojimą, siekiant ilgalaikės ekonominės ir socialinės gerovės. Tačiau, planuojant sekančių metų biudžeto asignavimus pagal programas, nėra analizuojami įgyvendinamų programų rezultatai pagal aiškiai įvertinamus rodiklius. Toks vertinimas yra būtinas, siekiant užtikrinti vykdomų programų veiksmingumą ir optimalų lėšų paskirstymą tarp programų.

3.2. SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO PROJEKTO SVARSTYMAS IR TVIRTINIMAS

Vilniaus miesto savivaldybės biudžetas svarstomas ir tvirtinamas vadovaujantis Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamentu.³³ Biudžeto projekto svarstymo etapai parodyti 3 paveiksle.

Parengtas Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto projektas teikiamas svarstyti Strateginio planavimo komisijai. Gavęs išvadas dėl projekto ir atsižvelgęs į pastabas, Biudžeto ir finansų skyrius biudžeto projektą teikia Vilniaus miesto savivaldybės kolegijai, Savivaldybės Tarybos komitetams ir frakcijoms svarstyti.

Tarybos komitetai ir frakcijos pateikia siūlymus, kuriuos svarsto ir tvirtina Tarybos Ekonomikos ir finansų komitetas bei Kolegija.

Biudžeto ir finansų skyrius, teikdamas tvirtinti parengtą Savivaldybės biudžeto projektą, Kolegijai pateikia:

1. Kolegijos sprendimo projektą;
2. Tarybos sprendimo projektą, kuriame turi būti nurodyta: savivaldybės biudžeto bendras pajamų ir asignavimų sumos bei kasos apyvartos lėšų dydis; savivaldybės valdžios ir valdymo institucijų, Kontrolieriaus tarnybos darbo užmokesčio fondas; asignavimų valdytojų pajamų už teikiamas paslaugas bendra suma.

³³ Vilniaus miesto tarybos 2003 m. vasario 26 d. sprendimas Nr. 813 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamento tvirtinimo"
<http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?pavard=tarybos+reglamento+&nr=&mt=&mn=0&dn=&mti=&mn=0&dni=&padal=0&dokrus=0&tekst=&publeid=0&publeidnr=&pubnr=&pubmetai=&item=find; prisijungimo laikas 2006-0915>.



3 pav. Biudžeto svarstymo etapai

3. Sprendimo projekto priedus, kuriuose turi būti nurodyta: savivaldybės biudžeto bendra pajamų suma ir jų paskirstymas pagal pajamų rūšis; bendra asignavimų suma ir paskirstymas asignavimų valdytojams jų programoms vykdyti. Atskirai nurodomos paprastosios išlaidos, iš jų darbo užmokestis, ir nepaprastosios išlaidos; bendra asignavimų suma, paskirstyta pagal funkcinę klasifikaciją; pajamų už savivaldybės biudžetinių įstaigų teikiamas paslaugas įmokos į savivaldybės biudžetą pagal asignavimų valdytojus.

Tvirtinant savivaldybės biudžetą, savivaldybės biudžeto pajamos, lėšos iš valstybės biudžeto numatomos pagal Seimo patvirtintas sumas, o tvirtinant asignavimų paskirstymą biudžetinėms įstaigoms ir administracijos padaliniais programoms vykdyti nurodoma, kiek iš jų skiriama specialiosioms programoms.

Kartu su savivaldybės biudžeto projektu teikiama tvirtinti savivaldybės Privatizavimo fondo sąmata.

Savivaldybės biudžeto projektas teikiamas svarstyti Tarybai.

Vilniaus miesto savivaldybės biudžetą tvirtina savo sprendimu Savivaldybės taryba

Vadovaujantis Biudžeto sandaros įstatymu, Savivaldybės taryba biudžetą privalo patvirtinti per du mėnesius nuo valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo.

Savivaldybės biudžetas tvirtinamas vieneriems metams.

Savivaldybės tarybai patvirtinus biudžetą, asignavimų valdytojai ne vėliau kaip per 10 darbo dienų patvirtina savo ir pavaldžių įstaigų programas ir jų (arba vykdomų programos priemonių) sąmatas pagal visus funkcinės ekonominės klasifikacijos kodus.

Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktorius patvirtintą Savivaldybės biudžetą pateikia Finansų ministerijai pagal finansų ministro patvirtintas formas. Taip pat pateikiama patvirtinta Savivaldybės privatizavimo fondo sąmata, vykdomų programų ir specialiųjų programų sąmatų suvestinės.

3.3. SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO VYKDYMAS

Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto vykdymo, biudžetinių įstaigų išlaidų sąmatų vykdymo apskaitos ir atskaitomybės tvarką, ataskaitų formas bei jų sudarymo tvarką nustato Finansų ministerija.

Jeigu savivaldybės biudžetas laiku nepatvirtinamas, asignavimai metų pradžioje iki biudžetų patvirtinimo kiekvieną mėnesį negali viršyti 1/12 praėjusių metų biudžeto asignavimų, t.y. kiekvieno asignavimų valdytojo asignavimai kiekvieną mėnesį negali viršyti 1/12 praėjusių metų atitinkamos programos šiam asignavimų valdytojui skirtų lėšų ir skiriami tik testinei veiklai bei įstatymais nustatytiems įsipareigojimams finansuoti bei įsiskolinimams dengti.³⁴

Jeigu metų eigoje savivaldybės biudžetas nevykdomas, t.y. savivaldybė gauna mažiau pajamų, negu buvo planuota, ir numatoma, kad patvirtintas pajamų planas iki metų pabaigos nebus įvykdytas, Administracijos direktoriaus teikimu, Vilniaus miesto savivaldybės taryba priima sprendimus dėl biudžeto programų finansavimo tvarkos pakeitimo. Savivaldybės gautas viršplanines pajamas taip pat perskirsto Taryba.

Metams pasibaigus, asignavimų valdytojų sąskaitose esančios biudžeto lėšos, išskyrus nepanaudotus asignavimus specialiosioms programoms ir baigiamiesiems statybos objektams finansuoti, gražinamos į valstybės biudžetą iki sausio 10 dienos. Į konkrečių metų biudžeto pajamas įskaitomos įmokos, kurios į Valstybinės mokesčių inspekcijos surenkamąsias sąskaitas bei savivaldybių biudžetų sąskaitas patenka iki gruodžio 31 d. įskaitytinai.

³⁴ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas//Valstybės žinios. 2004, Nr. 4-47.

Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto vykdymą organizuoja Savivaldybės administracijos direktorius.

Administracijos direktoriui pavesta:

- paskirstyti ir patvirtinti darbo užmokesčio fondą Savivaldybės administracijai ir jos struktūriniams daliniams; prireikus perskirstyti administracijos struktūrinių dalinių asignavimus darbo užmokesčiui ir įnašams socialiniam draudimui;
- perskirstyti mokykloms iki 5 proc. mokinio krepšelio lėšų;
- paskirstyti ir patvirtinti Savivaldybės investicijų programoje numatytas investicijas pagal investicijų projektus neviršijant asignavimų valdytojui tam tikrai programai skirtų lėšų.³⁵

Savivaldybės Tarybai patvirtinus biudžetą, asignavimų valdytojais ne vėliau kaip per 10 darbo dienų patvirtina savo ir pavaldžių įstaigų programas ir jų (arba vykdomų programos priemonių) sąmatas pagal visus funkcinės ekonominės klasifikacijos kodus. Asignavimų valdytojams pateikus programų sąmatas, sudaromas ketvirčiais paskirstytas biudžeto pajamų ir programų finansavimo planas (išlaidų sąrašas) pagal asignavimų valdytojus, programas, ir valstybės funkcijas.

Vilniaus miesto savivaldybės biudžete išlaidos asignavimų valdytojams pervedamos pagal strateginiame plane patvirtintus savivaldybės tikslus ir numatytas programas. Pervedant savivaldybės biudžeto išlaidas, vadovaujamosi konkrečių metų LR valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu, įstaigų ir organizacijų išlaidų sąmatų projektais, Vilniaus miesto tarybos ir Kolegijos sprendimais bei šiais prioritetais:

- biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbo užmokestis,
- įnašai socialiniam draudimui,
- socialinės pašalpos ir kompensacijos mažas pajamas gaunantiems gyventojams,
- išlaidos paskolų grąžinimui ir palūkanų mokėjimui,
- būtinybė padengti susikaupusias savivaldybės įstaigų bei organizacijų įsisenėjusias skolas ūkio subjektams už atliktus darbus bei suteiktas paslaugas.

Savivaldybės asignavimų valdytojų finansavimas vykdomas pagal savivaldybės biudžete patvirtintas programas. Kiekvieno mėnesio pabaigoje, asignavimų valdytojais pateikia finansavimo grafikus kitam mėnesiui, kuriuose nurodytos planuojamos vykdyti programos bei reikalinga lėšų suma, nenukrypstant nuo patvirtintos asignavimų sumos. Laikantis sudaryto grafiko, asignavimų valdytojais teikia mokėjimo paraiškas lėšoms gauti. Paraiškoje nurodomas asignavimų valdytojas, programos kodas, pavadinimas, funkcinės klasifikacijos kodas, išlaidų

³⁵ Vilniaus miesto tarybos 2006 m. sausio 25 d. sprendimas Nr. 1-1025 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2006 metų biudžeto tvirtinimo"

<http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?pavad=biud%FEeto&nr=&mt=&mn=0&dn=&mti=&mni=0&dni=&padal=0&dokrus=0&tekst=&publeid=0&publeidnr=&pubnr=&pubmetai=&item=find; prisijungimo laikas:2006-09-15>

pavadinimas išskiriant paprastasias ir nepaprastasias išlaidas. Mokėjimo paraiškos teikiamos elektroniniu paštu arba faksu. Biudžeto ir finansų skyrius, gavęs asignavimų valdytojų mokėjimo paraišką, patikrina asignavimų likutį pagal išlaidų sąmatas, patikrina ar asignavimų valdytojas neviršijo patvirtintų asignavimų, ar teisingai nurodė kodus ir rekvizitus. Apie lėšų gavimą asignavimų valdytojas sužino iš banko parengto einamosios sąskaitos išrašo. Iki ketvirčio pabaigos likus 10 dienų, asignavimų valdytojai gali teiki prašymus dėl lėšų perkėlimo iš vieno ketvirčio į kitą arba iš vieno išlaidų sąmatos straipsnio į kitą. Asignavimų valdytojai atsako už programų vykdymą, išlaidų sąmatų sudarymą ir vykdymą neviršijant patvirtintų asignavimų sumų, už paskirtų asignavimų efektyvumą, atitinkantį programoje nustatytus tikslus ir rezultatyvumą naudojimą.

3.4. SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO PAJAMOS

LR biudžeto sandaros įstatymas apibrėžia pajamų sąvoką kaip įmokas iš mokesčių ir rinkliavų, kitų įstatymų nustatytų pajamų šaltinių bei finansinę paramą (piniginės lėšos).

Savivaldybių biudžetų pajamas sudaro: pajamos iš mokesčių, gaunamos iš savivaldybių biudžetus pagal įstatymus ir kitus teisės aktus; pajamos iš savivaldybių turto (išskyrus pajamas, gaunamas pagal Valstybės ir savivaldybių turto privatizavimo įstatymą); savivaldybių biudžetinių įstaigų pajamos; pajamos, gautos už išnuomotą arba suteiktą naudotis valstybinę žemę, valstybinio vidaus vandenų fondo vandens telkinius ir Vyriausybės nustatyta tvarka paskirsčius lėšas už parduotus ne žemės ūkio paskirčiai valstybinės žemės sklypus; valstybės biudžeto dotacijos ir kitos pervedamos lėšos; negrąžintina finansinė parama (piniginės lėšos); kitos įstatymų nustatytos pajamos.³⁶

Vilniaus mieste pajamas surenka, paskirsto ir pveda į savivaldybės biudžeto sąskaitą Vilniaus apskrities valstybinė mokesčių inspekcija. Tik nedidelė pajamų dalis surenkama į savivaldybės surenkamąją sąskaitą - tai pajamos iš nuosavybės, iš patalpų nuomos, biudžetinių įstaigų pajamos, gautos už teikiamas paslaugas bei materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo pajamos.

Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto pajamos grupuojamos pagal Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikaciją.³⁷

Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto pajamas sudaro mokesčiai, kitos pajamos, materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo pajamos, dotacijos.

³⁶ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas//Valstybės žinios. 2004, Nr. 4-47.

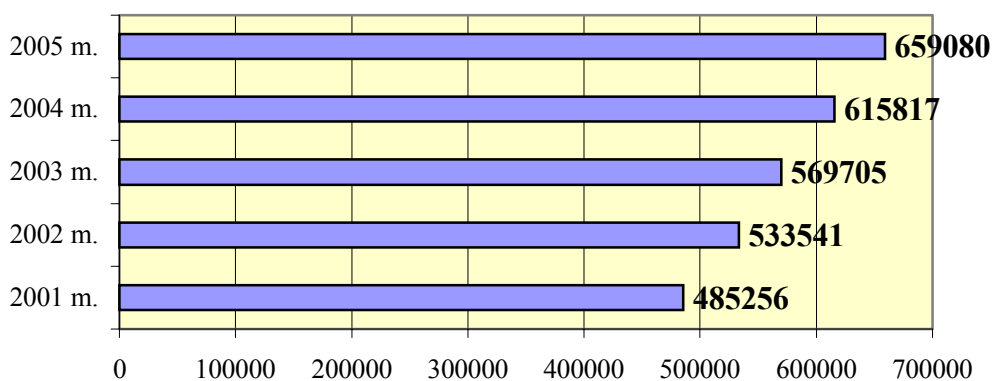
³⁷ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2005 m. rugsėjo 29 d. įsakymas Nr. 1K-280 „Dėl Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. liepos 3 d. įsakymo Nr. 1K-184 „Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo“ pakeitimo“//Valstybės žinios. 2005, Nr. 118-4287.

Mokesčiai - tai gyventojų pajamų mokestis, turto mokesčiai, prekių ir paslaugų mokesčiai. Kitos pajamos – tai turto pajamos, pajamos už prekes ir paslaugas, pajamos iš baudų ir konfiskacijos, kitos neišvardintos pajamos. Materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo pajamas sudaro žemė ir kito ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos.

Savivaldybė gauna dotacijų iš valstybės biudžeto. Bendroji dotacija skiriama savivaldybės pajamų ir išlaidų struktūrų skirtumams, kuriuos lemia nuo savivaldybės veiklos nepriklausantys objektyvūs veiksniai, išlyginti. Specialioji tikslinė dotacija - tai valstybės biudžeto lėšos, remiantis priimtais įstatymais perduodamos savivaldybių biudžetams naudoti pagal tikslinę paskirtį.

2006 m. Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto (5 priedas) pajamų 49,6 proc. sudaro mokesčiai, 6,2 proc. – kitos pajamos, 1,2 proc. – materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo pajamos, 38,1 proc. – dotacijos, 4,3 proc. – apyvartos lėšos biudžeto lėšų stygiui dengti. Planuojant savivaldybės biudžeto pajamas atsižvelgiama į praėjusių metų faktiškų įplaukų dinamiką bei mokesčių mokėjimo terminus.

Toliau paanalizuosime Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto pajamas 2001-2005 metais.

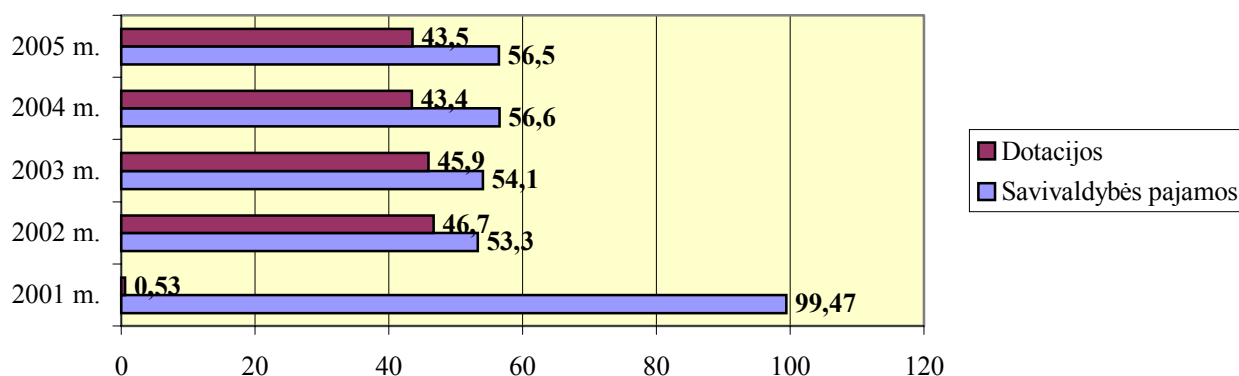


3 pav. Vilniaus miesto savivaldybės 2001-2005 metų biudžetų pajamos, tūkst. Lt

2001-2005 metų laikotarpiu Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto pajamos kasmet didėjo (3 paveikslas, 6 priedas). 2001 m. sudarė 485256 tūkst. Lt, 2002 m. padidėjo – 10 proc. ir sudarė 533541 tūkst. Lt. Pajamos išaugo dėl nuo 2002 m. iš valstybės biudžeto skiriamų dotacijų moksleivio krepšeliui bei kitoms numatytiems reikmėms. 2003 m. biudžete patvirtinta 569705 tūkst. Lt, t.y. 6,8 proc. daugiau, nei 2002 m. 2004 m. biudžeto pajamos – 615817 tūkst. Lt, t.y. 8,1 proc. daugiau nei 2003 m., 2005 m. biudžeto pajamos – 659080 tūkst. Lt, t.y. 7 proc. daugiau, nei 2004 m. patvirtintame biudžete.

Pajamų didėjimui daugiausia įtakos turėjo efektyvesnis gyventojų pajamų mokesčio bei prekių ir paslaugų mokesčių surinkimas, didesni gyventojų pajamų mokesčio atskaitymai savivaldybėms, skiriamų dotacijų iš valstybės biudžeto didinimas.

Vilniaus miesto savivaldybės pajamos skirstomos į savivaldybės pajamas bei dotacijas iš valstybės biudžeto (4 paveikslas, 7 priedas).

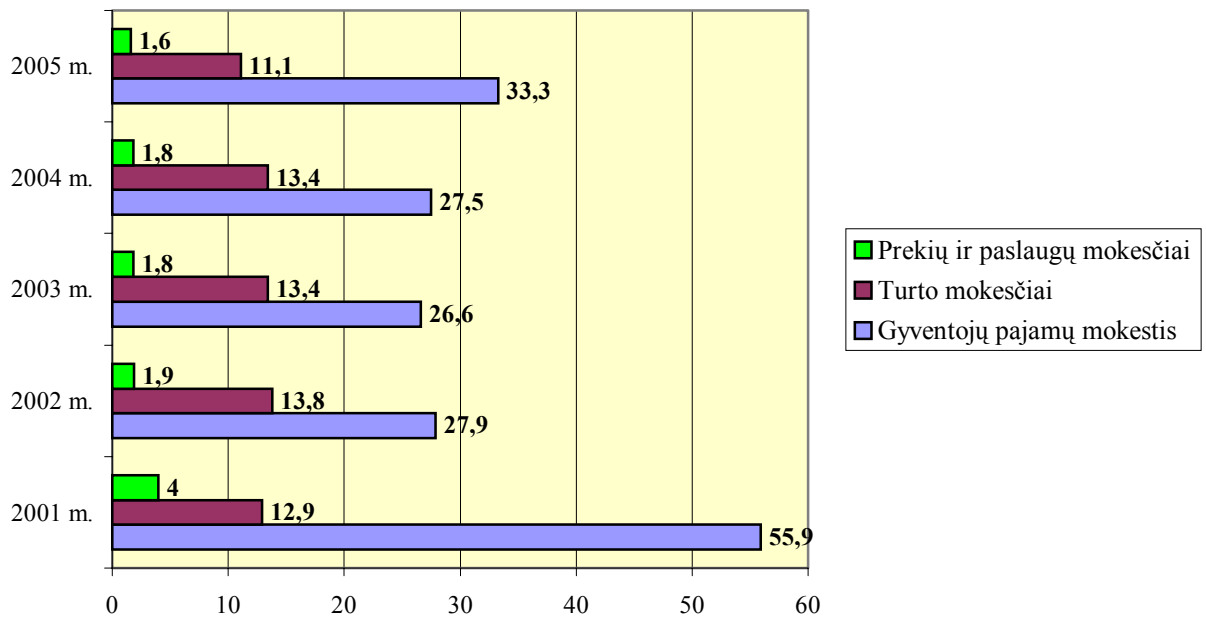


4 pav. Vilniaus miesto savivaldybės 2001-2005 metų biudžetų pajamų struktūra, proc.

Nuo 2002 metų, pasikeitus biudžeto pajamų klasifikavimo tvarkai, pradėtos skirti specialios dotacijos iš valstybės biudžeto savivaldybių biudžetams. LR vietos savivaldos įstatyme yra apibrėžtos valstybinės (perduotas savivaldybėms) funkcijos, kurioms atlikti asignavimai yra skiriami iš valstybės biudžeto ir pervedami savivaldybėms kaip specialioji dotacija, be to, numatyta savivaldybių funkcija – vaikų, jaunimo ir suaugusiųjų bendrojo lavinimo organizavimas, kuriai finansuoti iš valstybės biudžeto skiriama speciali tikslinė dotacija „moksleivio krepšeliui“ finansuoti. Atsižvelgiant į tai, kad šios funkcijos yra finansuojamos iš valstybės biudžeto skiriamomis dotacijomis, nuo 2002 m. išaugo dotacijų lyginamasis svoris bendroje biudžeto pajamų apimtyje: 2001 m. – sudarė 0,53 proc., 2002 m. - 46,7 proc., 2003 m. - 45,9 proc., 2004 m. - 43,4 proc., 2005 m. – 43,5 proc. (4 paveikslas, 7 priedas).

Toliau panagrinėsime savivaldybės biudžeto pajamas iš mokesčių (5 paveikslas, 7 priedas).

Pajamas iš mokesčių sudaro: gyventojų pajamų mokestis, turto mokesčiai (žemės mokestis, paveldimo turto mokestis, įmonių ir organizacijų nekilnojamojo turto mokestis) bei prekių ir paslaugų mokesčiai (mokestis už aplinkos teršimą, valstybės rinkliavos, vietinės rinkliavos).



5 pav. Mokesčių lyginamasis svoris bendroje pajamų dalyje 2001-2005 m., procentais

Pagrindinis mokestis - Gyventojų pajamų mokestis (iki 2003 m. – Fizinį asmenų pajamų mokestis). Šis mokestis iki 2002 m. buvo pagrindinis savivaldybės biudžeto pajamų šaltinis 2001 m. GPM sudarė 55,9 proc. visų biudžeto pajamų, 2002 m. – 27,9 proc., 2003 m.- 26,6 proc., 2004 m. – 27,5 proc., 2005 m. – 33,3 proc. Šio mokesčio lyginamasis svoris nuo 2002 m. bendroje pajamų dalyje sumažėjo dėl pasikeitusios biudžeto pajamų struktūros. Pagal LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo įstatymą gyventojų pajamų mokestis yra naujai paskirstomas tarp valstybės ir savivaldybių biudžetų. Kiekvienais metais Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu yra patvirtinama gyventojų pajamų mokesčio dalis, tenkanti visų savivaldybių biudžetams nuo pajamų į nacionalinį biudžetą (2005 m. - 47,40 proc., 2004 m. - 47,14 proc., 2003 m. - 45,78 proc.). Nuo šios dalies Vilniaus miestui yra skiriama 40 proc. Ši mokesčio dalis, tenkanti kiekvienai savivaldybei, yra pastovi ir patvirtinta LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymu.

Turto mokesčiai vidutiniškai savivaldybės biudžete sudaro apie 13 proc. pajamų. Šios pajamos planuojamos atsižvelgiant į faktišką šių mokesčių surinkimą.

Prekių ir paslaugų mokesčiai bendroje pajamų dalyje sudaro nežymią dalį: 2001 m. – 4 proc., 2002 m. – 1,9 proc., 2003 m. – 1,8 proc., 2004 m. – 1,8 proc., 2005 m. – 1,6 proc.

Analizuojant kitas savivaldybės biudžeto pajamas (turto pajamas, pajamas už prekes ir paslaugas, pajamas iš baudų ir konfiskacijos, kitas neišvardintas pajamas), jų lyginamasis svoris

bendroje Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto pajamų sudėtyje užima labai nevienodą dalį: 2001 m. – 3,9 proc., 2002 m. - 5,4 proc., 2003 m. – 6,6 proc., 2004 m. - 8,6 proc., 2005 m. – 7 proc. visų biudžeto pajamų (7 priedas).

Materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo pajamos – tai pajamos už parduotą žemę, už privatizuotas gyvenamąsias patalpas. Šios pajamos vidutiniškai sudaro apie 3 proc. visų biudžeto pajamų: 2002 m. – 3,3 proc., 2003 m. – 3,6 proc., 2004 m. – 3 proc., 2005 m. – 3,28 proc. visų savivaldybės biudžeto pajamų. (7 priedas). Pajamos planuojamos atsižvelgiant į tais metais numatomus parduoti žemės sklypus, privatizuotinus objektus su žemės sklypais, privatizuotinas savivaldybės gyvenamas patalpas.

Išanalizavus savivaldybės pajamų struktūrą, matome, kad savivaldybė daugiausia pajamų gauna iš mokesčių surinkimo. Pagrindinis mokestis, kuris sudaro didžiausią lyginamąją dalį biudžeto pajamų yra Gyventojų pajamų mokestis (dėl pasikeitusių įstatymų nuo 2002 m. šio mokesčio dalis sumažėjo) Antroji pagal dydį savivaldybės biudžeto pajamų dalis yra valstybės dotacijos (2005 m. sudarė 43,5 proc.). Savivaldybei skiriamos specialios tikslinės dotacijos valstybės deleguotoms funkcijoms vykdyti, tai rodo, kad savivaldybės veikla, jai deleguotų funkcijų vykdymas labai priklauso nuo valdžios institucijų sprendimų dėl lėšų skyrimo savivaldybėms bei deleguojamų funkcijų kiekio. Tokia priklausomybė apriboja savivaldybės savarankiškumą siekiant užsibrėžtų ilgalaikių tikslų bei siekiant ekonominės ir socialinės gerovės.

3.5. SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO IŠLAIDOS

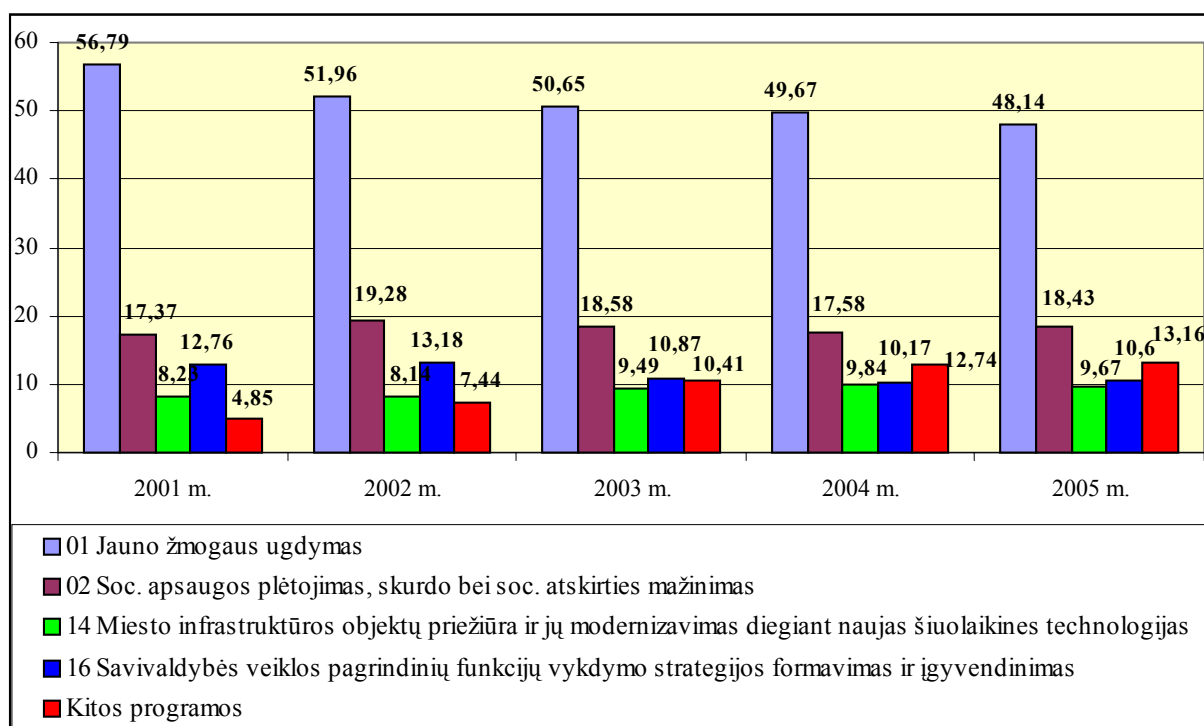
Savivaldybė atsakinga už ikimokyklinį, vaikų ir jaunimo papildomą ugdymą, socialinių paslaugų įstaigų steigimą, išlaikymą, gyventojų užimtumo, kvalifikacijos įgijimo ir perkvalifikavimo organizavimą, kūno kultūros ir sporto plėtojimą, turizmo ir gyventojų poilsio organizavimą, sąlygų verslo plėtrai sudarymą, savivaldybės saugomų teritorijų steigimą, vaikų, jaunimo ir suaugusiųjų bendrojo lavinimo organizavimą, sveikatos programų rengimą ir organizavimą, socialinių paslaugų ir socialinės paramos teikimą, pirminę asmens ir visuomenės sveikatos priežiūrą, gyventojų bendrosios kultūros ugdymą, vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūrą, ritualinių paslaugų teikimą ir kt.

Vadovaujantis LR biudžeto sandaros įstatymu, Vilniaus miesto savivaldybės biudžetas tvirtinamas be deficito, todėl asignavimų yra numatoma tiek, kiek ir pajamų. Pagrindinis Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto sudarymo principas – programinis planavimas ir subalansuotumas, t.y. išlaidos turi atitikti gaunamas pajamas.

Vilniaus miesto savivaldybės biudžete išlaidos skirstomos pagal programas, pagal asignavimų valdytojus bei pagal funkcinę klasifikaciją. Plačiau panagrinėsime biudžeto asignavimus pagal programas.

Nuo 2002 metų, kai buvo patvirtintas Savivaldybės veiklos strateginis planas, savivaldybės biudžete išlaidos planuojamos pagal programas. Toks planavimo būdas leidžia optimaliau organizuoti savivaldybės darbą, išvengti vykdomų programų ir darbų dubliavimo bei padeda taupyti lėšas. Vilniaus miesto prioritetams įgyvendinti būtinas subalansuotas ir pagrįstas biudžetas, kuriame išlaidos skiriamos konkrečioms strateginiams plėtros prioritetams įgyvendinti.

Iš pradžių panagrinėsime Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto išlaidas pagal programas (6 paveikslas, 8 priedas).



6 pav. Vilniaus miesto savivaldybės 2001-2005 metų biudžetų asignavimų struktūra pagal programas, procentais

Kaip jau buvo minėta, Vilniaus miesto savivaldybė vykdo 17 programų (4 priedas). 2001-2005 metais Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto išlaidų pasiskirstyme pagal programas, daugiausia lėšų skiriama 01 programai „Jauno žmogaus ugdymas“.

Jauno žmogaus ugdymas – viena svarbiausių savivaldybės funkcijų, kuriai kasmet savivaldybės biudžete skiriama apie 50 proc. visų lėšų. Nuosekliai vykdant švietimo ir mokslo reformą įgyvendinamas principas „pinigai seka paskui mokini“, t.y. lėšos skiriamos „moksleivio krepšeliui“, rūpinamasi švietimo įstaigų materialinės bazės stiprinimu, pastatų atnaujinimu, taip pat pagal šią programą lėšos skiriamos muzikos, dailės ir meno mokykloms. Kiekvienais metais,

augant savivaldybės biudžeto apimčiai, auga asignavimai švietimui. „Jauno žmogaus ugdymo“ programa apima šiuos tikslus: ugdyti atvirą pasauliui pilietį, ugdyti ikimokyklinio amžiaus vaikus, valdyti švietimo įstaigų aptarnavimo kokybę; remti nevalstybines švietimo įstaigas, papildomai ugdyti jaunas žmones (lėšos skiriamos muzikos, dailės, meno mokykloms); formuoti sveikatingumo ir higienos įgūdžius, plėtoti socialinę švietimo infrastruktūrą; dengti susidariusius išiskolinimus.

Antra pagal asignavimų dydį programa - 02 programa „Socialinės apsaugos plėtojimas, skurdo bei socialinės atskirties mažinimas“, kuriai kasmet skiriama 17-19 proc. visų biudžeto išlaidų. Vykdam šią programą įgyvendinama teisės aktais numatyta socialinė politika: pašalpų mokėjimas, socialinės paramos įstaigų išlaikymas; apskaičiuojamos ir išmokamos kompensacijos gyventojams, turintiems mažas pajamas, buto (namo) šildymo, šalto ir karšto vandens išlaidas, kompensuojami nuostoliai vežėjams dėl teikiamų lengvatų.

Kasmet nemaža dalis lėšų – apie 10 proc. visų patvirtinamų asignavimų, skiriama 14 programai „Miesto infrastruktūros objektų priežiūra ir modernizavimas diegiant naujas šiuolaikines technologijas“. Pagal šią programą daugiausia lėšų skiriama naujų gatvių tiesimui bei tiltų statybai, mokamų aikštelių ir požeminių garažų įrengimui. Pagausėjus transporto priemonių skaičiui ir padidėjus oro taršai, daugiau lėšų skiriama perpildytų sankryžų rekonstrukcijai, eismo koordinavimo priemonėms, viešojo transporto parko atnaujinimui.

16 programa „Savivaldybės veiklos pagrindinių funkcijų vykdymo strategijos formavimas ir gyvendinimas“ skirta organizuoti savivaldybės funkcijų įgyvendinimą padaliniuose. Vykdam programą užtikrinamas efektyvus savivaldybės funkcijų vykdymas; dengiamos su savivaldybės privatizuotino, nuomojamo ar likviduojamo turto valdymu susijusios išlaidos, prisiimtų finansinių įsipareigojimų valdymas; dalyvavimas investicinėse programose. Šiai programai įgyvendinti kasmet skiriama daugiau nei 10 proc. biudžeto lėšų. 2002 metais šios programos įgyvendinimui buvo skiriama daugiau lėšų, nes siekiant kuo didesnę dalį visuomenės supažindinti su Vilniaus miesto vizija, miesto plėtros galimybėmis, buvo leidžiami leidiniai, skirti Vilniaus miesto ir Savivaldybės veiklos strateginių planų apžvalgai.

Likusioms programoms skiriama nedidelė dalis lėšų.

Lyginant išlaidų augimą pagal programas (9 priedas), 2002 metais lyginant su 2001 metais ženkliai išaugo lėšos 11 programai „Aplinkos ir kraštovaizdžio apsauga“ – 3,2 karto arba 837 tūkst. Lt (2001 m. šiai programai skirta 381 tūkst. Lt biudžeto lėšų, 2002 m. – 971 tūkst. Lt). Šiai programai lėšų apimtis didėja dėl Aplinkos apsaugos skyriaus prijungimo prie Miesto plėtros departamento. 2002 m. didėja išlaidų dalis, tenkanti 13 programai „Urbanistinės plėtros strategijos formavimas“: palyginti su 2001 m., programai lėšų skirta 3,15 karto arba 1109 tūkst. Lt daugiau (2001 m. šiai programai patvirtinta 517 tūkst. Lt, 2002 m. – 1626 tūkst. Lt). Siekiant

sukurti ir įgyvendinti smulkaus ir vidutinio verslo plėtros strategiją, 2002 m. Vilniaus miesto savivaldybės biudžete 3 kartus arba 100 tūkst. Lt išaugo lėšos, skirtos 08 programai „Darbo vietų kūrimas, sąlygų verslo plėtrai sudarymas Vilniaus mieste“ (2001 metais šiai programai buvo skirta 50 tūkst. Lt, 2002 m. biudžete – 150 tūkst. Lt).

Nuo 2002 metų gautas pajamas už teikiamas paslaugas biudžetinės įstaigos ir organizacijos moka į savivaldybės biudžetą, dėl to 2002 metų savivaldybės biudžete patvirtinta 17 specialioji programa „Lėšų už paslaugas surinkimas ir panaudojimas“. Pagal šią programą gautos lėšos skiriamos įstaigoms, kurios surenka lėšas už teikiamas paslaugas, įstaigų būklei gerinti bei dengti dalį savo išlaikymo lėšų. 02 programai „Socialinės apsaugos plėtojimas, skurdo bei socialinės atskirties mažinimas“ asignavimai didėja 22 proc. arba 18594 tūkst. Lt (2001 m. šiai programai patvirtinta 84298 tūkst. Lt, 2002 m. – 102892 tūkst. Lt). Asignavimai didėja dėl didėjančių pašalpų bei kompensacijų išmokų.

2002 m. Savivaldybės biudžete, lyginant su 2001 m., skiriamų lėšų dalis sumažėjo tik vienai 10 programai „Senamiesčio atgaivinimas“: lėšos sumažėjo 29,59 proc. arba 977 tūkst. Lt (2001 m. šiai programai patvirtinta 3302 tūkst. Lt, 2002 m. – 2325 tūkst. Lt). Lėšos mažinamos Vilniaus senamiesčio bendruomenės ugdymui ir tvarkymo darbams.

Vilniaus miesto savivaldybės 2003 m. biudžete, lyginant su 2002 m. biudžetu, labiausiai išaugo 05 programos „Būsto plėtra“ asignavimai – 35 kartus arba 1030 tūkst. Lt (2002 m. šiai programai iš Savivaldybės biudžeto skirta 30 tūkst. Lt, 2003 m. – 1060 tūkst. Lt). 2002 m. būsto programa buvo finansuojama iš Specialiosios valstybės paramos gyvenamiesiems namams, butams įsigyti finansavimo programos. 03 programai „Sveikatos apsauga“ asignavimai didėja 67,2 proc. arba 4337 tūkst. Lt (2002 m. patvirtinta 6453 tūkst. Lt, 2004 m. – 10790 tūkst. Lt). Asignavimai didėja dėl Sveiko miesto idėjos įgyvendinimo. Siekiant įgyvendinti ilgalaikį prioritetą „Naujosios ekonomikos plėtra“ 2003 m., kaip ir 2002 m., žymiai didėja išlaidos, skirtos 08 programai „Darbo vietų kūrimo skatinimas, sąlygų verslo plėtrai sudarymas“ – 7,8 karto arba 1016 tūkst. Lt (2002 m. šiai programai buvo numatyta 150 tūkst. Lt, 2003 m. biudžete – 1166 tūkst. Lt).

2003 m. Vilniaus miesto savivaldybės biudžete ženkliai sumažėjo asignavimai 15 programai „Miesto infrastruktūros objektų plėtra“: 75 proc. arba 4498 tūkst. Lt (2002 m. skirta 5998 tūkst. Lt, 2003 m. – 1500 tūkst. Lt). Asignavimai mažėja, nes ši programa 2003 m. buvo finansuojama iš savivaldybės Miesto plėtros fondo. Atsižvelgus į 2002 m. faktinį įvykdymą, 2003 m. biudžete mažėja lėšų, skirtų 17 specialiajai programai „Lėšų už paslaugas surinkimas ir panaudojimas“ – 45,96 proc. arba 1936 tūkst. Lt (2002 m. biudžete patvirtinta 4212 tūkst. Lt, 2003 m. – 2276 tūkst. Lt). 16 programai „Savivaldybės veiklos pagrindinių funkcijų vykdymo strategijos formavimas ir įgyvendinimas“ skiriamų lėšų dalis mažėja 11,89 proc. arba

8362 tūkst. Lt (2002 m. patvirtinta 70312 tūkst. Lt, 2003 m. – 61950 tūkst. Lt) dėl sumažėjusio paskolų ir palūkanų mokėjimo.

2004 metais, vykdant Biudžetinės sandaros įstatymo pakeitimo įstatymą, pradėtas rinkti mokestis už vaikų išlaikymą ikimokyklinėse bei papildomo ugdymo įstaigose. Surinkti mokesčiai skiriami tų įstaigų išlaikymui, materialinei bei techninei bazei gerinti. Dėl šių mokesčių, 2004 m. biudžete 7 kartus arba 14728 tūkst. Lt išaugo asignavimai 17 specialiajai programai „Lėšų už paslaugas surinkimas ir panaudojimas“ (2003 m. biudžete šiai programai numatyta 2276 tūkst. Lt, 2004 m. – 17004 tūkst. Lt). 2004 m., lyginant su 2003 m., asignavimai didėja 07 programai „Informacinės visuomenės plėtra 2,7 karto arba 2547 tūkst. Lt (2003 m. patvirtinta 1463 tūkst. Lt, 2004 m. – 4010 tūkst. Lt). Asignavimai didėja dėl elektroninio miesto idėjos plėtimo įgyvendinimo. 08 programai „Darbo vietų kūrimo skatinimas, sąlygų verslo plėtrai sudarymas“ didėja asignavimai 85,8 proc. arba 1000 tūkst. Lt (2003 m. biudžete patvirtinta 1166 tūkst. Lt, 2004 m. – 2166 tūkst. Lt) dėl lėšų skyrimo rinkodarai, t.y. leidinių išleidimui, informacijos teikimui apie ekonominę padėtį mieste, dalyvavimui parodose. Siekiant atkurti ir eksponuoti gamtos ir kultūros paveldo vertybes, sudaryti sąlygas poilsiavimui, pažintiniam turizmui, 2004 m. biudžete 8,9 karto arba 3278 tūkst. Lt didėja išlaidų dalis, tenkanti 11 programai „Aplinkos ir kraštovaizdžio apsauga“ (2003 m. šiai programai skirta 416 tūkst. Lt, 2004 m. – 3694 tūkst. Lt).

2004 m. biudžete asignavimai mažėja 09 programai „Kultūros veiklos plėtra ir jos vaidmens bendruomenės gyvenime stiprinimas“ – 8,8 proc. arba 819 tūkst. Lt (2003 m. patvirtinta 9294 tūkst. Lt, 2004 m. – 8475 tūkst. Lt). Lėšos mažinamos kultūros ir meno programoms ir projektams parengti.

2005 m. biudžete didžiausia dalimi asignavimai didėja 05 programai „Būsto plėtra“ – 63,6 proc. arba 1380 tūkst. Lt (2004 m. patvirtinta 2169 tūkst. Lt, 2005 m. – 3549 tūkst. Lt). Bendradarbiaujant su savininkais ir gyventojais bus siekiama prižiūrėti, modernizuoti ir plėsti butų fondą. Taip pat 50,4 proc. arba 436 tūkst. Lt didėja asignavimai 04 programai „Vaikų ir jaunimo socializacija“ (2004 m. patvirtinta 864 tūkst. Lt, 2005 m. – 1300 tūkst. Lt). Didinant asignavimus siekiama sukurti pažangią visuomenę, plėtojant jaunimo politiką mieste, taip pat plėtoti vaikų ir jaunimo užimtumą bei vykdyti valstybės politiką vaikų teisių apsaugos srityje.

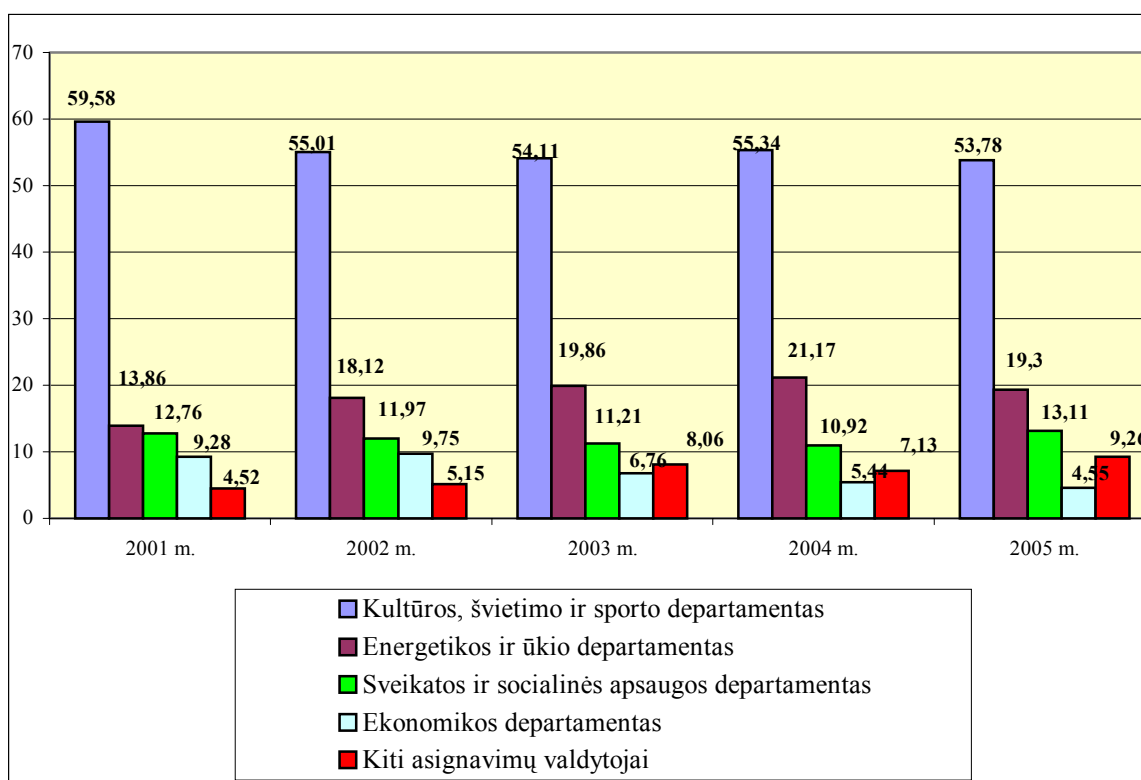
2005 m. asignavimai 80 proc. arba 6719 tūkst. mažėja 15 programai „Miesto infrastruktūros objektų plėtra“ (2004 m. patvirtinta 8391 tūkst. Lt, 2005 m. – 1672 tūkst. Lt).

Išanalizavus Vilniaus miesto savivaldybės 2001-2005 metų biudžetų asignavimus pagal programas, galime pastebėti, kad kiekvienais metais asignavimai didėja ne visoms programoms įgyvendinti. Tendenciją didėti turi asignavimai 01 programai „Jauno žmogaus ugdymas“, 02 programai „Socialinės apsaugos plėtojimas, skurdo bei socialinės atskirties mažinimas“,

03 programai „Sveikatos apsauga“, 04 programai „Vaikų ir jaunimo socializacija“, 05 programai „Būsto plėtra“, 07 programai „Informacinės visuomenės plėtra“, 08 programai „Darbo vietų kūrimo skatinimas, sąlygų verslo plėtrai sudarymas“, 12 programai „Turizmo plėtra“, 13 programai „Urbanistinės plėtros strategijos formavimas“. Kitoms programoms asignavimai svyruoja, jie keičiasi pagal poreikį. Siekiant ilgalaikių tikslų savivaldybė daug dėmesio skyrė programoms, skirtoms pažangios visuomenės kūrimui (lyginant 2001 ir 2005 metus asignavimai išaugo beveik 27 proc.), naujos ekonomikos plėtrai ir tarptautinio konkurencingumo didinimui.

Toliau trumpai aptarsime asignavimus pagal asignavimų valdytojus ir pagal valstybės funkcijas.

Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto išlaidos skirstomos 9 asignavimų valdytojams (7 paveikslas, 9 priedas).



7 pav. Vilniaus miesto savivaldybės 2001-2005 metų biudžetų asignavimų struktūra pagal asignavimų valdytojus, procentais

Pagal asignavimų valdytojus didžiausią išlaidų dalį (vidutiniškai 55 proc.) sudaro Kultūros, švietimo ir sporto departamentui skiriamos lėšos. Šis departamentas yra pagrindinis savivaldybės struktūrinis dalinys, formuojantis ir įgyvendinantis švietimo, kultūros ir meno bei kūno kultūros ir sporto politiką Vilniaus mieste. Per šį departamentą finansuojamas „moksleivio krepšelis“, socialinių pedagogų, bibliotekininkų darbo užmokestis, mokyklų, darželių, papildomo ugdymo įstaigų, moksleivių kūrybos namų išlaikymas.

Antras pagal skiriamų lėšų dydį – Energetikos ir ūkio departamentas. Šiam departamentui lėšos (vidutiniškai 18,5 proc.) skiriamos kompensuoti vežėjams nuostolius dėl teikiamų lengvatų, kompensuoti gyventojams, turintiems mažas pajamas, buto (namo) šildymo, šalto ir karšto vandens išlaidas, miesto infrastruktūros objektų modernizavimui bei plėtimui; gyvenamųjų namų renovacijai, atnaujinimui ir kitoms reikmėms.

Sveikatos ir socialinės apsaugos departamentui taip pat skiriama nemaža dalis lėšų (vidutiniškai 12 proc.). Departamentas organizuoja ir teikia socialines paslaugas įvairioms miesto gyventojų socialinėms grupėms, įstaigoms (Vaiko pensionas, Motinos ir vaiko pensionas, Fabijoniškių pensionatas, dienos centras „Šviesa“, Pensionatas „Vilties namai“, Nakvynės namai, Socialinės paramos centras ir kt.) išlaikyti. Taip pat šiame departamente numatomos išlaidos sveikatos apsaugos bei priežiūros reikmėms.

Ekonomikos departamentas vykdo išlaidų paskolų grąžinimą bei palūkanų mokėjimą, smulkaus ir vidutinio verslo skatinimo programas, turizmo plėtrą.

Savivaldybės administracija įgyvendina elektroninio miesto projektų rengimą, plėtoja ryšius su užsienio valstybėmis ir kt.

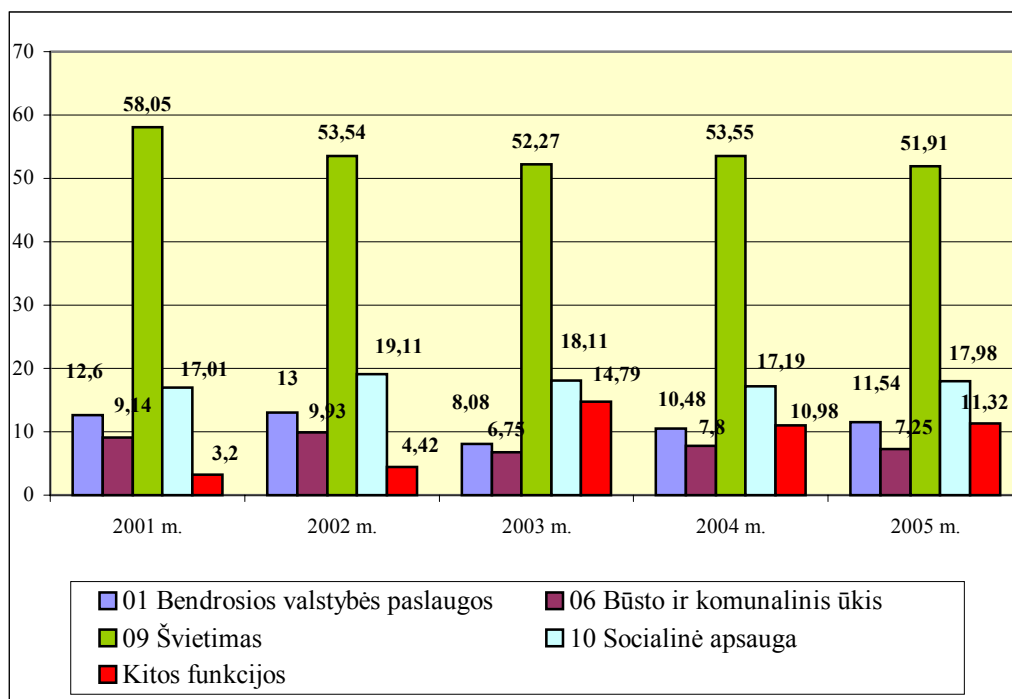
Miesto plėtros departamentas organizuoja kraštovaizdžio apsaugos atkūrimą, tvarkymą, pažintinę rekreacinę bei švietėjišką veiklą, ekologinę švietimą, vykdo miesto teritorijų planavimo dokumentų, programų rengimą.

Mažiausia dalis savivaldybės biudžete tenka Civilinės saugos tarnybai ir Savivaldybės kontrolieriaus tarnybai, kuri atlieka finansinį ir veiklos auditą savivaldybės administracijos padaliniuose bei Savivaldybės kontroliuojamose įmonėse.

Asignavimai pagal asignavimų valdytojus kinta priklausomai nuo to, kiek lėšų skiriama priskirtoms programoms įgyvendinti.

Asignavimai pagal valstybės funkcijas. Finansų ministerija nustato pajamų ir išlaidų klasifikaciją, kuri yra vienoda valstybės biudžetui ir savivaldybių biudžetams. Valstybės biudžeto išlaidų funkcinė klasifikacija susijusi su Lietuvos valstybės vykdomomis funkcijomis. Senoji pajamų ir išlaidų klasifikacija nebeatitiko tarptautinių standartų, todėl 2003 m. buvo patvirtinta nauja LR valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacija, o 2005 rugsėjį patvirtinta nauja redakcija³⁸, pagal kurią biudžeto asignavimai sugrupuoti į 10 valstybės funkcijų vietoje anksčiau buvusių 14 funkcijų. Vilniaus miesto savivaldybės biudžete asignavimai skiriami 9 valstybės funkcijoms vykdyti (10 priedas).

³⁸ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2005 m. rugsėjo 29 d. įsakymas Nr. 1K-280 „Dėl Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. liepos 3 d. įsakymo Nr. 1K-184 „Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo“ pakeitimo“//Valstybės žinios. 2005, Nr. 118-4287.



8 pav. Vilniaus miesto savivaldybės 2001-2005 metų biudžetų asignavimų struktūra pagal valstybės funkcijas, procentais

Vilniaus miesto savivaldybės 2001-2005 metų biudžetuose daugiausia lėšų skirta švietimo funkcijai – kiekvienais metais daugiau nei 50 proc. visų išlaidų (8 paveikslas). Švietimo funkcijai priskirtos Kultūros, švietimo ir sporto departamento vykdomų programų išlaidos: „moksleivio krepšeliui“, ankstesnių metų švietimo įstaigų skoloms padengti; Energetikos ir ūkio departamento vykdomų programų išlaidos: vidurinių mokyklų statybai ir kompensacijoms už transporto lengvatas keleiviams.

Antra pagal skiriamų asignavimų dydį Socialinės apsaugos funkcija, kuriai vykdyti vidutiniškai skiriama apie 18 proc. visų išlaidų. Socialinei apsaugai priskirtos Sveikatos ir socialinės apsaugos bei Energetikos ir ūkio departamentų vykdomų programų „Socialinės apsaugos plėtojimas, skurdo bei socialinės atskirties mažinimas“, „Vaikų ir jaunimo socializacija“ išlaidos.

Bendrųjų valstybės paslaugų funkcijai priklauso Savivaldybės administracijos ir jos padalinių administracinės išlaidos, Administracijos direktoriaus rezervas bei išlaidos Vaikų teisių apsaugos tarnybai išlaikyti. Šiai funkcijai 2001 m. biudžete skirta 12,6 proc. visų biudžeto išlaidų, 2002 m. – 13 proc., 2003 m. – 8,08 proc., 2004 m. – 10,48 proc.; 2005 m. – 11,54 proc. visų biudžeto išlaidų.

Būsto ir komunalinio ūkio funkcijai 2001 m. Savivaldybės biudžete skirta 9,41 proc. visų išlaidų, 2002 m. – 9,93 proc., 2003 m. – 6,75 proc., 2004 m. – 7,8 proc., 2005 m. – 7,25

proc. visų išlaidų. Šios funkcijos išlaidas sudaro Energetikos ir ūkio departamento ir Miesto plėtros departamento vykdomų programų: Socialinės apsaugos plėtojimas, skurdo bei socialinės atskirties mažinimas, Būsto plėtra, Senamiesčio atgaivinimas, Miesto infrastruktūros objektų priežiūra, modernizavimas ir plėtra išlaidos.

Išanalizavus Vilniaus miesto savivaldybės 2001-2005 metų biudžetų išlaidas pagal programas, asignavimų valdytojus ir valstybės funkcijas matome, kad prioritetinga sritis yra švietimas, kuriai skiriama daugiau nei 50 proc. visų biudžete patvirtinamų išlaidų. Švietimas apima net tik „moksleivio krepšelį“, bet ir jaunų žmonių papildomą ugdymą, užimtumą, mokslo įstaigų plėtimą, nevalstybinių švietimo įstaigų bei švietimo ir kultūros centrų rėmimą, švietimo įstaigų aptarnavimo kokybę. Taip pat viena iš prioritetingų sričių yra socialinės apsauga, kuriai skiriama daugiau nei 17 proc. biudžeto lėšų. Socialinė apsauga – tai LR teisės aktais numatytos socialinės politikos įgyvendinimas, socialinių paslaugų organizavimas ir teikimas, kompensacijų dengiant nuostolius dėl tam tikroms socialinėms grupėms teikiamų lengvatų apskaičiavimas ir išmokėjimas. Trečioji pagal dydį sritis – miesto infrastruktūros objektų priežiūra ir modernizavimas, kuriai skiriama daugiau nei 10 proc. visų biudžeto lėšų. Ši sritis apima miesto komunalinių ir energetinių objektų priežiūrą bei kontroliavimą: sanitarinį valymą ir aplinkos apsaugą; gatvių ir kelių, tiltų ir viadukų priežiūrą ir remontą; parkų, skverų, aikščių, magistralinių gatvių želdynų, fontanų bei miesto kapinių ir miško parkų priežiūrą, eismo reguliavimo priemonių ir kitų komunalinių objektų priežiūrą. Taip pat bendrabučių teritorijų priežiūrą ir sanitarinį valymą, pastatų inžinerinių tinklų bei statybinių konstrukcijų priežiūrą, gatvių apšvietimo tinklų priežiūrą, remontą ir atstatymą; šilumos, vandentiekio, elektros tinklų, nuotėkių tinklų įrenginių priežiūrą, atnaujinimą ir modernizavimą.

Planuojant biudžeto išlaidas pagal įgyvendinamas programas, kurios yra skirtos strateginių tikslų pasiekimui, savivaldybė kryptingai siekia ilgalaikių prioritetų, užtikrinant Vilniaus miesto ekonominę ir socialinę gerovę.

3.6. SAVIVALDYBIŲ SKOLINIMOSI LIMITAI

Savivaldybės, finansuodamos savo veiklą kaip ir kiti subjektai, gali skolintis. Tačiau skolinimosi galimybes ir mastą savivaldybės privalo susieti su skolos aptarnavimo ir padengimo šaltiniais.

Laikydamosi Seimo patvirtintų skolinimosi limitų bei Vyriausybės nustatyta tvarka, savivaldybės gali:

- imti ilgalaikes vidaus arba užsienio paskolas (kurių trukmė ilgesnė kaip vieni metai ir gražinimo terminas ne tais pačiais biudžetinais metais) arba teikti garantijas dėl paskolų, naudojamų tik investicijų projektams finansuoti;
- imti trumpalaikes vidaus ir užsienio paskolas (kurių gražinimo terminas tais pačiais biudžetinais metais) biudžetinais metais laikinam pajamų trūkumui padengti, kai nepakanka šiam tikslui savivaldybės biudžeto apyvartos lėšų;
- 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.³⁹

Kiekvienais metais Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme nustatomi savivaldybių skolinimosi limitai, pvz. 2006 metams buvo nustatyta, kad:

1. savivaldybės skola negali viršyti 35 procentų (Vilniaus miesto savivaldybės – 50 procentų, Kauno miesto savivaldybės – 50 procentų) patvirtintų tų metų savivaldybės biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialių tikslinių dotacijų);
2. metinio savivaldybės grynojo skolinimosi suma negali viršyti 20 procentų, iš jų metinio trumpalaikio skolinimosi suma – 10 procentų patvirtintų tų metų savivaldybės biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialių tikslinių dotacijų);
3. gražintina tais kalendoriniais metais savivaldybės paskolų ir palūkanų bei su paskolų ėmimu susijusių įmokų suma negali viršyti 20 procentų patvirtintų tų metų savivaldybės biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialių tikslinių dotacijų);
4. savivaldybės garantijų limitas negali viršyti 5 procentų patvirtintų tų metų savivaldybės biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialių tikslinių dotacijų).⁴⁰

Savivaldybėms (išskyrus Vilniaus ir Kauno miestų savivaldybes), vykdančioms projektus, finansuojamus iš Europos Sąjungos ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšų, šiems projektams vykdyti nustatomas papildomas 10 procentų skolos limitas, iš jų 2 procentų limitas – avansiniam šių projektų finansavimui. Savivaldybėms, kurių investicijų projektai įtraukti į Valstybės investicijų 2006–2008 metų programą, Vyriausybės sprendimu gali būti

³⁹ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas//Valstybės žinios. 2004, Nr. 4-47.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos 2006 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas//Valstybės žinios. 2005, Nr.150-5462.

nustatyti didesni skolinimosi limitai, išskyrus tas savivaldybes, kurios nemažina kreditorių įsiskolinimo.⁴¹

Paanalizuokime 2000-2005 metų savivaldybių skolinimosi limitus. Šiuo laikotarpiu jie buvo didinami:

- 2000 m. bendra savivaldybės skola negalėjo viršyti 20 proc. (Vilniaus miesto savivaldybės – 30 proc.);
- 2001 m. – 25 proc. (Vilniaus miesto savivaldybės – 35 proc.);
- 2002 m. – 35 proc. (Vilniaus miesto savivaldybės – 50 proc.);
- 2003 m. – 35 proc. (Vilniaus miesto savivaldybės – 50 proc., Kauno miesto savivaldybės 40 proc.);⁴²
- 2004 m. - 35 proc.(Vilniaus miesto savivaldybės – 50 procentų, Kauno miesto savivaldybės – 50 procentų);⁴³
- 2005 m. - 35 proc.(Vilniaus miesto savivaldybės – 50 procentų, Kauno miesto savivaldybės – 50 procentų) patvirtintų atitinkamų metų savivaldybės biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialių tikslinių dotacijų).⁴⁴

Nors ir susidaro įspūdis, kad savivaldybių skolinimosi galimybės didėja, tačiau reikėtų prisiminti tą faktą, kad nuo 2002 m. savivaldybių biudžetuose pajamos, neįskaitant tikslinių dotacijų, nuo kurių ir priklauso paskolos dydis, ženkliai sumažėjo. Taigi savivaldybių skolinimosi galimybės realiai ne padidėjo, bet sumažėjo, kartu mažindamos ir fiskalinę decentralizaciją šalyje. Reikėtų suformuoti teisinį-administracinį mechanizmą, leidžianti savivaldybėms imti tokio dydžio ir trukmės paskolas, kokias jos pajėgtų grąžinti numatytais terminais.⁴⁵ Be to savivaldybės galėtų trūkstamas lėšas intensyviau skolintis finansų rinkoje – išleisti užsienio praktikoje paplitusių municipalinių obligacijų. Municipalinės obligacijos yra specifiniai skolos vertybiniai popieriai, kurie Lietuvos kapitalo rinkoje neegzistuoja ir šio skolinimosi būdo Lietuvos savivaldybės dėl teisinių ir procedūrinių priežasčių kol kas nenaudoja.

⁴¹ Ten pat.

⁴² A. Astrauskas, J. Striškaitė. Lietuvos savivaldybių finansinio savarankiškumo problemos ir perspektyvos//*Ekonomika*. 2003, Nr. 62.

⁴³ Lietuvos Respublikos 2004 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas//*Valstybės žinios*. 2003, Nr.121-5466.

⁴⁴ Lietuvos Respublikos 2005 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas//*Valstybės žinios*. 2004, Nr.171-6303.

⁴⁵ A. Astrauskas, J. Striškaitė. Lietuvos savivaldybių finansinio savarankiškumo problemos ir perspektyvos//*Ekonomika*. 2003, Nr. 62.

4. BIUDŽETO REFORMA LIETUVOJE

4.1. BIUDŽETO REFORMA IR JOS PAGRINDINIAI PRINCIPAI

Pagrindiniai fiskalinės (biudžeto) politikos tikslai – užtikrinti ekonomikos stabilumą ir sudaryti sąlygas ekonomikos plėtrai. Vykstant globalizacijos procesams, kai ekonominės krizės vienoje valstybėje gali paveikti kitos šalies ekonomiką, būtina sugebėti valdyti finansinę riziką lemiančius faktorius, todėl labai svarbu tobulinti biudžeto procesus.

1998 m. balandžio 16 d. Tarptautinio valiutų fondo (TVF) Valdytojų valdybos laikinasis komitetas priėmė Fiskalinio skaidrumo geros praktikos kodeksą - Principų deklaraciją, po to parengė fiskalinio skaidrumo vadovą, kuris buvo išleistas 1999 m. viduryje. Kodeksas remiasi keturiais bendrais principais. Tai:

- vaidmenų ir atsakomybės aiškumas arba aiškios ribos tarp fiskalinės, pinigų ir valstybinių įmonių veiklos, arba tarp valstybinio ir privačiojo sektoriaus;
- informacijos viešumas, kuris reiškia, kad visuomenei reikia pateikti išsamią fiskalinę informaciją, įskaitant ir informaciją apie vyriausybės kvazifiskalinę veiklą;
- atviras biudžeto rengimas, vykdymas ir atskaitomybė; visa tai turi būti atliekama nustatyta tvarka, kuri užtikrintų fiskalinės informacijos pakankumą, prieinamumą ir sąžiningumą;
- nepriklausomas sąžiningumo ir principingumo patikrinimas; tai reiškia, kad yra visuotinai priimta apskaita ir audito funkcijos bei nepriklausoma fiskalinės informacijos analizė.⁴⁶

Pagal šiuos keturis principus TVF parengė vadinamąjį minimalų fiskalinio skaidrumo standartą, kuris numato tokias priemones:

1. Vaidmenų ir atsakomybės aiškumas:

- Valstybės sektorius turi būti apibrėžiama taip, kaip jis apibrėžiamas nacionalinių sąskaitų sistemoje.
- Turi būti nurodyti valstybei priklausantys akcijų paketai.
- Nebiudžetinei veiklai turi būti taikoma vyriausybės priežiūra ir į ją žiūrima kaip į sudėtinę biudžeto proceso dalį.
- Turi būti nurodyta visa reikšminga kvazifiskalinė centrinio banko, valstybės institucijų ir valstybinių įmonių veikla.
- Turi būti priimtas biudžetinės sandaros įstatymas ir nustatyta administracinė sistema, kuri apimtų biudžetą kartu su nebiudžetine veikla ir kurioje būtų aiškiai nustatytos fiskalinio valdymo pareigos ir atsakomybė.
- Mokesčiai turi būti nustatomi įstatymu.

⁴⁶ Fiskalinės politikos kursas. <http://www.fmnc.lt/lit/world/sitemap.htm>; prisijungimo laikas: 2004-03-04.

2. Informacijos viešumas:

- Nebiudžetinė veikla turi atspindėti biudžeto ir apskaitos atskaitomybėje.
- Biudžeto dokumentuose turi būti pateikiami pradiniai ir peržiūrėti biudžeto sąmatiniai dveju paskutinių metų skaičiai.

3. Atviras biudžeto rengimas, vykdymas ir ataskaitos:

- Kartu su biudžetu turi būti pateikiamos šalies ekonominė vizija.
- Turi būti apibūdinta vidutinės trukmės perspektyva, įskaitant pagrindines makroekonominės prielaidas, kuriomis remiantis sudarytas biudžetas.
- Kartu su biudžetu turi būti nurodyti pagrindiniai fiskaliniai pavojai (rizika).
- Biudžeto ir fiskalinių sąskaitų klasifikacija turi visuotinai apimti visų valdžios organų veiklą.
- Turi būti aiškiai nurodyta administracinė atsakomybė už valstybės lėšų surinkimą ir panaudojimą.
- Biudžeto dokumentuose turi būti pateiktas biudžeto balanso apskaičiavimas nurodant, kaip jis apskaičiuojamas iš biudžete pateiktų pozicijų.

4. Nepriklausomas sąžiningumo ir principingumo patikinimas:

- Audito išvados turi būti pateikiamos įstatymų leidžiamajam organui, suteikiant korekcijos teisę.
- Visuomenei turi būti prieinami taikomi darbo metodai ir prielaidos, kuriais remiantis buvo sudaromos makroekonominės prognozės.⁴⁷

TVF rekomenduoja, kad mokesčiai ir išlaidų politika turi būtų paremti stabiliais principais ir formulėmis, o valdymo organų vaidmenis aiškiai apibrėžti. Tinkamai fiskalinei kontrolei užtikrinti reikia aiškiai apibrėžti fiskalinio valdymo atsakomybę.

Aiški teisinė ir administracinė fiskalinio valdymo sistema bus geresnė, jei apskaitos, atskaitomybės ir audito procedūros bus nustatytos taip, kad jos neleistų piktnaudžiauti steigiant nebiudžetinius fondus, akumuliuojant nepriemokas ir sudarant specifinius biudžetus. Mokesčių įstatymai turi būti visiems prieinami, lengvai suprantami ir juose mokesčių mokėtojų teisės turi būti aiškiai nusakytos.

Gerai atviro biudžeto rengimo, vykdymo ir atskaitomybės standartai turėtų apimti tokias priemones:

- Fiskaliniai agregatai turėtų būti numatomi trejiems metams į priekį, įskaitant biudžetinius metus.
- Visos fiskalinės taisyklės turi būti gerai išaiškintos.

⁴⁷ Fiskalinės politikos kursas. <http://www.fmnc.lt/lit/world/sitemap.htm>; prisijungimo laikas: 2004-03-04.

- Biudžeto dokumentuose turi atsispindėti visų numatomų politikos pokyčių apibendrinimas ir tikėtinas jų fiskalinis poveikis.
- Biudžeto duomenys turi būti sugretinami tarptautiniams palyginimams atlikti.
- Valstybės išlaidų programos tikslai turi būti nustatomi tokiu būdu, kuris leistų sugretinti rezultatus ir sąnaudas.
- Turi būti nustatyta išsami integruota apskaitos sistema, kuri leistų patikimai įvertinti mokėjimų įsiskolinimus.
- Turi būti laiku parengiamos reguliarios ataskaitos apie biudžeto ir nebiudžetinių fondų rezultatus, kurie turėtų būti lyginami su pradinėmis sąmatomis.
- Turi būti stebimi vyriausybės programų rezultatai, kurių vertinimas ir lyginimas su programos uždaviniais turi būti pateikiamas įstatymų leidžiamajam organui.⁴⁸

Kai kurios šalys, nustatydamos savo fiskalinio ir valstybinio valdymo reformos strategijas, remiasi ne tik TVF gairėmis ir išleistais fiskalinės reformos vadovais, bet ir kitų šalių patirtimi.

4.2. BIUDŽETINĖS SISTEMOS REFORMA LIETUVOJE

Reformos, tame tarpe ir biudžeto proceso pokyčiai, priklauso nuo kiekvienos valstybės konstitucinių ir politinių nuostatų, bet biudžeto sistemos pertvarkymai skirtingose valstybėse turėjo daug panašių bruožų:

- dėmesys buvo sutelktas į biudžeto procesą, remiantis visapusiška nacionalinių poreikių, programų tikslų ir išmatuojamų rezultatų analize;
- sąnaudų ir gaunamos naudos nustatymas, alternatyvių vyriausybinių programų, veiklos sąnaudų ir gaunamos naudos įvertinimas;
- institucijų, dalyvaujančių biudžeto rengimo ir įgyvendinimo procesuose, įgaliojimų nustatymas ir institucijų programų koordinavimas;
- nepelningų ir neprioritetinių programų nustatymas;
- vyriausybinių organizacijų ir valdymo struktūrų keitimas;
- biudžeto dokumentų ir procesų atvirumas bei viešumas, visuomenės informavimas ir įtraukimas į sprendimų priėmimo procesą.⁴⁹

Nuo nepriklausomybės atkūrimo visose Lietuvos valstybės finansų sistemos grandyse atlikta esminė pertvarka.

⁴⁸ Fiskalinės politikos kursas. <http://www.fmmc.lt/lit/world/sitemap.htm>; prisijungimo laikas: 2004-03-04.

⁴⁹ A. Butkevičius. Biudžeto reforma Lietuvoje. // Lietuvos ekonomikos apžvalga. 2002, Nr. 1.

Praėjęs ekonominių reformų dešimtmetis Lietuvoje buvo rezultatyvus makroekonominė prasme. Lietuvoje galutinai įsitvirtino rinkos ekonomika ir stabili makroekonominė aplinka, kuriai būdingas spartus BVP augimas, maža infliacija ir pažanga sprendžiant nedarbo problemą. Tačiau ekonominė transformacija dar nebaigta visose srityse ir todėl, palyginti su šalimis, kuriose rinkos ekonomika įsivyravo anksčiau, Lietuvos ekonominei politikai buvo suformuluoti papildomi tikslai. Lietuvos ekonominės programos tikslai buvo nukreipti į tai, kad šalis pasirengtų stojimui į ES 2004 metais ir įsipareigojimui, numatytų ES acquis, vykdymui.⁵⁰

Pagrindinis ekonominis tikslas pasirengimo narystei laikotarpiu – įvykdyti stojimo į ES ekonominius kriterijus (Kopenhagos kriterijus) ir pasirengti narystei Ekonominėje ir pinigų sąjungoje, todėl visa reformų programa buvo orientuota į sąlygų šiam tikslui įgyvendinti per vidutinės trukmės laikotarpį sukūrimą, o šios sąlygos būtų:

1. Spartus ir tolygus ekonominės plėtros tempas ir stabili makroekonominė aplinka.
2. Palankios sąlygos verslui ir sėkmingas struktūrinių reformų įgyvendinimas.
3. Skaidrus valstybės valdymas ir politinis susitarimas dėl būsimų reformų.
4. Stabili teisinė aplinka.
5. Gili ekonominė integracija į ES.

Visi išvardinti tikslai išreikšti valstybės strateginiuose planavimo dokumentuose (Lietuvos Respublikos ilgalaikės plėtros strategija, Lietuvos Respublikos ilgalaikės ekonominės plėtros strategija iki 2015 metų, Nacionalinis susitarimas dėl ekonominės ir socialinės pažangos, Lietuvos ekonominė programa pasirengimo narystei laikotarpiui ir kt.), kurie yra pagrindas bendroms su ES investicijoms į Lietuvos plėtrą

Lietuva ketina įgyvendinti ekonominę politiką, nukreiptą į makroekonominio stabilumo palaikymą ir ekonominio konkurencingumo stiprinimą. Šie tikslai labai svarbūs norint pasiekti ekonominę konvergenciją su kitomis ES valstybėmis narėmis. Jie bus įgyvendinti vykdant struktūrinę ir ekonominę reformą, visų pirma didinant valstybės išlaidų efektyvumą, įgyvendinant mokesčių reformą, liberalizuojant telekomunikacijų ir energijos rinkas, privatizuojant numatytas infrastruktūros įmones, atliekant tolesnes darbo rinkos reformas ir kitas socialinio draudimo sistemos reformas.

Norint pasiekti svarbiausius Lietuvos ekonominius tikslus būtina griežta biudžeto politika siekiant sumažinti biudžeto deficitą ir siekis turėti cikliškai subalansuotą biudžetą.

Iki nepriklausomybės atkūrimo fiskalinę politiką Lietuvoje beveik išimtinai sudarė tik apskaita ir kontrolė. Biudžetas buvo planuojamas ir vykdomas pagal patvirtintas instrukcijas. Atkūrus nepriklausomybę buvo skubiai perimama kitų šalių patirtis ir diegiamos fiskalinės

⁵⁰ Bendrasis programavimo dokumentas.

http://www.finmin.lt/finmin/content/document.jsp?doclocator=web%2Fstotis_inf.nsf%2F0%2F695BF9E27E2A3B91C1256D1C003AB0BE; prisijungimo laikas: 2004-03-18.

priemonės. Biudžeto politikos kryptis buvo keičiama du kartus. 1997-1999 m. biudžeto deficitas kasmet didėjo ir ekonominio nuosmukio metais siekė 5,6% BVP (skaičiuojant pagal ESC-95). Staigų biudžeto deficito išaugimą 1999 m. sukėlė indėlių sąskaitų atkūrimas, kuriam buvo panaudota 2,9% BVP.

Siekiant konsoliduoti biudžetą 2000 m. biudžeto politikos kryptis buvo iš esmės pakeista. 2000 m. pradžioje pasirašytas rezervinis (atsargumo) susitarimas su TVF ir atliktos struktūrinės bei mokesčių reformos, turėjusios įtakos šalies bendrajam biudžeto deficitui, kuris 2000 m. siekė 2,7% BVP. Tai leido sustiprinti makroekonominį stabilumą ir sukurti būtinas sąlygas ilgalaikiam ekonominiam augimui.⁵¹

Toliau plačiau panagrinėsime biudžetinės sistemos reformos Lietuvoje nuostatas.

1998 m. LR Vyriausybė parengė biudžetinės sandaros koncepcija, kuri rėmėsi šiais pagrindiniais principais:

- aiškumo – biudžetinė sistema turi būti gerai suprantama piliečiams bei informacija apie biudžetus privalo būti vieša;
- tikslingumo – biudžetas yra pagrindinis fiskalinės politikos instrumentas, telkiantis valstybės išlaidų valdymą, kurio tikslas įgyvendinti valstybės ekonominę politiką;
- efektyvumo – biudžetinė sistema privalo užtikrinti, kad valstybės lėšos būtų naudojamos efektyviai;
- visuotinumą – biudžeto pajamos ir išlaidos turi būti formuojamos vadovaujantis bendrais ir visuotiniais principais.

Pagrindiniai biudžeto reformos principai išdėstyti Seimo 1998 m. spalio mėnesį priimtoje rezoliucijoje “Dėl Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros koncepcijos”. Pagrindinės nuostatos yra:

- nuo 1999 metų valstybės biudžetą sudaryti be deficito ir šią nuostatą įtvirtinti priimant konstitucinį įstatymą;
- valstybės biudžetą planuoti trejiems, o tvirtinti vieneriems metams;
- valstybės biudžetą sudaryti pagal programas, kurias rengia atitinkami biudžetinių asignavimų valdytojai;
- nuo 2000 metų pagal programas sudaryti ir savivaldybių biudžetus;
- nuo 2000 metų atskirai sudaryti einamuosius (paprastųjų išlaidų) ir kapitalo (investicijų) biudžetus. Kapitalo biudžetus sudaryti penkeriems metams;

⁵¹ Bendrasis programavimo dokumentas.

http://www.finmin.lt/finmin/content/document.jsp?doclocator=web%2Fstotis_inf.nsf%2F0%2F695BF9E27E2A3B91C1256D1C003AB0BE; prisijungimo laikas: 2004-03-18.

- nustatyti pereinamąjį konsoliduoto biudžeto formavimo penkerių metų laikotarpį, per kurį bus sujungtos visos valstybės bei savivaldybių biudžetų ir fondų lėšos;
- padidinti biudžeto proceso viešumą.⁵²

Valstybės finansinių išteklių konsolidavimas yra tik viena iš biudžeto pertvarkymo proceso sudėtinių dalių. Labai svarbu, kad valstybės finansiniai ištekliai naudojami efektyviai, siekiant iš anksto nustatytų valstybės strateginių tikslų (prioritetų). Finansų ministro bei Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministro patvirtinta strateginio planavimo metodika⁵³ sudarė galimybę sujungti planavimo ir biudžeto reformos procesus. Sėkmingai įgyvendinti planavimo ir biudžeto formavimo reformas įmanoma tik vykdant jas kartu.

Siekiant įgyvendinti vieną iš pagrindinių fiskalinės politikos tikslų (mažinti fiskalinį deficitą ir spręsti su stojimu į ES susijusius finansinius klausimus) buvo tobulinamas Biudžeto sandaros įstatymas (2000 m. liepos mėnesį buvo priimta nauja redakcija, kuri galiojo iki 2004 m. sausio 6 d., 2003 m. gruodžio mėnesį dar kartą priimta nauja įstatymo redakcija, galiojanti nuo 2004 m. sausio 7 d.). Šiame įstatyme įtvirtintos šios pagrindinės nuostatos:

- Įvestas trimetis biudžeto planavimas. Trejų metų planavimo pagrindas – strateginių veiklos planų ir biudžeto programų rengimas ir vykdymas. Seimas kartu su atitinkamų metų biudžeto įstatymu priima ir rezoliuciją, kurioje patvirtinami nacionalinio biudžeto prognozuojami rodikliai trejiems metams. Toks planavimas sudaro galimybę valstybės biudžeto asignavimų valdytojams efektyviau planuoti veiklą.
- Biudžetas rengiamas pagal programas, vadovaujantis valstybės nustatytais strateginiais tikslais. Siekiant racionalizuoti šalies išteklių valdymo sistemą, būtina strateginį veiklos planavimą sieti su biudžeto rengimo ir vykdymo ciklu, kad parengtos strategijos įgyvendinimas būtų pagrįstas finansiniais ištekliais. Programinio biudžeto principų įdiegimas sudaro galimybę susieti institucijų veiklą, jos kryptingumą su biudžeto asignavimais ir užtikrina efektyvesnę valstybės išteklių panaudojimą.
- Įstatyme nustatyta, kad mokesčiai, privalomos įmokos, rinkliavos gali būti perskirstomi tik per nacionalinį biudžetą, Valstybės socialinio draudimo fondą, Privalomojo sveikatos draudimo fondą, Privatizavimo fondą, Rezervinį (stabilizavimo) fondą, valstybės įmonės Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo fondą, Garantinį fondą, savivaldybių privatizavimo fondus.

⁵² Lietuvos Respublikos Seimo 1998 m. spalio 22 d. rezoliucija „Dėl Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros koncepcijos“//Valstybės žinios. 1998, Nr. 95-2637.

⁵³ Lietuvos Respublikos finansų ministro ir Lietuvos Respublikos valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministro 2000 m. gegužės 3 d. įsakymas Nr. 112/30 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2000, Nr.47-1364. Šis įsakymas galiojo iki 2003-02-27. Dabar strateginis planavimas vykdomas pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimą Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2312.

- Asignavimų valdytojams suteikta daugiau teisių disponuojat patvirtintais asignavimais. Biudžetinių įstaigų pajamų ir Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų viršplaninės įmokos į biudžetą, taip pat nepanaudoti asignavimai, skirti specialiosioms programoms finansuoti, bei negražintos nepanaudotų asignavimų sumos baigiamiems statybų objektams finansuoti paliekami asignavimų valdytojams ir gali būti naudojami viršijant Seimo patvirtintas bendras asignavimų sumas.
- Apibrėžta nacionalinio biudžeto vykdymo kontrolė, valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų asignavimų valdytojų ir jiems pavaldžių institucijų programų vertinimas.⁵⁴

Vykdamas biudžeto reformą, ne vieną kartą tobulinta tarpbiudžetinio lėšų perskirstymo tvarka. Tai kartu su kitais veiksniais turėjo įtakos ir savivaldybėms iš valstybės biudžeto skiriamų lėšų mastui. Dabar pagrindinis teisės aktas, apibrėžiantis tarpbiudžetinių lėšų paskirstymą, yra Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas. Vadovaujantis šiuo įstatymu, valstybės biudžeto lėšos savivaldybių biudžetams skiriamos tokiais tikslais: mokesstinėms pajamoms išlyginti, išlaidų skirtumams išlyginti, savivaldybėms perduotoms valstybinėms funkcijoms atlikti, Seimo ir Vyriausybės patvirtintoms programoms vykdyti, savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų pokyčiams dėl Seimo ir Vyriausybės priimtų sprendimų kompensuoti.⁵⁵

Nuo 2004 m. sausio 1 d. įsigaliojo nauja valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacija, 2005 m. rugsėjo mėnesį buvo patvirtinta nauja jos redakcija.⁵⁶ Biudžeto klasifikacija yra viena pagrindinių skaidrumo prielaidų. Ankstesnė biudžetinė klasifikacija beveik atitiko tarptautinius standartus, bet kai kurie fragmentai neatitiko TVF ir ES klasifikacijų (beje skiriasi ir šių dviejų institucijų reikalavimai).

Pajamos pagal klasifikaciją yra sugrupuotos į 4 stambias grupes: mokesčiai; socialinės įmokos; dotacijos; kitos pajamos. Į atskirą grupę įeina sandoriai dėl materialiojo ir nematerialiojo turto bei finansinių įsipareigojamų prisiėmimas (materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo pajamos, sandoriai su finansiniu turtu ir pajamos dėl finansinių įsipareigojimų prisiėmimo (skolinimasis)).

Išlaidų yra dvejopa klasifikacija: pagal valstybės vykdomas funkcijas ir pagal vykdomų išlaidų ekonominę turinį, arba ekonominė klasifikacija. Ekonominė klasifikacija skirstoma į 9 grupes: 1) darbo užmokestis ir socialinis draudimas; 2) prekių ir paslaugų naudojimas; 3) turto išlaidos; 4) subsidijos; 5) dotacijos; 6) įmokos į Europos Sąjungos biudžetą; 7) socialinės

⁵⁴ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas. // Valstybės žinios. 2004, Nr. 4-47

⁵⁵ J. Bivainis, A. Butkevičius. Tarpbiudžetinis lėšų perskirstymas. // Pinigų studijos. 2003, Nr. 3.

⁵⁶ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2005 m. rugsėjo 29 d. įsakymas Nr. 1K-280 „Dėl Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. liepos 3 d. įsakymo Nr. 1K-184 „Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo“ pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2005, Nr. 118-4287.

išmokos (pašalpos); 8) kitos išlaidos; 9) pervedamos ES finansinės paramos ir bedroš finansavimo lėšos. Atskirą išlaidų grupę sudaro sandoriai dėl materialiojo ir nematerialiojo turto bei finansinių įsipareigojimų vykdymas (materialiojo ir nematerialiojo turto įsigijimo išlaidos, finansinio turto įsigijimo išlaidos (perskolinimas), išlaidos dėl finansinių įsipareigojimų vykdymo (paskolų gražinimas). Pagal valstybės funkcijas yra išlaidos skirstomos taip: 01 bendrosios valstybės paslaugos, 02 gynyba, 03 viešoji tvarka ir visuomenės apsauga, 04 ekonomika, 05 aplinkos apsauga, 06 būstas ir komunalinis ūkis, 07 sveikatos apsauga, 08 poilsis, kultūra ir religija, 09 švietimas, socialinė apsauga.⁵⁷

Svarbus etapas biudžeto reformoje buvo nebiudžetinių fondų pertvarkymas.

Valstybės pinigų fondai - Lietuvos Respublikos Vyriausybės arba jos įgaliotos institucijos sukauptos lėšos, naudojamos šių fondų veiklą reglamentuojančiuose Lietuvos Respublikos teisės aktuose nustatytiems tikslams įgyvendinti. Šie fondai gali būti steigiami tik priėmus atitinkamą valstybės pinigų fondo steigimo arba kitą Lietuvos Respublikos įstatymą, kai vienas iš šių fondų sudarymo šaltinių yra valstybės biudžeto lėšos arba atskaitymai iš atitinkamų įplaukų į valstybės biudžetą.

Nebiudžetiniai fondai gali būti apibūdinami keliais požūriais. Atsižvelgiant į laiką, jie gali būti laikini ir pastovūs, t.y. sudaromi tam tikram momentui ar įvykiui ir nuolat veikiantys. Pagal naudojimo paskirtį gali būti centralizuoti ir decentralizuoti. Nebiudžetiniai fondai skiriasi savo turiniu ir panaudojimo tikslais. Jie kai kuriais atvejais turi kelis pajamų šaltinius, skirtus tam pačiam tikslui. Šie fondai persipina su privataus sektoriaus lėšomis bei atskirų asmenų įnašais, o kai kuriais atvejais jie finansuojami iš valstybės biudžeto.

Valstybės biudžeto asignavimai, kurie remiantis Lietuvos Respublikos įstatymais yra vienas iš šių fondų sudarymo šaltinių, į atitinkamus valstybės pinigų fondus pervedami šių asignavimų paskirstymą ketvirčiais valstybės biudžete valstybės išdo įstatymo nustatyta tvarka ir paskui nurašomi į valstybės biudžeto išlaidas.

Visą nepriklausomybės laikotarpį valstybės finansuose buvo stebima nebiudžetinių fondų dalies didėjimo ir valstybės biudžeto dalies mažėjimo tendencija. Jei 1992 m. pradžioje buvo 4 nebiudžetiniai fondai, kuriuose buvo apie 5% BVP, tai 1999 m. jų buvo 30, o lėšų dalis artėjo prie 15% BVP.⁵⁸

Kuriant naujus fondus kiekvieną kartą būdavo pateikiama daugybė argumentų, siekiant parodyti išankstinį valstybės finansinių išteklių paskirstymo naudingumą, nurodant, kokiems tikslams šio ar kito mokesčio įplaukos turi būti panaudotos. Pavyzdžiui, būdavo tvirtinama, kad

⁵⁷ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2005 m. rugsėjo 29 d. įsakymas Nr. 1K-280 „Dėl Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. liepos 3 d. įsakymo Nr. 1K-184 „Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo“ pakeitimo“//Valstybės žinios. 2005, Nr. 118-4287.

⁵⁸ Fiskalinės politikos kursas. <http://www.fmmc.lt/lit/world/sitemap.htm>; prisijungimo laikas: 2004-03-04.

toks paskirstymas suteikia apibrėžtumą vidutiniams ir ilgalaikiams planams tam tikrose srityse. Iš tiesų, toks išteklių paskirstymas tam tikru mastu Vyriausybei atvėrė fiskalinio lankstumo galimybes, kadangi jai buvo suteikta teisė tvirtinti šių fondų biudžetus.

Nuo 2001 m. nebiudžetiniai fondai, išskyrus Valstybinį socialinio draudimo fondą, Privalomojo sveikatos draudimo fondą, Privatizavimo fondą, VĮ Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo fondą, yra pertvarkyti ir įtraukti į nacionalinį biudžetą. Kelių fondas, kaip speciali programa, pradėtas perskirstyti per nacionalinį biudžetą nuo 2002 m. sausio 1 d.

Nebiudžetinių fondų reformą vyko taip:

- 9 fondai (Žemės reformos, Valstybinis gamtos apsaugos, miško, Eksporto skatinimo, energijos taupymo, Kaimo rėmimo, Smulkaus ir vidutinio verslo skatinimo, Bendrasis paramos gyvenamiesiems namams, butams statyti arba pirkti, LR kelių fondai) buvo pertvarkyti į specialiąsias biudžeto programas;
- 9 fondai (Agrarinės reformos, Lietuvos švietimo, Gyventojų indėlių kompensavimo, Bendrasis butų privatizavimo specialusis, Kelių eismo saugumo, Valstybinis sveikatos, Profesinio mokymo, Žuvų ūkio fondai bei Fondas bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių darbuotojų reikalavimams, susijusiems su darbo santykiais tenkinti) buvo panaikinti, o jų išlaidos finansuojamos pagal asignavimų valdytojų parengtas programas iš bendrų biudžeto asignavimų.
- Kartu su atitinkamų metų biudžeto įstatymu tvirtinamos Privatizavimo fondo, Rezervinio (stabilizavimo) fondo ir VĮ Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo fondo išlaidų sąmatos.
- Atskiru įstatymu tvirtinami Valstybinio socialinio draudimo fondo ir Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetai.

Nuo 2001 m. valstybės biudžeto subsektorius apima ir ES struktūrinių fondų lėšas.

Pabaigoje norėtume trumpai aptarti, kaip biudžeto reforma įgyvendinama savivaldybėse.

1995-200 m. buvo įvykdyta Lietuvos administracinių vienetų sistemos reforma. Savivaldybių reforma buvo įgyvendinta siekiant performuoti Lietuvos administracinio suskirstymo sistemą. Vietoj buvusio 581 administracinio vieneto buvo padaryti 66 vienetai – 10 apskričių ir 56 savivaldybės, o 2002 m. buvo sukurtos dar 4 savivaldybės.⁵⁹ Šiuo metu yra 60 savivaldybių (12 miestų ir 48 rajonų).

Decentralizuojant Lietuvos viešąją administravimo sistemą, lygiagrečiai buvo decentralizuojama valstybės finansų sistema, tačiau nelabai sėkmingai – savivaldybės iki šiol neturi pakankamo fiskalinio savarankiškumo. Tai ir yra viena iš pagrindinių priežasčių, trukdanti savivaldybėms efektyviai veikti tenkinant gyventojų visuomeninius poreikius, tobulinant ir

⁵⁹ O. G. Rakauskienė. Valstybės ekonominė politika. - Vilnius. 2006. P. 259.

pertvarkant ekonominę, socialinę, kultūrinę bei ekologinę savivaldybės sandarą.⁶⁰ Lietuvos savivaldybių finansinio savarankiškumo ribotumas pasireiškia išlaidų, pajamų dotacijų paskirstymo bei skolinimosi atžvilgiu.

Jau buvo minėta, kad vykdant biudžeto reformą, buvo tobulinamas tarpbiudžetinis lėšų paskirstymas, kuris vykdomas pagal LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymą. Šis įstatymas buvo keičiamas bei tobulinamas, tačiau kai kurie autoriai teigia, kad vis tiek trūkumų yra - įstatyme nėra numatyta, kaip savivaldybės teritorijoje turi būti planuojamos būsimos pajamos, metodikoje nenumatytas saugiklis tuo atveju, jeigu savivaldybės planuojamos pajamos nebus gautos ir kt.⁶¹

Savivaldybėse programiniai biudžetai sudaromi nuo 2002 m. Vilniaus savivaldybėje, Kauno savivaldybėje – nuo 2003 m., kitose savivaldybėse nors ir lėtai, bet nauja biudžeto koncepcija taip pat įgyvendinama. Tačiau yra sunkumų vertinant programų efektyvumą bei rezultatyvumą ir jas sudarant bei atsiskaitant už jas, nes LR Vyriausybė 2001 m. yra patvirtinusi tik valstybės biudžeto asignavimų valdytojų vykdymo vertinimo tvarką.⁶²

4.3. LIETUVOS BIUDŽETINĖS NUOSTATOS INTEGRUOJANTIS Į ES

ES *acquis* nenustato biudžetinės sistemos modelio, kurį Lietuva turėtų įdiegti, tačiau mūsų šalis turi užtikrinti gerą finansinį bendrijos biudžeto išteklių ir išlaidų valdymą.

Pagrindinės ES *acquis* finansinės ir biudžetinės nuostatos yra įtvirtintos Europos Bendrijos sutartyje, kurie nustato ES biudžeto procedūras. Detalesnę ES biudžeto sudarymo, vykdymo, apskaitos ir ataskaitų tvarką nustato 1977 metais priimtas Finansinis reglamentas, taikomas Europos Bendrijų bendrajam biudžetui.⁶³

ES biudžetas tai bendros ES institucijų ir valstybių lėšos, iš kurių finansuojama ES veikla. ES biudžeto pajamas (nuosavus išteklius) sudaro maitų mokesčiai trečiųjų šalių žemės ūkio produkcijai ir ES valstybėse pagaminamo cukraus (gliukozės produktų) rinkliava; maitų mokesčiai trečiųjų šalių prekėms; valstybėse narėse renkamo PVM procentas; tiesioginiai valstybių narių įnašai, proporcingi kiekvienos BNP dydžiui. Taip pat į bendrą biudžetą patenka lėšos, surenkamos už įvairias ES institucijų paslaugas.

ES biudžeto išlaidos skirstomos į dvi grupes: privalomasias ir neprivalomasias. Privalomosios išlaidos (asignavimai išlaidoms) skiriamos finansuoti tiesiogiai ES sutartyse ar

⁶⁰ O. G. Rakauskienė. Valstybės ekonominė politika. - Vilnius. 2006. P. 259.

⁶¹ A. Lupeika. Metodika bendra, o pajamos planuojamos skirtingai//Savivaldybių žinios. 2005, Nr. 41 (338).

⁶² E. Buškevičiūtė. Viešieji finansai. - Kaunas: Technologija, 2006. P. 105.

⁶³ Lietuvos pasirengimo narystei ES programa (NAPP)

<http://www.euro.lt/showmenuitems.php?TopMenuID=4&MenuItemID=20&LangID=1>; prisijungimo laikas: 2004-03-12

teisės aktuose numatytiems tikslams. Iš esmės visos šios išlaidos skiriamos pagal bendrą žemės ūkio politiką numatytoms subsidijoms ir garantijoms dengti. Neprivalomosios išlaidos (asignavimai įsipareigojimams) skiriamos kitoms ES veiklos kryptims, t.y. iš šių lėšų finansuojami struktūriniai fondai, atskiros vidaus politikos sritys, parama užsieniui, administracinės išlaidos. ES biudžetas pagrįstas vientisumo (pajamos ir išlaidos numatytos viename dokumente), anuitetiškumo (biudžetas sudaromas kasmet konkrečioms finansinėms metams), subalansuotumo (išlaidos negali viršyti pajamų) taisyklėmis.⁶⁴

Nuo 2004 m. gegužės mėnesio Lietuva prisiėmė narystės Europos Sąjungoje įsipareigojimus.

Lietuva yra įsipareigojusi suderinti vidaus teisės aktus su finansinių ir biudžetinių nuostatų *acquis*, kad įstojus į ES nebūtų kliūčių tiesiogiai taikyti ES teisės aktus.

Šalies biudžetas turi būti tvarkomas taip, kad būtų galima efektyviai valdyti lėšas, einančias iš ES biudžeto ir į jį. Diegiant gerą finansų ir biudžeto valdymo praktiką, Lietuvoje dabar vykdoma biudžetinės sistemos reforma. Ja siekiama pagerinti Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto planavimą ir biudžeto procedūras, konsoliduoti nacionalinį biudžetą, patobulinti finansinių išteklių valdymą ir kontrolę, padidinti procesų viešumą ir skaidrumą, spręsti su stojimu į ES susijusius finansinius klausimus.

Vidutinės trukmės laikotarpiu bus toliau didinamas valstybės valdomų išteklių konsolidavimas; apibrėžiama nacionalinio biudžeto vykdymo kontrolė, Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų asignavimų valdytojų ir jiems pavaldžių institucijų programų vertinimas; nustatomi informacijos apie Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymą, priėmimą, vykdymą, vertinimą ir kontrolę reikalavimai.

Esama Lietuvos teisinė bazė ir administracinės struktūros sudaro palankias sąlygas įgyvendinti ES reikalavimus dėl nuosavų išteklių.

Suteikiant lėšas Lietuvos projektams iš ES struktūrinių fondų, Sanglaudos fondo ir Bendrijos iniciatyvų, o laikotarpiu iki įstojimo - iš SAPARD, ISPA ir PHARE stojimo paramos iniciatyvų, numatomas ir Lietuvos finansinis indėlis į šių projektų įgyvendinimą, t.y. papildantis finansavimas (kofinansavimas). Taigi Lietuvos Respublikos projektai finansuojami bendrai - iš Lietuvos ir ES finansinių šaltinių. Lietuvos Respublikos projektų bendro finansavimo Lietuvos dalį sudarys Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų lėšos, taip pat lėšos, neištrauktos į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą. Šios lėšos bus gaunamos, skirstomos ir už jas bus atsiskaitoma remiantis Lietuvos Respublikos teisės aktais, reglamentuojančiais Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymą ir vykdymą. Valstybės investicijos, kurių reikia projektams įgyvendinti, planuojamos trimetėje

⁶⁴ Europos Sąjunga. Enciklopedinis žinynas./ sudarė Vitkus G. – V.: Eugrimas, 2002. P.73-74, 77-78.

Valstybės investicijų programoje. Joje pirmenybė suteikiama projektams, įgyvendinamiems Lietuvos ir ES bendro finansavimo pagrindu. Pasirengimas narystei ES ir ši narystė kainuos daug, nes reikia įgyvendinti ES reikalavimus visose acquis srityse.

Staigus valstybės išlaidų padidėjimas pirmaisiais narystės metais, susijęs su Lietuvos įmokomis (įnašais) į ES biudžetą, gali sąlygoti didelį Lietuvos biudžeto deficitą ir makroekonominio stabilumo praradimą. Todėl buvo prašoma pereinamojo laikotarpio, kuris priklausytų nuo įmokų (įnašų) į ES biudžetą dydžio. Lietuva išsipareigoja pereinamuoju laikotarpiu palaipsniui didinti įmokas (įnašus) į ES biudžetą.

Pagrindinės institucijos, atsakingos už finansinių ir biudžetinių nuostatų sritį, yra Finansų ministerija, Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos, Muitinės departamentas, Žemės ūkio ministerija, Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos ir Statistikos departamentas. Iki narystės ES atitinkamos Lietuvos Respublikos institucijos bus pasirengusios tinkamai įgyvendinti ES acquis finansinių ir biudžetinių nuostatų srityje. Kad būtų visiškai įgyvendinta ES acquis finansinių ir biudžetinių nuostatų srityje ir pasirengta administruoti ES struktūrinės paramos iniciatyvų skiriamas lėšas, Lietuvoje diegiamas acquis reikalavimus atitinkantis finansinės kontrolės ir audito mechanizmas. Lietuvoje kuriama nuosavų išteklių sistema. Finansų ministerijoje įsteigta darbo grupė, kuri atsakinga už nuosavų išteklių sistemos sukūrimą ir tolesnį Finansų ministerijos administracinių gebėjimų ugdymą šioje srityje.⁶⁵

Biudžeto reforma ir toliau bus tęsiama:

- Strateginio planavimo principai bus įgyvendinami visuose biudžeto planavimo etapuose.
- Planavimo srityje bus siekiama užtikrinti geresnį valstybės lėšų ir ES paramos koordinavimą.
- Įgyvendinant finansines ir biudžetines nuostatas svarbus yra administracinių pajėgumų užtikrinimas, todėl būtinas institucijų, atsakingų už finansinių ir biudžetinių nuostatų įgyvendinimą, stiprinimas.
- Vykdomas ES finansinės paramos instrumentų formavimas.
- Papildančio finansavimo (kofinansavimo) tvarkos sukūrimas ir įgyvendinimas. Numatoma parengti teisės aktus, kurie nustatys finansinių ES paramos programų administravimo bei valdymo ir kontrolės tvarka
- Teisinės bazės tobulinimas.

LR Vyriausybė savo programoje įtvirtino tolimesnius siekius įgyvendinant biudžeto reformą. Programoje numatyta mažinti valstybės biudžeto deficitą siekiant jį subalansuoti, griežtai reglamentuoti ir detalizuoti patvirtinto biudžeto lėšų naudojimą, sudaryti konsoliduotą

⁶⁵ Lietuvos pasirengimo narystei ES programa (NAPP)

<http://www.euro.lt/showmenuitems.php?TopMenuID=4&MenuItemID=20&LangID=1>; prisijungimo laikas: 2004-03-12

biudžetą. Valstybės biudžeto lėšomis numatoma finansuoti tik tas priemonės, kurios numatytos konkrečiame įstatyme nurodytam tikslui pasiekti, valstybės biudžeto lėšas skirti atsižvelgiant į asignavimų valdytojo ankstesnių metų biudžeto panaudojimo efektyvumą, vykdyti tik tokias valstybės investicijas, kurios būtinos numatytiems tikslams pasiekti arba kurių reikia tarptautinių organizacijų paramai (kofinansavimui) panaudoti.⁶⁶

⁶⁶ Lietuvos pasirengimo narystei ES programa (NAPP)
<http://www.euro.lt/showmenuitems.php?TopMenuID=4&MenuItemID=20&LangID=1>; prisijungimo laikas:
2004-03-12.

IŠVADOS

1. Fiskalinės decentralizacijos procese konkrečių valdymo lygių sprendimų priėmimo atsakomybė valstybės finansų srityje perskirstoma žemesnių valdymo lygių fiskalinės autonomijos didėjimo link. Pagrindiniai fiskalinės decentralizacijos aspektai: išlaidų paskirstymas, mokesčių paskirstymas, finansiniai pervedimai, skolinimosi mechanizmai.
2. Darbe išnagrinėta įvairių autorių medžiaga parodė, kad Lietuvos savivaldybių fiskalinio decentralizavimo laipsnis yra mažas, todėl savivaldybės negali efektyviai veikti tenkindamos gyventojų visuomeninius poreikius. Taip pat pasitvirtino hipotezė, kad savivaldybės neturi pakankamo savarankiškumo, todėl ne visi biudžeto reformos principai savivaldybėse įgyvendinami efektyviai.
3. Lietuvos vietos savivaldos finansinis savarankiškumas yra mažesnis negu kitose šalyse dėl tokių priežasčių:
 - Lietuva dar neturi tvirtų savivaldos tradicijų.
 - Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje įgyvendinama vangiai ir nenoriai.
 - Nacionalinio biudžeto pajamose ir mokestiniuose ištekliuose dominuoja valstybė (tai susiję su mokestinių išteklių formavimo bei paskirstymo tvarka). Svarbiausius mokesčių elementus (apmokestinimo bazę, tarifus, lengvatas) nustato Seimas, mokesčių surinkimui daro įtaką mokesčių inspekcijos. Taigi slopinama savivaldybių fiskalinė iniciatyva bei atsakomybė.
 - Savivaldybių fiskalinė teisė yra ribotos, praktiškai paliekama tik teisė savarankiškai planuoti biudžeto asignavimus.
 - Didėja iš valstybės biudžeto skiriamos specialiosios tikslinės dotacijos bei bendrosios dotacijos kompensacijos. Dėl šios priežasties mažėja savivaldybių skolinimosi galimybės.
4. Lietuvos biudžetinė sistema sudaro valstybės biudžetas ir savivaldybių biudžetai. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų visuma sudaro Lietuvos Respublikos nacionalinį biudžetą. Šiuo metu Lietuvoje yra 60 savivaldybių (12 miestų ir 48 rajonų).
5. Savivaldybių biudžetuose sukaupiama nacionalinių pajamų dalis, kuri skiriama Respublikos švietimo, kultūros, mokslo, sveikatos apsaugos, socialinio aprūpinimo bei socialinės šalpos, gamtos apsaugos programoms įgyvendinti, ūkiui plėtoti, savivaldybių įstaigoms išlaikyti.
6. Darbe buvo išnagrinėtas Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto formavimas bei sandara:
 - Nuo 2002 m. Vilniaus savivaldybė, pirmoji iš visų savivaldybių, biudžetą sudaro programiniu metodu.

- Savivaldybės biudžeto formavimas pagal programini metodu - sudėtingas procesas. Į biudžeto formavimo procesą įtraukiami visi asignavimų valdytojai, todėl turi būti gerai suderinta savivaldybės padalinių veikla.
 - Buvo analizuojamos savivaldybės 2001-2005 metų biudžetų pajamos ir išlaidos. Pajamas galima suskirstyti į savivaldybės pajamas (mokesčiai, kitos pajamos, materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo pajamos) bei dotacijas (specialios tikslinės dotacijos, bendrosios dotacijos kompensacija). Daugiausia pajamų savivaldybė gauna iš mokesčių surinkimo. Antroji pagal dydį savivaldybės biudžeto pajamų dalis yra valstybės dotacijos, kurios nuo 2002 m. ženkliai padidėjo (2002-2005 metais vidutiniškai sudarė 45 proc.). Toks dotacijų didėjimas apriboja savivaldybės savarankiškumą. Išlaidų analizė (pagal programas, asignavimų valdytojus ir valstybės funkcijas) parodė, kad prioritetinės sritys yra tokios: švietimas, kuriai skiriama daugiau nei 50 proc. visų biudžete patvirtinamų išlaidų; socialinės apsauga, kuriai skiriama daugiau nei 17 proc. biudžeto lėšų; miesto infrastruktūros objektų priežiūra ir modernizavimas, kuriai skiriama daugiau nei 10 proc. visų biudžeto lėšų.
 - Buvo išnagrinėtos savivaldybės skolinimosi galimybės. Nors nuo 2000 metų skolinimosi limitai buvo didinami, tačiau nuo 2002 m. „grynosios“ savivaldybės pajamos, t.y. savivaldybės pajamos be tikslinių dotacijų ženkliai sumažėjo. Taigi savivaldybių skolinimosi galimybės realiai ne padidėjo, bet sumažėjo.
7. Lietuvoje vykdoma biudžeto reforma, kuria siekiama pagerinti valstybės biudžeto planavimą ir biudžeto procedūras, patobulinti finansinių išteklių valdymą ir kontrolę, spręsti su stojimu į Europos sąjungą klausimus finansų srityje.
8. Pagrindinės biudžetinės sistemos reformos nuostatos:
- įvestas trimetis biudžeto planavimas;
 - biudžetas rengiamas pagal programas, vadovaujantis nustatytais tikslais (prioritetais);
 - mokesčiai, privalomos įmokos, rinkliavos gali būti perskirstomi tik per nacionalinį biudžetą, Valstybės socialinio draudimo fondą, Privalomojo sveikatos draudimo fondą, Privatizavimo fondą, Rezervinį (stabilizavimo) fondą, valstybės įmonės Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo fondą, Garantinį fondą, savivaldybių privatizavimo fondus;
 - asignavimų valdytojams suteikta daugiau teisių disponuojant patvirtintai asignavimai, t.y. pajamų viršplaninės įmokos į biudžetą, specialiųjų programų nepanaudoti asignavimai paliekami asignavimų valdytojams ir gali būti naudojami viršijant patvirtintas bendras asignavimų sumas;

- apibrėžta nacionalinio biudžeto vykdymo kontrolė, o taip pat asignavimų valdytojų programų vertinimas;
 - buvo pertvarkyti nebiudžetiniai fondai ir įtraukti į nacionalinį biudžetą: vieni fondai buvo pertvarkyti į specialiąsias biudžeto programas, kiti fondai buvo panaikinti, o jų išlaidos finansuojamos pagal asignavimų valdytojų programas iš bendrų biudžeto asignavimų;
 - vykdamas biudžeto reformą buvo priimami ir tobulinami teisės aktai. (Biudžetinės sandaros koncepcija, priimtose dvi naujos Biudžeto sandaros įstatymo redakcijos, patvirtinta Strateginio planavimo metodika, nauja valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacija, tobulinta tarpbiudžetinio lėšų perskirstymo tvarka ir kt.).
9. Biudžeto reforma ir toliau bus tęsiama, siekiant įgyvendinti strateginio planavimo principus visuose biudžeto planavimo etapuose, užtikrinti geresnę valstybės lėšų ir ES paramos koordinavimą, stiprinti institucijų, atsakingų už finansinių ir biudžetinių nuostatų įgyvendinimą, administracinį pajėgumą, sukurti ir įgyvendinti papildančio finansavimo (kofinansavimo) tvarką.
10. Apibendrinant įvairių autorių nuomonės darbe nagrinėtais klausimais, galime pateikti tokius pasiūlymus:
- savivaldybių finansinis savarankiškumas turėtų plėtotis, tačiau iki tam tikros ribos, nes per didelė decentralizacija gali skatinti netolygią šalies regionų plėtrą;
 - turėtų būti įteisintas vietinių mokesčių institutas;
 - tikslinių dotacijų mažinimas arba jų dalies pakeitimas bendrosiomis, atitinkamai paskirstant savivaldybių funkcijas;
 - savivaldybių skolinimosi galimybių plėtojimas (pvz., savivaldybės obligacijos)
 - savivaldybės savo finansinę padėtį gerinti galėtų panaudoti ES struktūrinių fondų lėšas, pvz. investiciniams projektams bei smulkiam ir vidutiniam verslui plėtoti.

SANTRAUKA

Atkūrus nepriklausomybę Lietuvos fiskalinėje politikoje įvyko daug labai svarbių permainų: įvestas fiskalinis valdymas, tinkantis rinkos sąlygoms; mokesčių reforma iš esmės pakeitė valstybės pajamų sandarą, o valstybės finansų išlaidų sąrangą buvo pakeista perskirstant funkcijas tarp įvairių valdymo lygių ir skolos valdymas iškilo kaip visai nauja viešųjų finansų sritis.

Šio darbo tema – “Lietuvos savivaldybių biudžetai (Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto pavyzdžiu) ir biudžeto reforma Lietuvoje”. Pasirinkta tema yra labai aktuali. Šiuo metu Lietuvoje vykdoma biudžeto reforma, kuria siekiama pagerinti valstybės bei savivaldybių biudžetų planavimą bei biudžeto procedūras, patobulinti finansinių išteklių valdymą ir kontrolę, o taip pat spręsti klausimus susijusius su Europos Sąjungos finansine parama. Nagrinėjant savivaldybių biudžetų klausimus, vienas svarbiausių ir aktualiausių - kokio lygio turi būti savivaldybių fiskalinis savarankiškumas.

Darbo tikslas – išnagrinėti savivaldybių biudžetų finansavimą ir išanalizuoti bei įvertinti biudžeto sistemos reformos Lietuvoje pagrindines nuostatas bei pateikti išvadas. Siekiant numatyto tikslo, darbe iškelti šie uždaviniai: apžvelgti Lietuvos biudžetinę sistemą, išnagrinėti fiskalinės decentralizacijos lygį Lietuvoje, išanalizuoti Lietuvos savivaldybių finansų struktūrą bei apibūdinti savivaldybės biudžetą, išnagrinėti ir įvertinti biudžeto reformą. Darbe keliamą hipotezę - savivaldybės neturi pakankamo fiskalinio savarankiškumo, todėl ne visi biudžeto reformos principai įgyvendinami efektyviai.

Darbas suskirstytas į keturias dalis. Pirmoje dalyje nagrinėjama fiskalinės decentralizacijos esmė bei analizuojama, kaip įgyvendinamas fiskalinės decentralizacijos principas Lietuvoje. Lietuvos savivaldybių fiskalinis savarankiškumas yra ribotas, todėl savivaldybės negali efektyviai veikti tenkindamos gyventojų visuomeninius poreikius, o taip pat ne visi biudžeto reformos principai įgyvendinami efektyviai.

Antroji dalis skirta valstybės biudžetinės sistemos bei savivaldybių biudžetų reikšmės apibūdinimui. Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro valstybės ir savivaldybių biudžetai. Savivaldybių biudžetuose sukaupiama nacionalinių pajamų dalis, kuri skiriama švietimo, kultūros, mokslo, sveikatos apsaugos, socialinėms, gamtos apsaugos programoms įgyvendinti, ūkiui plėtoto, savivaldybių įstaigoms išlaikyti.

Trečioje dalyje, Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto pavyzdžiu, nagrinėjama savivaldybės biudžeto rengimo, sudarymo ir tvirtinimo tvarka bei analizuojamos 2001-2005 metų Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto pajamos ir išlaidos. Vilniaus miesto savivaldybė daugiausia pajamų gauna iš mokesčių surinkimo, antroji pagal dydį pajamų dalis – valstybės

skiriama speciali tikslinė dotacija. Išanalizavus Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto išlaidas, matome, kad prioritetinės sritys yra švietimas, socialinė apsauga, miesto infrastruktūros objektų priežiūra bei modernizavimas

Ketvirtoje dalyje dėmesys koncentruojamas į Lietuvoje vykdomos biudžeto sistemos reformos pagrindines nuostatas, analizuojama kaip reforma vykdoma savivaldybėse. Nuo nepriklausomybės atkūrimo visose Lietuvos valstybės finansų sistemos grandyse atlikta esminė pertvarka. Biudžeto reformos pagrindinės nuostatos: įvestas trimetis biudžeto planavimas; biudžetas rengiamas pagal programas; mokesčiai, privalomos įmokos bei rinkliavos gali būti perskirstomi tik per nacionalinį biudžetą, Valstybės socialinio draudimo fondą, Privalomojo sveikatos draudimo fondą, Privatizavimo fondą, Rezervinį (stabilizavimo) fondą, valstybės įmonės Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo fondą, Garantinį fondą, savivaldybių privatizavimo fondus; asignavimų valdytojams suteikta daugiau teisių disponuojant patvirtintais asignavimais; apibrėžta nacionalinio biudžeto vykdymo kontrolė, valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų asignavimų valdytojų ir jiems pavaldžių institucijų programų vertinimas.

Pagrindinės sąvokos: fiskalinė decentralizacija, savivaldybės biudžetas, biudžeto reforma.

SUMMARY

After restoration of independence a lot of very important changes occurred in Lithuanian fiscal policy: fiscal management relevant to market conditions was introduced; tax reform in essence changed the national income structure, and the national financial expenditure structure was changed by redistributing functions between different management levels, and debt administration appeared as a completely new public finance field.

The subject of the thesis is “Budgets of Lithuanian Municipalities (on the example of Vilnius City Municipality Budget) and Budget Reform in Lithuania.” The subject is very urgent. At present the budget reform is being carried out in Lithuania, and the aim of the reform is to improve planning and procedures of national and municipal budgets, to perfect management and control of financial resources and also to solve the problems related to the European Union budget. Considering the budget problems of municipalities one of the most important and urgent problems is what the level of fiscal-dependence of municipalities should be.

The purpose of the thesis is to consider financing of municipality budgets and to analyse and evaluate the main regulations of the budget system reform in Lithuania and to present the conclusions. To reach the purpose, the following tasks are raised in the thesis: to examine Lithuanian budget system; to consider fiscal decentralization level in Lithuania; analyse the structure of finance in Lithuanian municipalities and describe the municipality budget; to consider and evaluate the budget reform. The thesis raises the following hypothesis: municipalities do not have fiscal self-dependence enough, that is why not all principles of the budget reform are effectively put into practise.

The thesis is divided into four parts. The first part considers the essence of fiscal decentralization and analyses how this principle is realized in Lithuania. The fiscal self-dependence of Lithuanian municipalities is limited, that is why municipalities cannot satisfy effectively the public needs and not every principle of the budget reform is carried out.

The second part is dedicated to description of national budget systems and municipality budgets significance. The Lithuanian budget system consists of state and municipal budgets. The budgets of municipalities accumulate a part of national income which is distributed to carry out the programmes of education, culture, science, health care, social security, environment protection and to develop economy, to maintain municipal institutions.

The third part examines the procedures of municipality budget preparation, formation and conformation (on the example of Vilnius City Municipality Budget) analyses 2001-2005 Vilnius City budget revenues and expenditure. The biggest part of this Municipality revenues is from

taxes, then goes state special purpose subsidy. The analysis of Vilnius City Municipality budget expenditure shows that the priority is given to education, social security, maintenance and modernization of the city infrastructure objects.

The attention of the fourth part is paid to the main regulations of the budget system reform which is being carried out in Lithuania and to the analysis of the reform in municipalities. Since the restoration of independence all sections of Lithuanian national financial system have been essentially reorganised. The main regulations of the budget reform are: 3-year budget planning is introduced; the budget is prepared according to programmes; taxes, compulsory payments and duties can be redistributed only through the national budget, the National Social Insurance Fund, Compulsory Health Insurance Fund, Privatization Fund, Reserve (Stabilization) Fund, Ignalina Nuclear Power-Station Exploitation Discontinuing Fund, Guarantee Fund, municipality privatization funds; assignation managers are given more rights in disposing confirmed assignations; control of national budget implementation, evaluation of state budget and municipality budgets assignation managers' and answerable to them institution programmes are determined.

Keywords: fiscal decentralization, municipality budget, budget reform.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija//Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas//Valstybės žinios. 2004, Nr. 4-47.
3. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas//Valstybės žinios. 2000, Nr. 91-2832.
4. Lietuvos Respublikos 2006 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas//Valstybės žinios. 2005, Nr.150-5462.
5. Lietuvos Respublikos 2005 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas//Valstybės žinios. 2004, Nr.171-6303.
6. Lietuvos Respublikos 2004 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas//Valstybės žinios. 2003, Nr.121-5466.
7. Lietuvos Respublikos Seimo 1998 m. spalio 22 d. rezoliucija “Dėl Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros koncepcijos”//Valstybės žinios. 1998, Nr. 95-2637.
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2312.
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 metų gegužės 14 d. nutarimas Nr. 543 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarkos patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2004, Nr. 96-3531.
10. Lietuvos Respublikos finansų ministro 2005 m. rugšėjo 29 d. įsakymas Nr. 1K-280 „Dėl Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. liepos 3 d. įsakymo Nr. 1K-184 „Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo“ pakeitimo“//Valstybės žinios. 2005, Nr. 118-4287.
11. Vilniaus miesto tarybos 2003 m. vasario 26 d. sprendimas Nr. 813 “Dėl Vilniaus miesto savivaldybės tarybos veiklos reglamento tvirtinimo”//<http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?pavad=tarybos+reglamento+&nr=&mt=&mn=0&dn=&mti=&mni=0&dni=&padal=0&dokrus=0&tekst=&publeid=0&publeidnr=&pubnr=&pubmetai=&item=find>; prisijungimo laikas 2006-09-15.
12. Vilniaus miesto tarybos 2001 m. vasario 28 d. sprendimas Nr. 222 “Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2001 metų biudžeto tvirtinimo”
<http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?pavad=biud%FEeto&nr=&mt=&mn=0&dn=&mti=&mni=0&dni=&padal=0&dokrus=0&tekst=&publeid=0&publeidnr=&pubnr=&pubmetai=&item=find>; prisijungimo laikas:2006-09-15.
13. Vilniaus miesto tarybos 2002 m. kovo 1 d. sprendimas Nr. 507 “Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2002 metų biudžeto tvirtinimo”
<http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?pavad=biud%FEeto&nr=&mt=&mn=0&dn=&mti=&mni=0&dni=&padal=0&dokrus=0&tekst=&publeid=0&publeidnr=&pubnr=&pubmetai=&item=find>; prisijungimo laikas:2006-09-15.
14. Vilniaus miesto tarybos 2003 m. vasario 19 d. sprendimas Nr. 729 “Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2003 metų biudžeto tvirtinimo”
<http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?pavad=biud%FEeto&nr=&mt=&mn=0&dn=&mti=&mni=0&dni=&padal=0&dokrus=0&tekst=&publeid=0&publeidnr=&pubnr=&pubmetai=&item=find>; prisijungimo laikas:2006-09-15.
15. Vilniaus miesto tarybos 2004 m. vasario 11 d. sprendimas Nr. 1-227 “Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2004 metų biudžeto tvirtinimo”
<http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?pavad=biud%FEeto&nr=&mt=&mn=0&dn=&mti=&mni=0&dni=&padal=0&dokrus=0&tekst=&publeid=0&publeidnr=&pubnr=&pubmetai=&item=find>; prisijungimo laikas:2006-09-15.

16. Vilniaus miesto tarybos 2004 m. gruodžio 29 d. sprendimas Nr. 1-616 “Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2005 metų biudžeto tvirtinimo”
<http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?pavad=biud%FEeto&nr=&mt=&mn=0&dn=&mti=&mni=0&dni=&padal=0&dokrus=0&tekst=&publeid=0&publeidnr=&pubnr=&pubmetai=&item=find>; prisijungimo laikas:2006-09-15.
17. Vilniaus miesto tarybos 2006 m. sausio 25 d. sprendimas Nr. 1-1025 “Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2006 metų biudžeto tvirtinimo”
<http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?pavad=biud%FEeto&nr=&mt=&mn=0&dn=&mti=&mni=0&dni=&padal=0&dokrus=0&tekst=&publeid=0&publeidnr=&pubnr=&pubmetai=&item=find>; prisijungimo laikas:2006-09-15.
18. V. Aleknevičienė. Finansai ir kreditas. – Vilnius: Enciklopedija, 2005.
19. A. Astrauskas, J. Striškaitė. Lietuvos savivaldybių finansinio savarankiškumo problemos ir perspektyvos//Ekonomika. 2003, Nr. 62.
20. J. Baltušnikienė. Fiskalinės decentralizacijos teoriniai ir metodologiniai aspektai//Pinigų studijos. 2004, Nr.1.
21. J. Bivainis, A. Butkevičius. Tarpbiudžetinis lėšų perskirstymas//Pinigų studijos. 2003, Nr. 3.
22. J. Bivainis, A. Butkevičius. Nacionalinio biudžeto išlaidų planavimas//Pinigų studijos. 2002, Nr. 4.
23. J. Bivainis, R. Mitkevičius. Lietuvos nacionalinio biudžeto dinamika//Ekonomika. 2003, Nr. 62.
24. E. Buškevičiūtė. Viešieji finansai. - Kaunas: Technologija, 2006.
25. A. Butkevičius. Biudžeto reforma Lietuvoje. // Lietuvos ekonomikos apžvalga. 2002, Nr. 1.
26. G. Davulis. Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje//Viešoji politika ir administravimas. 2006, Nr. 15.
27. G. Davulis. Lietuvos savivaldybių finansų analizė fiskalinės decentralizacijos požiūriu//Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. 2004. T4 P. 69-78.
28. R. Dumčius, S. Šiupšinskas. ES poveikis Lietuvos savivaldybėms regioninės plėtros srityje. Nacionalinė studija. - Vilnius, 2003.
29. Europos Sąjunga. Enciklopedinis žinynas./ sudarė Vitkus G. – Vilnius: Eugrimas, 2002.
30. Lietuvos ateitis pasaulio kontekste (Specialistų žvilgsnis). Kolektyvinė monografija. Projekto vadovas V. Jasiulevičius. - Vilnius, 2003.
31. K. Levišauskaitė, G. Rūškys. Valstybės finansai – Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003.
32. A. Lupeika. Metodika bendra, o pajamos planuojamos skirtingai//Savivaldybių žinios. 2005, Nr. 41 (338).
33. V. Naraškevičiūtė, A. Lakštutienė. Valstybės finansai. Mokomoji knyga. – Kaunas: Technologija, 2003.
34. A. Raipa, E. Backūnaitė. Decentralizacijos reformų teoriniai ir taikomieji aspektai//Viešoji politika ir administravimas. 2004, Nr. 7. P. 24.
35. O. G. Rakauskienė. Valstybės ekonominė politika. – Vilnius, 2006.
36. R. Stačiokas, J. Rimas. Lietuvos savivaldybių raida ir veiklos finansavimas. Monografija. – Kaunas: Technologija, 2002
37. Viešojo administravimo efektyvumas. Monografija./ atsak. red. Doc.dr. A. Raipa – Kaunas: Technologija, 2001.
38. Bendrasis programavimo dokumentas.
http://www.finmin.lt/finmin/content/document.jsp?doclocator=web%2Fstotis_inf.nsf%2F0%2F695BF9E27E2A3B91C1256D1C003AB0BF; prisijungimo laikas: 2004-03-18.
39. Derybos dėl narystės ES - Derybų rezultatai. Finansinės ir biudžetinės nuostatos.
<http://www.euro.lt/showitems.php?TopMenuID=2&MenuItemID=312&ItemID=2823&LangID=1>; prisijungimo laikas: 2004-03-26.

40. Finansų ministerijos mokymo centras//<http://www.fmmc.lt/lit/world/paskaita9-1.htm>; prisijungimo laikas 2005-12-12.
41. Finansų ministerijos mokymo centras. Fiskalinės politikos kursas. <http://www.fmmc.lt/lit/world/sitemap.htm>; prisijungimo laikas: 2004-03-04.
42. Lietuvos pasirengimo narystei ES programa (NAPP) <http://www.euro.lt/showmenuitems.php?TopMenuID=4&MenuItemID=20&LangID=1>; prisijungimo laikas: 2004-03-12.
43. Lietuvos integracijos į ES finansinių, ekonominių ir socialinių pasekmių susistemimas ir analizė. <http://www.euro.lt/showtopitems.php?TopMenuID=70&LangID=1>; prisijungimo laikas: 2004-03-10.
44. Vilniaus miesto savivaldybės veiklos 2006-2008 metų strateginis planas// <http://www.vilnius.lt/newvilniusweb/index.php/50/?itemID=501>; prisijungimo laikas 2006-09-15.
45. Vilniaus miesto 2002-2011 m. strateginis planas// <http://www.vilnius.lt/vmsp/>; prisijungimo laikas: 2006-09-15.

PRIEDAI

Lietuvos nacionalinio biudžeto pajamos ir jų struktūriniai pakitimai 1993-2003 metais
 [Buškevičiūtė E. Viešieji finansai. Kaunas : Technologija. 2006. P. 129.]

<i>Lėšų įplaukos</i>	<i>1993 m.</i>	<i>1994 m.</i>	<i>1995 m.</i>	<i>1996 m.</i>	<i>1997 m.</i>	<i>1998 m.</i>	<i>1999 m.</i>	<i>2000 m.</i>	<i>2001 m.</i>	<i>2002 m.</i>	<i>2003 m.</i>
1. Pajamos, iš viso, mln. Lt, iš jų:	2739	4042	5758	6720	8235	9371	8981	8721	9212	10474	11214
valstybės biudžete, mln. Lt	1913	2663	3912	4559	6128	6433	5902	5779	6345	8900	9625
valstybės biudžete, %	69,9	65,9	67,9	68,4	74,4	68,7	65,7	66,3	68,9	85,0	85,8
savivaldybių biudžetuose, mln. Lt	825	1380	1846	2121	2107	2938	3079	2942	2867	1574	1589
savivaldybių biudžetuose, %	30,1	34,1	32,1	31,6	25,6	31,3	34,3	33,7	31,1	15,0	14,2
2. Mokestinės pajamos, iš viso, mln. Lt, iš jų:	2408	3641	5367	6450	7880	8726	8427	8093	8103	8991	9669
valstybės biudžete, mln. Lt	1627	2340	3601	4452	5912	5986	5523	5264	5301	7496	8188
valstybės biudžete, %	67,5	64,3	67,1	69,0	75,0	68,6	65,5	65,0	65,5	83,4	84,7
savivaldybių biudžetuose, mln. Lt	781	1301	1765	1999	1968	2740	2940	2829	2802	1495	1481
savivaldybių biudžetuose, %	32,5	35,7	32,9	31,0	25,0	31,4	34,5	35,0	34,6	16,6	15,3
3. Kitos pajamos, iš viso, mln. Lt, iš jų:	330	401	391	270	355	654	554	628	1109	1483	1545
valstybės biudžete, mln. Lt	286	323	310	147	216	447	379	515	1044	1404	1437
valstybės biudžete, %	86,7	80,5	79,3	54,5	61,0	69,3	68,3	82,1	94,1	94,7	93,0
savivaldybių biudžetuose, mln. Lt	44	78	81	123	138	198	175	113	65	79	108
savivaldybių biudžetuose, %	13,3	19,5	20,7	45,5	39,0	30,7	31,7	17,9	5,9	5,3	7,0

Valstybės ir savivaldybių biudžetų mokestinių pajamų struktūra 1993-2003 metais, proc.
[Buškevičiūtė E. Viešieji finansai. Kaunas : Technologija. 2006. P. 132.]

Lėšų iplaukos	1993 m.		1994 m.		1995 m.		1996 m.		1997 m.		1998 m.		1999 m.		2000 m.		2001 m.		2002 m.		2003 m.		
	VB	SB	VB	SB	VB	SB	VB	SB	VB	SB	VB	SB	VB	SB	VB	SB	VB	SB	VB	SB	VB	SB	
FAPM / GPM	24,3	51,0	24,1	48,1	11,9	71,3	12,8	75,8	7,2	77,8	-	88,4	-	88,7	-	88,5	-	88,7	18,9	76,1	17,5	81,1	
Juridinių asmenų pelno mokestis / Pelno mokestis	19,1	19,3	14,6	16,4	7,7	15,6	8,3	10,8	8,1	7,2	9,7	-	6,5	-	5,9	-	4,8	-	3,5	-	9,5	-	
Žemės mokestis	-	1,1	-	0,5	-	0,8	-	0,6	-	0,8	-	0,5	-	0,6	-	0,7	-	10,1	-	21,5	-	16,8	
Žemės nuomos mokestis	-	2,5	-	2,4	-	4,2	-	2,9	-	2,7	-	1,8	-	1,6	-	1,6	-	-	-	-	-	-	
Nekilnojamojo turto mokestis	-	-	-	-	-	3,9	-	5,4	-	7,5	-	6,3	-	6,2	-	6,7	-	-	-	-	-	-	
Paveldimo ar dovanojimo turto mokestis / Paveldimo turto mokestis	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0	-	0,1	-	0,1	-	-	-	-	-	-	
PVM	36,2	22,0	35,7	24,0	54,8	-	51,2	-	56,6	-	60,3	-	62,8	-	65,0	-	65,3	-	50,2	-	46,2	-	
Akcizai	13,1	-	12,0	-	17,1	-	18,8	-	19,6	-	22,4	-	23,9	-	23,0	-	24,1	-	21,1	-	21,2	-	
Muitai	6,1	-	12,1	-	5,2	-	4,8	-	4,6	-	4,1	-	3,5	-	2,7	-	2,5	-	1,7	-	1,8	-	
Žyminis mokestis / Rinkliavos	0,5	4,1	0,2	8,3	2,2	3,9	2,4	4,3	2,1	3,7	1,9	2,8	2,1	2,5	2,0	2,2	1,1	1,0	1,0	1,9	0,7	1,6	
Konsulinis mokestis			0,3	-	0,3	-	0,6	-	0,6	-	0,6	-	0,6	-	0,3	-	0,3	-	0,3	-	0,2	-	0,3
Prekyviečių mokestis			-	0,3	-	0,3	-	0,3	-	0,2	-	0,3	-	0,2	-	0,3	-	0,2	-	0,2	-	0,5	-
Mokestis už aplinkos teršimą	0,2	-	0,3	-	0,3	-	0,4	-	0,4	-	0,3	-	0,4	-	0,0	-	0,1	-	0,1	-	0,1	-	
Mokestis už valstybinius gamtos išteklius	0,5	-	0,7	-	0,5	-	0,7	-	0,8	-	0,7	-	0,5	-	0,1	-	1,8	-	1,3	-	0,9	-	
Azartinių lošimų mokestis	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0004	-	0,03	-	0,1	-	
Transporto priemonių mokestis	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,47	-	0,47	-	
Prekių apyvartos mokestis	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,5	-	0,03	-	
Cukraus mokestis	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0	-	1,2	-	
Iš viso:	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

Savivaldybių funkcijos

[LR vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas.//Valstybės žinios. 2000, Nr. 91-2832]

Savarankiškosios savivaldybių funkcijos	<ol style="list-style-type: none"> 1) savivaldybės biudžeto sudarymas ir tvirtinimas; 2) ikimokyklinis vaikų ugdymas; 3) vaikų ir jaunimo papildomas ugdymas bei užimtumas, profesinis mokymas; 4) suaugusiųjų neformalusis švietimas; 5) maitinimo paslaugų teikimas ikimokyklinio ugdymo bei bendrojo lavinimo įstaigose; 6) socialinių paslaugų įstaigų, šeimynų steigimas, išlaikymas ir bendradarbiavimas su visuomeninėmis organizacijomis; 7) savivaldybės gyventojų sveikatos priežiūros rėmimas iš savivaldybės biudžeto; 8) gyventojų užimtumo, kvalifikacijos įgijimo ir perkvalifikavimo organizavimas, viešųjų bei sezoninių darbų organizavimas; 9) dalyvavimas užtikrinant viešąją tvarką ir gyventojų rimtį (nusikaltimų kontrolės ir prevencijos vietinių programų kūrimas ir įgyvendinimas pasitelkiant savivaldybių teritoriją aptarnaujančias policijos įstaigas bei įtraukiant į šią veiklą visuomenines organizacijas ir gyventojus); 10) kūno kultūros ir sporto plėtojimas; 11) turizmo ir gyventojų poilsio organizavimas; 12) savivaldybės saugomų teritorijų steigimas, vietinės reikšmės gamtos bei kultūros paveldo objektų paskelbimas savivaldybės saugomais objektais; 13) sąlygų verslo plėtrai sudarymas ir šios veiklos skatinimas; 14) kitos funkcijos, kurios nepriskirtos valstybės institucijoms.
Priskirtosios (ribotai savarankiškos) savivaldybių funkcijos	<ol style="list-style-type: none"> 1) vaikų, jaunimo ir suaugusiųjų bendrojo lavinimo organizavimas; 2) kaimo bendrojo lavinimo mokyklų moksleivių, gyvenančių toli nuo mokyklos, nemokamo pavėžėjimo į mokyklas ir į namus organizavimas; 3) savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi bendrojo lavinimo ar kitokioje švietimo sistemos mokykloje užtikrinimas; 4) socialinių paslaugų planavimas ir teikimo organizavimas; 5) sąlygų neįgalių gyventojų (invalidų, visiškos negalios invalidų) socialiniam integravimui į bendruomenę sudarymas; 6) savivaldybių sveikatos programų rengimas ir įgyvendinimas; 7) pirminė asmens ir visuomenės sveikatos priežiūra; 8) alkoholio ir tabako reklamos draudimo ir ribojimo laikymosi ant išorinės reklamos priemonių kontrolė; 9) teritorijų planavimas, savivaldybės teritorijos bendrojo plano ir detaliųjų planų sprendinių įgyvendinimas; 10) gyventojų bendrosios kultūros ugdymas ir etnokultūros puoselėjimas (dalyvavimas kultūros plėtos projektuose, muziejų, teatrų bei kitų kultūros įstaigų steigimas, reorganizavimas, pertvarkymas, likvidavimas ir jų veiklos priežiūra, savivaldybių viešųjų bibliotekų steigimas, reorganizavimas, pertvarkymas ir jų veiklos priežiūra); 11) statinio architektūros ir statybos sklypo tvarkymo urbanistinių reikalavimų nustatymas statinio projektavimo sąlygų sąvade įstatymų nustatyta tvarka; 12) kraštovaizdžio, nekilnojamųjų kultūros vertybių bei savivaldybės įsteigtų saugomų teritorijų tvarkymas ir apsauga; 13) statinių naudojimo priežiūra, statinio projektavimo sąlygų sąvado bei statybos leidimų išdavimas įstatymų nustatyta tvarka; 14) infrastruktūros, socialinės ir ekonominės raidos planavimas, turizmo, būsto, smulkaus ir vidutinio verslo plėtos programų rengimas; 15) savivaldybei nuosavybės teise priklausančios žemės ir kito turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo; 16) šilumos ir geriamojo vandens tiekimo bei nuotėkų surinkimo ir valymo organizavimas; 17) valstybės paramos būstui įsigyti tvarkymas, socialinių būstų suteikimas; 18) aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga; 19) sanitarijos ir higienos taisyklių tvirtinimas ir jų laikymosi kontrolės organizavimas, švaros ir tvarkos viešosiose vietose užtikrinimas; 20) komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimo bei perdirbimo organizavimas ir sąvartynų įrengimas bei eksploatavimas; 21) vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, taisymas, tiesimas bei saugaus eismo sąlygų užtikrinimas; 22) keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimas, lengvatinio keleivių vežimo kompensacijų skaičiavimas ir mokėjimas; 23) adresų (gatvių, pastatų, statinių ir kitų savivaldybės teritorijoje esančių ir jai nuosavybės teise priklausančių objektų pavadinimų, pastatų bei gyvenamųjų namų ir butų numerių) suteikimas ir keitimas; 24) ritualinių paslaugų teikimo užtikrinimas bei kapinių priežiūros organizavimas; 25) dalyvavimas formuojant ir įgyvendinant regionų plėtos programas; 26) prekybos ir kitų paslaugų teikimo tvarkos turgavietėse bei viešosiose vietose nustatymas; 27) leidimų (licencijų) išdavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka; 28) savivaldybėms priskirtas triukšmo prevencijos ir valstybinio triukšmo valdymo įgyvendinimas.

3 PRIEDAS
(tęsinys)

<p>Valstybinės (perduotos savivaldybėms) funkcijos</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) civilinės būklės aktų registravimas; 2) įstatymų priskirtų registrų tvarkymas ir duomenų teikimas valstybės registrams; 3) civilinės saugos organizavimas; 4) savivaldybės priešgaisrinių tarnybų organizavimas; 5) dalyvavimas valdant valstybinius parkus; 6) kompensacijų (šildymo išlaidų, išlaidų šaltam ir karštam vandeniui ir kt.) skaičiavimas ir mokėjimas; 7) mokinių nemokamo maitinimo savivaldybės įsteigtose mokyklose administravimas ir nepasiturinčių šeimų mokinių, deklaravusių gyvenamąją vietą arba gyvenančių savivaldybių teritorijose, aprūpinimo mokinio reikmenimis administravimas; 8) socialinių išmokų skaičiavimas ir mokėjimas; 9) savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo patikėjimo teise; 10) piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į gyvenamuosius namus, jų dalis, butus, ūkinės ir komercinės paskirties pastatus nagrinėjimas bei sprendimų dėl nuosavybės teisės atkūrimo priėmimas; 11) valstybės garantijų nuomininkams, išsikeliančiams iš savininkams gražintų gyvenamųjų namų ar jų dalių ir butų, vykdymas; 12) valstybinės kalbos vartojimo ir taisyklingumo kontrolė; 13) savivaldybėms pagal teisės aktus priskirtų archyvinių dokumentų tvarkymas; 14) dalyvavimas atrenkant šauktinius į karo tarnybą; 15) dalyvavimas rengiantis mobilizacijai; 16) statistikos duomenų teikimas; 17) dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant darbo rinkos politikos priemones bei gyventojų užimtumo programas; 18) dalyvavimas organizuojant Respublikos Prezidento, Seimo ir savivaldybių tarybų rinkimus; 19) dalyvavimas rengiant gyventojų apklausas ir referendumus; 20) dalyvavimas atliekant gyventojų ir būstų bei kitus visuotinius surašymus; 21) vaikų ir jaunimo teisių apsauga; 22) žemės ūkio produkcijos valstybinio supirkimo kvotų skirstymas; 23) ūkininkų ūkių registravimas; 24) pasėlių deklaravimas; 25) kanopinių žvėrių žemės ūkiui padarytos žalos nustatymas; 26) melioracijos ir hidrotechnikos įrenginių eksploatavimas, dirvų kalkinimo organizavimas; 27) traktorių, savaeigių ir žemės ūkio mašinų bei jų priekabų registravimas ir techninė priežiūra; 28) žemės ūkio klausimų koordinavimas, kaimo plėtros bei paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai organizavimas ir įgyvendinimas Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka; 29) valstybės garantuojamos pirminės teisinės pagalbos teikimas; 30) gyvenamosios vietos deklaravimo duomenų ir gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitos duomenų tvarkymas (nuo 2007-07-01); 31) socialinės globos teikimo asmenims su sunkia negalia užtikrinimas (nuo 2007-01-01).
<p>Sutartinės savivaldybių funkcijos</p>	<p>Savivaldybės gali atlikti kitas valstybės funkcijas (viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo) pagal su valstybės institucijomis ar įstaigomis sudarytas sutartis. Savivaldybė tokias sutartis gali sudaryti tik tuo atveju, kai savivaldybės taryba pritaria. Sutartys sudaromos ir vykdomos vadovaujantis Civilinio kodekso ir kitų įstatymų nuostatomis. Sutartinės funkcijos paprastai yra trumpalaikės ar sezoninio pobūdžio.</p> <p>Bendriems tikslams savivaldybė gali sudaryti jungtinės veiklos sutartis arba bendrų viešųjų pirkimų sutartis su valstybės institucijomis ir (arba) kitomis savivaldybėmis.</p>

Vilniaus miesto savivaldybės prioritetai, tikslai bei programos

[Vilniaus miesto savivaldybės veiklos 2006-2008 metų strateginis planas//
<http://www.vilnius.lt/newvilniusweb/index.php/50/?itemID=501>; prisijungimo laikas 2006-10-10.]

<i>Savivaldybės prioritetas</i>	<i>Savivaldybės tikslo pavadinimas</i>	<i>Programos pavadinimas</i>
Pažangios visuomenės kūrimas	Užtikrinti švietimo visiems prieinamumą ir kokybę, mažinti socialinę atskirtį ir ugdyti bendruomenės sveikatą	01 Jauno žmogaus ugdymas
		02 Socialinės apsaugos plėtojimas, skurdo bei socialinės atskirties mažinimas
		03 Sveikatos apsauga
		04 Vaikų ir jaunimo socializacija
		05 Būsto plėtra
		06 Kūno kultūros ir sporto plėtojimas
Naujosios ekonomikos plėtra	Sudaryti palankias sąlygas verslo plėtrai ir žinių visuomenės formavimui	07 Informacinės visuomenės plėtra
		08 Darbo vietų kūrimo skatinimas, sąlygų verslo plėtrai sudarymas
Vilniaus tarptautinio konkurencingumo didinimas	Saugoti ir formuoti Vilniaus miesto savitumą, užtikrinti gerą aplinkos kokybę	09 Kultūros veiklos plėtra ir jos vaidmens bendruomenės gyvenime stiprinimas
		10 Senamiesčio atgaivinimas
		11 Aplinkos ir kraštovaizdžio apsauga
		12 Turizmo plėtra
		13 Urbanistinės plėtros strategijos formavimas
Susisiekimo infrastruktūros plėtra	Plėtoti inžinerinę ir susisiekimo infrastruktūrą	14 Miesto infrastruktūros objektų priežiūra ir modernizavimas
		15 Miesto infrastruktūros objektų plėtra
	Padidinti miesto valdymo kokybę	16 Savivaldybės veiklos pagrindinių funkcijų vykdymo strategijos formavimas ir įgyvendinimas
		17 Specialioji programa - lėšų už paslaugas surinkimas ir panaudojimas

Vilniaus miesto savivaldybės 2006 metų biudžetas

[Vilniaus miesto tarybos 2006 m. sausio 25 d. sprendimas Nr. 1-1025 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2006 metų biudžeto tvirtinimo"
[| Eil. nr. | Pajamos | Suma \(tūkst. Lt\) | Suma \(proc.\) |
|------------|--|------------------|--------------|
| I | MOKESČIAI | 407468,0 | 49,6 |
| 1. | Gyventojų pajamų mokestis | 311037,0 | 37,9 |
| 2. | Turto mokesčiai | 84012,0 | 10,2 |
| 2.1. | Žemės mokestis | 2589,0 | 0,32 |
| 2.2. | Paveldimo turto mokestis | 700,0 | 0,08 |
| 2.3. | Įmonių ir organizacijų nekilnojamojo turto mokestis | 80723,0 | 9,8 |
| 3. | Prekių ir paslaugų mokesčiai | 12419,0 | 1,5 |
| 3.1. | Mokestis už aplinkos teršimą | 5057,0 | 0,6 |
| 3.2. | Valstybės rinkliavos | 1042,0 | 0,1 |
| 3.3. | Vietinės rinkliavos | 6320,0 | 0,8 |
| II | KITOS PAJAMOS | 50575,3 | 6,2 |
| 1. | Turto pajamos | 16460,0 | 2 |
| 1.1. | Palūkanos už depozitus | 1000,0 | 0,12 |
| 1.2. | Dividendai | 868,0 | 0,11 |
| 1.3. | Nuomos mokestis už valstybinę žemę ir valstybinio vidaus vandenų fondo vandens telkinius | 14592,0 | 1,77 |
| 2. | Pajamos už prekes ir paslaugas | 22018,1 | 2,7 |
| 2.1. | Pajamos už patalpų nuomą | 4308,2 | 0,5 |
| 2.2. | Pajamos už atsitiktines paslaugas | 1013,8 | 0,2 |
| 2.3. | Įmokos už išlaikymą švietimo, socialinės apsaugos ir kitose įstaigose | 16696,1 | 2 |
| 3. | Pajamos iš baudų ir konfiskacijos | 8216,0 | 1 |
| 4. | Kitos neišvardintos pajamos | 3881,2 | 0,5 |
| III | MATERIALIOJO IR NEMATERIALIOJO TURTO REALIZAVIMO PAJAMOS | 14809,0 | 1,8 |
| 1. | Ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos | 14809,0 | 1,8 |
| 1.1. | Žemė | 14509,0 | 1,76 |
| 1.2. | Kito ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos | 300,0 | 0,04 |
| IV. | DOTACIJOS | 313216,8 | 38,1 |
| 1. | Speciali tikslinė dotacija | 271637,8 | 33,1 |
| 1.1. | Valstybinėms \(perduotoms savivaldybėms\) funkcijoms atlikti | 73087,8 | 8,9 |
| 1.2. | Mokinio krepšeliui finansuoti | 178604,0 | 21,8 |
| 1.3. | Valstybės investicijų programoje numatytiems projektams finansuoti | 19108,0 | 2,3 |
| 1.4. | Aglomeracijų strateginiams triukšmo žemėlapiams parengti | 150,0 | 0,022 |
| 1.5. | Vilniaus "Atgajos" specialiosios mokyklos pastato remontui | 203,0 | 0,025 |
| 1.6. | Vilniaus Salininkų vidurinės mokyklos remonto darbams atlikti | 215,0 | 0,026 |
| 1.7. | Vilniaus Šeškinės vidurinės mokyklos sporto salės remontui | 220,0 | 0,027 |
| 1.8. | Naujosios Vilnios muzikos mokyklai mokyklinėms prekėms įsigyti | 50,0 | 0,006 |
| 2. | Bendrosios dotacijos kompensacija | 41579,0 | 5,1 |
| V | Apyvartos lėšos biudžeto lėšų stygiui dengti | 35418,9 | 4,3 |
| | Iš viso: | 821488,0 | 100 |](http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?pvad=biud%FEeto&nr=&mt=&mn=0&dn=&mti=&mni=0&dni=&padal=0&dokrus=0&tekst=&publ

 id=0&publeidnr=&pubnr=&pubmetai=&item=find; prisijungimo laikas:2006-09-15.].</p>
</div>
<div data-bbox=)

Vilniaus savivaldybės 2001-2005 metų biudžetų patvirtintų pajamų pasiskirstymas

[Vilniaus miesto tarybos 2001 m. vasario 28 d. sprendimas Nr. 222 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2001 metų biudžeto tvirtinimo";
 Vilniaus miesto tarybos 2002 m. kovo 1 d. sprendimas Nr. 507 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2002 metų biudžeto tvirtinimo";
 Vilniaus miesto tarybos 2003 m. vasario 19 d. sprendimas Nr. 729 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2003 metų biudžeto tvirtinimo";
 Vilniaus miesto tarybos 2004 m. vasario 11 d. sprendimas Nr. 1-227 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2004 metų biudžeto tvirtinimo";
 Vilniaus miesto tarybos 2004 m. gruodžio 29 d. sprendimas Nr. 1-616 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2005 metų biudžeto tvirtinimo"
<http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?pavad=biud%Feto&nr=&mt=&mn=0&dn=&mti=&mni=0&dni=&padal=0&dokrus=0&tekst=&publaid=0&publeidnr=&pubnr=&pubmetai=&item=find>; prisijungimo laikas:2006-09-15]

Pajamos	2001 m., tūkst.Lt	2002 m., tūkst.Lt	2003 m., tūkst.Lt	2004 m., tūkst.Lt	2005 m., tūkst.Lt
MOKESČIAI	454211	232251	237736	262497	303434,0
Gyventojų pajamų mokestis	271483	148771	151306	169241	219744,0
FAPM Savivaldybės išlaidų struktūros skirtumams išlyginti	100401	-	-	-	-
Turto mokesčiai	62826	73513	76230	82245	73190,0
Žemės mokestis	1420	1700	2700	2700	2970,0
Paveldimo turto mokestis	60927	500	500	312	420,0
Įmonių ir organizacijų nekilnojamojo turto mokestis	479	71313	73030	79233	69800,0
Prekių ir paslaugų mokesčiai	19501	9967	10200	11011	10500,0
Mokestis už aplinkos teršimą	-	-	-	4811	4500,0
Prekyviečių mokestis	3501	3411	3600	-	-
Valstybės rinkliavos	10000	2556	2560	1700	1376,0
Vietinės rinkliavos	6000	4000	4040	4500	4624,0
KITOS PAJAMOS	18890	29047	37657	53017	45803,2
Turto pajamos	10260	12000	22556	23020	15522,0
Palūkanos už depozitus	-	-	260	370	450,0
Dividendai	-	-	234	500	760,0
Palūkanos už kapitalo naudojimą	-	-	62	150	59,0
Nuomos mokestis už valst. žemę ir valst. vidaus vandenų fondo vandens telkinius	10260	12000	22000	22000	14253,0
Pajamos už prekes ir paslaugas	2000	7571	6776	22197	19281
Patalpų iš patalpų nuomos	2000	3359	4500	5193	4706,7
Pajamos už atsiktines paslaugas	-	4212	2276	17004	859,3
Įmokos už išlaikymą švietimo, socialinės apsaugos ir kitose įstaigose	-	-	-	-	13715
Pajamos iš baudų ir konfiskacijos	6100	6000	5500	5500	7500,0
Kitos neišvardintos pajamos	530	3476	2825	2300	3500,0
MATERIALIOJO IR NEMATERIALIOJO TURTO REALIZAVIMO PAJAMOS	0	17500	20480	18496	20800,0
Ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos	0	17500	20480	18496	20800,0
Žemė	0	-	20320	18196	20300,0
Kitos ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos	0	-	160	300	500,0
DOTACIJOS	2606	249225	261778	267133	286943
Speciali tikslinė dotacija	2246	249225	261778	267133	286003
Bendrosios dotacijos kompensacija	360	-	0	0	935,0
Metų pradžios biudžeto lėšų likutis išlaidoms dengti	9549	5518	12055	14675	2100,0
IŠ VISO:	485256	533541	569705	615817	659080

Vilniaus miesto savivaldybės 2001-2005 metų biudžetų pajamų struktūra, proc.

[Vilniaus miesto tarybos 2001 m. vasario 28 d. sprendimas Nr. 222 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2001 metų biudžeto tvirtinimo";
 Vilniaus miesto tarybos 2002 m. kovo 1 d. sprendimas Nr. 507 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2002 metų biudžeto tvirtinimo";
 Vilniaus miesto tarybos 2003 m. vasario 19 d. sprendimas Nr. 729 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2003 metų biudžeto tvirtinimo";
 Vilniaus miesto tarybos 2004 m. vasario 11 d. sprendimas Nr. 1-227 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2004 metų biudžeto tvirtinimo";
 Vilniaus miesto tarybos 2004 m. gruodžio 29 d. sprendimas Nr. 1-616 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2005 metų biudžeto tvirtinimo"
<http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?pavad=biud%FEeto&nr=&mt=&mn=0&dn=&mti=&mni=0&dni=&padal=0&dokus=0&tekst=&publeidnr=&pubnr=&pubmetai=&item=find>; prisijungimo laikas:2006-09-15]

Pajamos	Lyginamasis svoris bendroje pajamų dalyje, proc.				
	2001 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2005 m.
SAVIVALDYBĖS PAJAMOS	99,47	53,29	54,05	56,62	56,46
MOKESČIAI	93,60	43,53	41,73	42,63	46,04
Gyventojų pajamų mokestis	55,95	27,88	26,56	27,48	33,34
Turto mokesčiai	12,95	13,78	13,38	13,36	11,10
Prekių ir paslaugų mokesčiai	4,02	1,87	1,79	1,79	1,59
KITOS PAJAMOS	3,89	5,43	6,61	8,61	6,95
Turto pajamos	2,11	2,25	3,96	3,75	2,35
Pajamos už prekes ir paslaugas	0,41	1,42	1,18	3,60	2,93
Pajamos iš baudų ir konfiskacijos	1,26	1,12	0,97	0,89	1,14
Kitos neišvardintos pajamos	0,11	0,64	0,50	0,37	0,53
MATERIALIOJO IR NEMATERIALIOJO TURTO REALIZAVIMO PAJAMOS	-	3,27	3,59	3,00	3,16
Ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos	-	3,27	3,59	3,00	3,16
METŲ PRADŽIOS BIUDŽETO LĖŠŲ LIKUTIS IŠLAIDOMS DENGTI	1,97	1,03	2,12	2,38	0,32
DOTACIJOS	0,53	46,71	45,95	43,38	43,54
IŠ VISO:	100	100	100	100	100

Vilniaus miesto savivaldybės 2001 - 2005 metų biudžetų asignavimų paskirstymas pagal programas

[Vilniaus miesto tarybos 2001 m. vasario 28 d. sprendimas Nr. 222 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2001 metų biudžeto tvirtinimo";
Vilniaus miesto tarybos 2002 m. kovo 1 d. sprendimas Nr. 507 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2002 metų biudžeto tvirtinimo";
Vilniaus miesto tarybos 2003 m. vasario 19 d. sprendimas Nr. 729 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2003 metų biudžeto tvirtinimo";
Vilniaus miesto tarybos 2004 m. vasario 11 d. sprendimas Nr. 1-227 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2004 metų biudžeto tvirtinimo";
Vilniaus miesto tarybos 2004 m. gruodžio 29 d. sprendimas Nr. 1-616 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2005 metų biudžeto tvirtinimo"
<http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?pavad=biud%FEeto&nr=&mt=&mn=0&dn=&mti=&mni=0&dni=&padal=0&dokrus=0&tekst=&publeidnr=0&publeidnr=&pubnr=&pubmetai=&item=find>; prisijungimo laikas:2006-09-15]

Programos pavadinimas	2001 m.		2002 m.		2003 m.		2004 m.		2005 m.	
	tūkst.Lt	%	tūkst.Lt	%	tūkst.Lt	%	tūkst.Lt	%	tūkst.Lt	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
01 Jauno žmogaus ugdymas	275570	56,79	277251	51,96	288551	50,65	305866	49,67	317265,7	48,14
02 Socialinės apsaugos plėtojimas, skurdo bei socialinės atskirties mažinimas	84298	17,37	102892	19,28	105864	18,58	108196	17,58	121480,4	18,43
03 Sveikatos apsauga	4238	0,87	6453	1,21	10790	1,89	11728	1,90	13434,2	2,04
04 Vaikų ir jaunimo socializacija	430	0,09	431	0,08	740	0,13	864	0,14	1300,0	0,20
05 Būsto plėtra	-		30	0,01	1060	0,19	2169	0,35	3549,0	0,54
06 Kūno kultūros ir sporto plėtojimas	5912	1,22	6940	1,30	8070	1,42	8189	1,33	8892,8	1,35
07 Informacinės visuomenės plėtra	946	0,20	1363	0,26	1463	0,26	4010	0,65	4280,0	0,65
08 Darbo vietų kūrimo skatinimas, sąlygų verslo plėtrai sudarymas	50	0,01	150	0,03	1166	0,19	2166	0,35	2850,0	0,43
09 Kultūros veiklos plėtra ir jos vaidmens bendruomenės gyvenime stiprinimas	5253	1,08	5601	1,05	9294	1,64	8475	1,38	9806,9	1,49
10 Senamiesčio atgaivinimas	3302	0,68	2325	0,44	2325	0,41	3125	0,51	2025,2	0,31
11 Aplinkos ir kraštovaizdžio apsauga	381	0,08	1218	0,23	416	0,07	3694	0,60	4623,5	0,70
12 Turizmo plėtra	500	0,10	700	0,13	1060	0,19	1440	0,23	1820,0	0,28
13 Urbanistinės plėtros strategijos formavimas	517	0,11	1626	0,30	2325	0,41	3269	0,53	3563,8	0,54
14 Miesto infrastruktūros objektų priežiūra ir jų modernizavimas diegiant naujas šiuolaikines technologijas	39957	8,23	43439	8,14	54077	9,49	60575	9,84	63707,0	9,67
15 Miesto infrastruktūros objektų plėtra	-		5998	1,12	1500	0,26	8391	1,36	1671,8	0,25
16 Savivaldybės veiklos pagrindinių funkcijų vykdymo strategijos formavimas ir įgyvendinimas	61902	12,76	70312	13,18	61950	10,87	62656	10,17	69894,1	10,6
17 Spec. lėšos už paslaugas		-	4212	0,79	2276	0,40	17004	2,76	14574,5	2,21
Rezervas	2000	0,41	2600	0,49	3000	0,53	4000	0,65	5000	0,76
Bendrosios dotacijos kompensacija valstybės biudžetui	-		-		13778	2,42	-		9341,0	1,42
Iš viso:	485256	100	533541	100	569705	100	615817	100	659080	100

**Vilniaus miesto savivaldybės 2001-2005 metų biudžetų asignavimų paskirstymas
pagal asignavimų valdytojus**

[Vilniaus miesto tarybos 2001 m. vasario 28 d. sprendimas Nr. 222 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2001 metų biudžeto tvirtinimo";
Vilniaus miesto tarybos 2002 m. kovo 1 d. sprendimas Nr. 507 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2002 metų biudžeto tvirtinimo";
Vilniaus miesto tarybos 2003 m. vasario 19 d. sprendimas Nr. 729 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2003 metų biudžeto tvirtinimo";
Vilniaus miesto tarybos 2004 m. vasario 11 d. sprendimas Nr. 1-227 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2004 metų biudžeto tvirtinimo";
Vilniaus miesto tarybos 2004 m. gruodžio 29 d. sprendimas Nr. 1-616 "Dėl Vilniaus miesto savivaldybės 2005 metų biudžeto tvirtinimo"
<http://www.vilnius.lt/vaktai/Default.aspx?pavad=biud%FEeto&nr=&mt=&mn=0&dn=&mti=&mni=0&dni=&padal=0&dokrus=0&tekst=&publeidnr=&pubnr=&pubmetai=&item=find>; prisijungimo laikas:2006-09-15]

Asignavimų valdytojas	2001 m.		2002 m.		2003 m.		2004 m.		2005 m.	
	tūkst.Lt	%	tūkst.Lt	%	tūkst.Lt	%	tūkst.Lt	%	tūkst.Lt	%
Savivaldybės administracija	12490	2,57	13515	2,53	17917	3,14	26972	4,38	33433	5,07
Civilinės saugos tarnyba	649	0,13	668	0,13	614	0,11	736	0,12	659	0,1
Savivaldybės kontrolieriaus tarnyba	681	0,15	821	0,15	944	0,17	943	0,15	1138	0,16
Kultūros, švietimo ir sporto departamentas	289119	59,58	293493	55,01	308283	54,11	340804	55,34	354453	53,78
Ekonomikos depart.	45045	9,28	52021	9,75	38523	6,76	33507	5,44	29986	4,55
Sveikatos ir socialinės apsaugos departamentas	61903	12,76	63877	11,97	63847	11,21	67274	10,92	86378	13,11
Miesto plėtros depart.	6109	1,26	9888	1,85	9635	1,69	11232	1,83	12162	1,85
Energetikos ir ūkio departamentas	67261	13,86	96659	18,12	113164	19,86	130350	21,17	127189	19,30
Administracijos direktoriaus rezervas	2000	0,41	2600	0,49	3000	0,53	4000	0,65	5000	0,76
Bendrosios dotacijos kompensacija VB	-		-		13778	2,42	-	-	9341	1,42
Iš viso:	485256	100	533541	100	569705	100	615817	100	659080	100

**Vilniaus miesto savivaldybės 2001-2005 metų biudžetų asignavimų
pasiskirstymas pagal valstybės funkcijas**

Išlaidos	2001 m.		2002 m.		2003 m.		2004 m.		2005 m.	
	tūkst.Lt	%	tūkst.Lt	%	tūkst.Lt	%	tūkst.Lt	%	tūkst. Lt	%
01 Bendrosios valstybės paslaugos	61136	12,60	69345	13,00	46022	8,08	64538	10,48	76080	11,54
02 Gynyba	515	0,11	824	0,15	711	0,12	933	0,15	1036	0,16
04 Ekonomika	2137	0,44	5177	0,97	23400	4,27	1670	2,72	14831	2,25
05 Aplinkos apsauga	898	0,19	2854	0,54	22070	3,87	26729	4,34	31238	4,74
06 Būsto ir komunalinis ūkis	44374	9,14	52984	9,93	38451	6,75	48052	7,80	47807	7,25
07 Sveikatos apsauga	5446	1,12	7603	1,43	11917	2,09	12894	2,09	14626	2,22
08 Poilsis, kultūra ir religija	6491	1,34	7122	1,33	11499	2,02	10316	1,68	12841	1,95
09 Švietimas	281713	58,05	285660	53,54	311966	52,27	329791	53,55	342145	51,91
10 Socialinė apsauga	82546	17,01	101972	19,11	103188	18,11	105857	17,19	118475	17,98
Bendrosios dotacijos kompensacija Valstybės biudžetui	-		-		13778	2,42	-		9341	1,42
Iš viso:	485256	100	533541	100	569705	100	615817	100	659080	100