

Dalia Rudytė, Dovilė Ruplienė, Lina Garšvienė,
Roberta Bajorūnienė, Solveiga Skunčikienė

SAVIVALDYBIŲ FISKALINIO KONKURENCINGUMO VERTINIMAS EKONOMINIO AUGIMO KONTEKSTE



Dalia Rudytė, Dovilė Ruplienė, Lina Garšvienė,
Roberta Bajorūnienė, Solveiga Skunčikienė

SAVIVALDYBIŲ FISKALINIO KONKURENCINGUMO VERTINIMAS EKONOMINIO AUGIMO KONTEKSTE

Mokslo studija

Šiauliai 2018

Leidinio bibliografinė informacija pateikiama Lietuvos nacionalinės Martyno Mažvydo bibliotekos Nacionalinės bibliografijos duomenų banke (NBDB).

Recenzentai:

prof. dr. Kristina Levišauskaitė, Vytauto Didžiojo universitetas,
prof. habil. dr. Borisas Melnikas, Vilniaus Gedimino technikos universitetas.

Mokslo studija svarstyta ir rekomenduota spausdinti Šiaulių universiteto Leidybos komisijos posėdyje 2018 m. kovo 14 d. (protokolo Nr. LKPP-1).

Mokslo studija svarstyta ir rekomenduota spausdinti Šiaulių universiteto Ekonomikos katedroje ir Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakulteto taryboje 2017 m. gruodžio 21 d. (protokolo Nr. SHMM-1-7).

Mokslo studijos rengimas finansuojamas Lietuvos mokslo tarybos pagal projektą Nr. MIP-013/2015 „Savivaldybių fiskalinio konkurencingumo vertinimas ekonominio augimo kontekste“.

Mokslo studijos autorės reiškia nuoširdžių padėką prof. dr. Kristinai Levišauskaitei ir prof. habil. dr. Borisui Melnikui už vertingas pastabas, rengiant šį leidinį.

ISBN 978-609-8179-14-9
ISBN 978-609-8179-19-4 (Internetinis)

© Dalia Rudytė, Dovilė Ruplienė, Lina Garšvienė,
Roberta Bajorūnienė, Solveiga Skunčikienė, 2018
© Šiaulių universitetas, 2018

TURINYS

ĮVADAS	5
1. SAVIVALDYBIŲ FISKALINIO KONKURENCINGUMO KONCEPCIJA IR SĄSAJOS SU EKONOMINIU AUGIMU	11
1.1. Savivaldybių fiskalinio konkurencingumo samprata: apibrėžties prieštaros	11
1.2. Savivaldybių fiskalinė aplinka ir ją identifikuojančios charakteristikos	25
1.2.1. Fiskalinis federalizmas ir fiskalinė decentralizacija	25
1.2.2. Savivaldybės biudžeto pajamos	39
1.2.3. Savivaldybės biudžeto išlaidos	52
1.2.4. Savivaldybės skolinimosi poreikis ir galimybės	65
1.3. Regiono fiskalinio konkurencingumo sąsajos su ekonominiu augimu	73
1.3.1. Žmogiškojo kapitalo poveikis savivaldybės (regiono) fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui	74
1.3.2. Verslo sektoriaus poveikis savivaldybės (regiono) fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui	83
1.3.3. Institucinės aplinkos poveikis savivaldybės (regiono) fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui	92
1.3.4. Fiskalinio konkurencingumo poveikis savivaldybės (regiono) ekonominiam augimui	98
2. SAVIVALDYBIŲ FISKALINIO KONKURENCINGUMO VERTINIMO EKONOMINIO AUGIMO KONTEKSTE METODOLOGIJA	108
2.1. Modelio pagrindimas	108
2.2. Tyrimo logika	115
2.3. Tyrimo metodai	118
2.4. Ekonometrinio modelio formavimas ir pagrindimas	129
2.5. Tyrimo imties pagrindimas	137
2.6. Tyrimo hipotezės	140
2.7. Tyrimo apribojimai	144
3. LIETUVOS SAVIVALDYBIŲ FISKALINIO KONKURENCINGUMO ĮVERTINIMAS EKONOMINIO AUGIMO KONTEKSTE	148
3.1. Lietuvos savivaldybių bendrosios charakteristikos	148
3.2. Lietuvos savivaldybių biudžeto analizė	158
3.2.1. Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamų analizė	158
3.2.2. Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidų analizė	168

3.2.3. Lietuvos savivaldybių įsiskolinimo analizė	180
3.3. Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidų ir jų struktūros poveikio ekonominiam augimui vertinimas	186
3.4. Ekonominio augimo poveikis Lietuvos savivaldybių biudžeto bendrosioms pajamoms ir jų struktūrinėms dalims	193
IŠVADOS.....	206
SUMMARY	214
LENTELIŲ SĄVADAS.....	240
PAVEIKSLŲ SĄVADAS	242
LITERATŪRA	244
PRIEDAI.....	268

Pastaruoju metu savivaldybių fiskalinei politikai skiriama vis daugiau dėmesio, nes ES valstybėse siekiant efektyvesnio viešųjų finansų valdymo vis labiau suvienodinama fiskalinė politika. Mokslinių tyrimų, susijusių su viešųjų finansinių išteklių valdymu, valstybės ir savivaldybių sąveika, randasi vis daugiau. Vienos teorijos yra priimanamos visuotinai ir dėl jų nediskutuojama, dėl kitų vyksta nuolatinės diskusijos, kurios reikalauja empirinių tyrimų įrodymų. Visuotinai sutariama, kad valstybės dalį savo funkcijų priskiria savivaldybėms vykdyti, tačiau egzistuoja daug diskusijų, susijusių su šių funkcijų finansavimo proporcijomis, tikslingumu, užtikrintumu, kontrole, formų parinkimu ir kt. Savivaldybių biudžeto išlaidos tiesiogiai susijusios su vykdomomis funkcijomis ekonomine, socialine, politine prasme ir yra skirtos svarbiausiems visuomenės poreikiams tenkinti. Nėra bendrai sutariama, kokios turėtų būti viešojo sektoriaus išlaidos savivaldybės lygmeniu, kad būtų sukurtas visuomenės požiūriu teisingas bendrųjų gėrybių kiekis, ir kokia turėtų būti šių išlaidų įtaka ekonomikos augimui.

Savivaldybių fiskalinė konkurencija yra problemiška ir dėl egzistuojančios kolektyvinės nuostatos, jog tokia konkurencija neįmanoma dėl vienodo reglamentavimo norminiais dokumentais valdant vietinio lygmens viešuosius finansus. Detalus veiksmų, nuo kurių galėtų priklausyti mokestinių pajamų surinkimas į savivaldybės biudžetą, identifikavimas leistų tiksliau įvertinti ekonominio augimo poveikį biudžeto pajamų surinkimui.

Fiskalinė konkurencija nagrinėta Belgijoje (Gerard, Van Malderen, 2012), Čekijoje (Sedmihradská, 2013), Ispanijoje (Delgado, Mayor-Fernández, 2009), JAV (Hendrick, Wu, Jacob, 2007), Kanadoje (Brett, Tardif, 2005), Portugalijoje (da Silva Costa, Carvalho, 2013), Prancūzijoje (Charlot ir kt., 2010), Suomijoje (Lyytikäinen, 2011), Šveicarijoje (Besard, 2008), Vokietijoje (Janeba, 2012), Nyderlanduose (Allers, Elhorst, 2005), Italijoje (Bordignon ir kt., 2003), Norvegijoje (Carlsen ir kt., 2005) ir kitose šalyse ar šalių grupėse. Tačiau mokslo darbuose nagrinėjamos arba visos mokestinės pajamos ir išlaidos (Binet, 2003; Kangasharju ir

kt., 2006; Bessard, 2008), arba tam tikra jų dalis, pavyzdžiui, pajamos iš turto mokesčio (Brett, Tardif, 2005; Sedmihradská, 2013; Costa, Carvalho, 2013). Konkurencingumas apibūdinamas kaip gebėjimas efektyviai naudoti konkurencingumo veiksnius (pvz., žmogiškieji ištekliai, technologijos, inovacijos, gyvenimo kokybė ir pan.), siekiant užsitikrinti konkurencinę poziciją ir ją išlaikyti, o fiskalinis konkurencingumas labiau siejamas su efektyviu fiskalinių priemonių taikymu. Remiantis šia nuostata, *savivaldybės fiskalinis konkurencingumas gali būti apibrėžiamas kaip savivaldybės gebėjimas taip paskirstyti biudžeto išlaidas, kad gyventojai, ūkio subjektai ir visos veiklos sferos gebėtų mokėti daugiau mokesčių į savivaldybės biudžetą*. Vadinasi, siekimas didinti savivaldybės teritorijoje sukuriamą pridėtinę vertę gali būti siejamas su siekiu kryptingiau naudoti savivaldybės išteklius, kad būtų užtikrintas savivaldybės fiskalinio konkurencingumo didėjimas ateityje generuojant vis didesnes pajamas. Kai kurios savivaldybės nepajėgia surinkti pakankamai pajamų, kad galėtų iš savo finansinių išteklių finansuoti patiriamas išlaidas, todėl yra dotuojamos iš valstybės biudžeto. Dotacijų dydis gali sudaryti net iki 70 proc. visų savivaldybės biudžeto pajamų. Vietinių biudžetų pajamų šaltiniai turi būti formuojami laikantis pagrindinių fiskalinės politikos principų: efektyvumo, nuoseklumo ir stabilumo. Svarbu, kad vietinių mokesčių dydis atitiktų naudą, kurią gauna savivaldybės gyventojai, nes tai skatina mokesčių mokėtojus savanoriškai ir sąžiningai mokėti mokesčius. Vietinių mokesčių apmokestinimo tvarką ir maksimalius tarifus nustato centrinė valdžia, o vietos valdžios organai gali keisti mokesčių tarifus, neviršydami nustatytų maksimalių dydžių.

Skirtingo ekonominio išsivystymo šalyse biudžeto išlaidų poveikis ekonomikos augimui gali skirtis dėl nevienodos išlaidų struktūros, decentralizacijos lygio, kapitalo struktūros ir pan. Kuo didesnė savivaldybių išlaidų dalis nacionalinio biudžeto išlaidose, tuo didesnė viešųjų finansų decentralizacija, ir priešingai, kuo daugiau dotacijų savivaldybės biudžete, tuo mažesnė savivaldybės finansinė autonomija. Savivaldybių finansinė autonomija didėja proporcingai savivaldybių savarankiškoms pajamoms. Mokslininkai sutaria, kad ryšys tarp fiskalinės decentralizacijos ir ekonominio augimo yra, tačiau diskutuoja dėl daromo poveikio krypties (Hatfield, 2015; Angus ir Yang, 2012; Brueckner, 2006). Daugelyje šalių savivaldybės yra santykinai maža jurisdikcija, todėl vietos valdžiai sunku pasiekti masto ekonomiją mažinant viešąsias išlaidas. Viešųjų išteklių ribotumas teikiant viešąsias paslaugas verčia vietos valdžią taupyti vietos

gyventojų sąskaita. Laikomasi nuomonės, kad viešieji finansai gali pakeisti privačiuosius, nes tiek viešieji, tiek privatūs finansiniai ištekliai gali būti naudojami toms pačioms paslaugoms užtikrinti ir socialinei gerovei kurti. Viešųjų išteklių stygius gali būti mažinamas tik tada, kai visuose valstybės valdymo lygmenyse viešųjų finansų mechanizmas yra suderintas, siekiant ekonominio augimo. Sutariama, kad ekonominį augimą galima skatinti keičiant viešųjų išlaidų struktūrą – mažinant neproduktyvių ir didinant produktyviųjų išlaidų dalis biudžete.

Esant savivaldybių finansinių išteklių trūkumui, savivaldybėms tenka skolintis. Tačiau savivaldybėse skolinimuisi skiriama mažiau dėmesio nei valstybės skolinimuisi, nes savivaldybės skola įvardijama tik kaip dalis valstybės skolos. Dažniausiai savivaldybės skolinasi investiciniams projektams įgyvendinti ar ekonominei plėtrai skatinti savivaldybės teritorijoje. Lietuvai tapus ES nare, aktyviai skolinamasi tiek savivaldybės, tiek ir valstybės lygmeniu, nes įsisavinamos ES fondų lėšos, o pagal veikiančius reglamentus, norint panaudoti ES lėšas, tenka prie projekto pridėti dalį savų lėšų. Daugelyje šalių išryškėjo tendencija, kad valstybė vis daugiau funkcijų priskiria savivaldybėms, bet nepakankamai finansuoja jų vykdymą, kas taip pat tampa skolinimosi priežastimi. Skolinimasis tampa neišvengiamu procesu, galinčiu daryti poveikį ekonominiam augimui. Jeigu skolintos lėšos nukreipiamos į produktyvias investicijas ir skolos lygis nekelia grėsmės ekonominiam stabilumui, savivaldybėms tikslinga didinti savo įsipareigojimus. Problema atsiranda tada, kai skolintos lėšos naudojamos tik vartojimui ar trumpalaikiams projektams, nes lėšos generuoja nepakankamai pajamų.

Moksliniuose tyrimuose, kuriuose vertinamas ekonominis augimas, daug dėmesio skiriama pagrindiniams jį lemiantiems veiksniams: žmogiškajam kapitalui (Faggian ir kt., 2016; Acemoglu ir kt., 2014; Hanushek, 2013; Overton, Bland, 2017; Mwangi ir kt., 2016), verslo sektoriui (Antwi ir kt., 2013; GuechHeang, Moolio, 2013; Gabroveau, Stefanescu, 2017; Ouyang, Fu, 2012; Pekovic, Rolland, 2016; Kim ir kt., 2015) ir institucinei aplinkai (Castro ir kt., 2014; Ashraf, Sarwar, 2016; Bourne ir kt., 2016; Mendoza, 2016; Kristianova ir kt., 2016; Albahari ir kt., 2017). Žmogiškojo kapitalo poveikis regiono konkurencingumui ir ekonominiam augimui vertinamas naudojant įvairius žmogiškąjį kapitalą atspindinčius rodiklius. Regionas, pasižymintis aukštesniais švietimo ir išsilavinimo kokybės, visuomenės verslumo ir darbo jėgos įgūdžių rodikliais, turi didesnes galimybes skatinti ekonomikos augimą jame. Regiono fiskaliniam

konkurencingumui ir šalies ekonominiam augimui stiprų poveikį gali turėti tiek situacija darbo rinkoje, tiek darbo užmokesčio dydis. Vertinant verslo sektoriaus poveikį regiono konkurencingumui, šis veiksnys dažniausiai atspindimas ekonomikos struktūros, užsienio investicijų, vietinių investicijų, verslumo rodikliais, taip pat yra tyrimų, analizuojančių įmonių dydžio aspektą ar skirtumus tarp mažų, vidutinių ir didelių įmonių, skaičiumi. Kuriant regiono ekonominiam augimui ir fiskaliniam konkurencingumui tinkamas sąlygas, svarbi konkurencijai palanki ir skaidri institucinė aplinka. Regionai, kuriuose įsteigtos specialiosios ekonominės zonos, gali pasižymėti konkurenciniu pranašumu pritraukiant verslo sektoriaus subjektus, siūlant jiems palankias mokestines sąlygas, o tai lemia spartesnį viso regiono ekonominį augimą.

Savivaldybių konkurencija yra problemiška dėl egzistuojančios kolektyvinės nuostatos, jog tokia konkurencija neįmanoma dėl vienodo reglamentavimo norminiais dokumentais valdant finansus savivaldoje. Tačiau neretai faktinė situacija parodo, kad vienoje savivaldybėje gyventi yra geriau nei kitoje. Visa tai lemia ne savivaldybės geografinę padėtis ar konkretus susiformavęs savivaldybės išskirtinumas, o visuomeninėms ir viešosioms gėrybėms kurti skiriamos lėšos, kurios išlieka esminiu pagrindu generuojant savivaldybės pajamas ateityje. Priklausomai nuo išlaidų proporcingų dalių paskirstymo savivaldybėje, ateities pajamos generuojamos į biudžetą iš savivaldybės mokestinių ir nemokestinių pajamų, valdomo turto bei dotacijų. Šalies savivaldybėse atsirandantys struktūriniai netolygumai išlyginami skiriant valstybės biudžeto dotacijas. Tokia nusistovėjusi tvarka neskatina savivaldybių konkuruoti tarpusavyje, nes trūkstamų lėšų poreikis galiausiai būna padengtas valstybės lėšomis. Mokslininkai vis aktyviau domisi savivaldos finansų valdymo klausimais, tačiau tyrimų, kuriuose būtų vertinamas savivaldybės gebėjimas konkuruoti, yra labai mažai. Šio tyrimo atsiradimą nulėmė poreikis nustatyti ekonominio augimo ir savivaldybių fiskalinio konkurencingumo sąsajas. Regiono fiskalinis konkurencingumas mokslo studijoje apibūdinamas kaip regiono gebėjimas taip paskirstyti biudžeto išlaidas, kad būtų sukuriamos sąlygos surinkti į savivaldybės biudžetą kuo daugiau pajamų, užtikrinant vietos bendruomenės gerovę. Formuluojamą mokslinę problemą atspindi klausimas: *kaip fiskalinio konkurencingumo ir ekonominio augimo sąsajos gali būti vertinamos per savivaldybių išlaidų paskirstymo poveikį savivaldybių biudžeto pajamoms, ekonominiam augimui veikiant kaip tarpininkui.*

Tyrimo tikslas – susisteminti viešųjų finansų valdymo savivaldos lygmeniu pagrindines koncepcijas ir išanalizavus atliktus mokslinius tyrimus, sudaryti savivaldybių fiskalinio konkurencingumo ir ekonominio augimo sąsajų vertinimo modelį, pritaikant jį Lietuvos savivaldybių atvejui.

Uždaviniai:

1. Susisteminti savivaldybės fiskalinę veiklą reglamentuojančius dokumentus, teorines koncepcijas ir atliktus empirinius tyrimus, išryškinant ekonominio augimo kontekstą.
2. Parengti savivaldybių fiskalinio konkurencingumo ir ekonominio augimo sąsajų vertinimo konceptualųjį modelį.
3. Sudaryti savivaldybių fiskalinio konkurencingumo ir ekonominio augimo sąsajų vertinimo metodologiją.
4. Atlikti Lietuvos savivaldybių 2005–2014 m. fiskalinio konkurencingumo vertinimą ekonominio augimo kontekste.

Tyrimo objektas – savivaldybės fiskalinis konkurencingumas.

Tyrimo metodai: analizė, indukcija, dedukcija, sintezė, loginis apibendrinimas, grupavimas, klasterinė analizė, rangavimas, regresinė analizė, ekonometrinis modeliavimas.

Tyrimo ribotumai. Pirmasis ribotumas yra susijęs su statistinių rodiklių, atspindinčių modelio veiksniais, pasirinkimu. Į ekonometrinį modelį įtraukti kintamieji, apibūdinantys vertinamuosius veiksnius, atspindi autorių nuomonę apie tiriamą problemą, suvokiant, kad tuos pačius veiksnius apibūdinant kitais rodikliais galima gauti kitokius, gal net ir priešingus, rezultatus. Vertinant ryšį tarp ekonominio augimo ir savivaldybių biudžeto pajamų, remiamasi prielaida, kad ekonominis augimas lemia biudžeto pajamas, o ne atvirkščiai. Prie tyrimo ribotumų priskirtinas ir pasirinktas tyrimo laikotarpis (2005–2014 metai), kuris apima skirtingas ekonominio ciklo fazes.

Tyrimo mokslinis naujumas ir rezultatų praktinis reikšmingumas:

1. Suformuluota savivaldybės fiskalinio konkurencingumo koncepcija, atskleidžianti savivaldybių biudžeto išlaidų poveikį savivaldybių biudžeto pajamoms ekonominio augimo kontekste.
2. Sudarytas konceptualusis fiskalinio konkurencingumo vertinimo ekonominio augimo kontekste modelis, apimantis bendruosius ekonominio augimo veiksnius ir savivaldybių fiskalinės aplinkos veiks-

nius kartu su specifinėmis savivaldybių charakteristikomis ir kompleksiskai įvertinantis jų poveikį savivaldybių fiskaliniam konkurencingumui.

3. Sudarytas ekonometrinis tyrimo modelis, kuris leidžia kompleksiskai įvertinti savivaldybių fiskalinio konkurencingumo formavimosi procesą, jį išskaidant į dvi dalis – savivaldybių biudžeto išlaidų ir jų struktūros poveikį ekonominiam augimui ir ekonominio augimo poveikį savivaldybių biudžeto bendrosioms, mokestinėms ir nemokestinėms pajamoms.
4. Parengta empirinio tyrimo metodika, įvertinanti bendruosius ekonominio augimo veiksnus, savivaldybių fiskalinius veiksnus ir specifines charakteristikas, gali būti naudojama kitų šalių atvejams tirti.
5. Atliktas savivaldybės biudžeto išlaidų poveikio savivaldybių ekonominiam augimui reikšmingumo ir krypties tyrimas Lietuvos savivaldybių atveju, patvirtinantis, kad bendrųjų savivaldybių biudžeto išlaidų ir išlaidų ekonomikai poveikis yra skatinantis, o išlaidų socialinei apsaugai ir švietimui – stabdantis. Regioninės politikos sprendimai turėtų būti formuojami atsižvelgiant į darbe padarytą išvadą, kad savivaldybių išlaidos ekonomikai skatinančiai veikia ekonominį augimą.
6. Gautos empirinio tyrimo Lietuvos savivaldybių atveju išvados, parodančios, jog savivaldybių biudžeto išlaidos švietimui ir socialinei apsaugai ekonominį augimą veikia stabdančiai, gali būti naudojamos nustatant savivaldybių biudžeto išlaidų paskirstymo prioritetus.
7. Tyrimas atskleidė, kad savivaldybių ekonominis augimas lemia bendrąsias savivaldybių biudžeto pajamas ir mokestines pajamas. Šie rezultatai leido susieti savivaldybių biudžeto išlaidų paskirstymą su biudžeto pajamų surinkimu, ekonominiam augimui veikiant kaip tarpininkui, ir atskleisti fiskalinio konkurencingumo formavimosi mechanizmą.

1.1. Savivaldybių fiskalinio konkurencingumo samprata: apibrėžties prieštars

Mokslinėje literatūroje kyla daug diskusijų dėl *konkurencingumo* sampratos apibrėžimo, nes tai yra įvairiai interpretuojama ir įvairiais lygiais (darbuotojo, įmonės, šakos, miesto, regiono ar šalies) analizuojama sąvoka. Konkurencingumo sąvoka kilusi iš lotynų kalbos žodžio *concurrentia*, kuris reiškia bėgimą drauge. Vadinasi, bėgimas drauge gali būti traktuojamas kaip išsilaikymas tam tikroje rinkoje, atsižvelgiant į laiką, ekonominių / finansinių išteklių turėjimą, gebėjimą įgyti, turėti ir išlaikyti pranašumą prieš kitus ir taip pasiūlyti geresnes sąlygas ar galimybes tiek dabar, tiek ir ateityje.

Konkurencingumas gali būti analizuojamas įvairiais aspektais. Vienas iš aspektų gali būti konkurencingumo sąsaja su tarptautine prekyba (Dunford, Dunford, Barbu, Liu, 2013; Ignjatijevic, Milojevic, Dordevic, 2015), stipriu valiutos kursu (Pineda, Cashin, Sun, 2009; Bose, 2014), darbo našumu, veiklos produktyvumu (Waheeduzzaman, 2013; Rakauskienė, Tamošiūnienė, 2013; Porter, 2003). Pastarasis aspektas kaip tik ir įvertina, kokią ekonominę vertę sukurs ekonominis augimas, kaip ir koku lygiu atsipirks investicijos ir pan. Kaip pastebi Bristow (2005), Borozan (2008), Kitson, Martin, Tyler (2008), konkurencingumo sąvokos turinys atskleidžia daugiadimensį aspektą.

Pasaulio konkurencingumo ataskaitoje (*The Global Competitiveness Report 2016-2017*, 2016) konkurencingumas apibūdinamas kaip gyventojų pragyvenimo lygio subalansuotas augimas regione, kai nedarbo lygis yra gana žemas. Meyer-Stamer (2008) akcentuoja, kad tam tikros teritorijos konkurencingumas yra gebėjimas generuoti aukštas, didėjančias pajamas ir kelti žmonių gerovę. Į konkurencingumo apibūdinimą Dijkstra, Mathew, Mukherjee (2011) dar papildomai įtraukia ne tik gyventojus, bet ir įmones, teigdami, kad konkurencingumas suprantamas kaip vietinių

valdžios organų gebėjimas pasiūlyti gyventojams ir įmonėms patrauklią ir subalansuotą aplinką, kurioje gera gyventi ir dirbti. Anot Kovačič (2007), už pačią gerovę yra svarbiau gebėjimas ją kurti, nes tai suteikia garantiją ją atkurti, kai gerovė prarandama. Pasak Aiginger (2006), socialinė gerovė iš esmės priklauso nuo į biudžetą surenkamų pajamų apimties ir bendrų ekonominių tendencijų.

Konkurencingumas gali būti suprantamas kaip šalies gebėjimas pasiekti aukštą darbo našumą ir užtikrinti visapusišką gyventojų gerovę (Rakauskienė, Tamošiūnienė, 2013). Kiti autoriai teigia, kad regiono konkurencingumu veikiau reikėtų laikyti jo (regiono) gebėjimą koncentruoti turimus ekonominius išteklius pranašumui prieš konkurentus įgyti (Žitkus, Mickevičienė, 2013). Balkytė, Tvaronavičienė (2010), Snieska, Bruneckienė (2009) konkurencingumą traktuoja kaip gebėjimą tikslingai naudoti konkurencingumo veiksnius (pvz., žmogiškieji ištekliai, technologijos, inovacijos, gyvenimo kokybė ir pan.), siekiant užsitikrinti konkurencinę poziciją ir ją išlaikyti.

Konkurencingumas moksliniuose tyrimuose dar gali būti nagrinėjamas pagal tam tikrus analizės lygius. Navickas (2010), remdamasis Reiljan, Hinrikus, Ivanov (2000), išskiria 4 konkurencingumo analizės lygius: šalies ekonomikos konkurencingumas, ūkio šakos konkurencingumas, įmonės konkurencingumas, darbuotojo konkurencingumas. Šiek tiek kitokius konkurencingumo analizės lygius pateikia Snowdon, Stonehouse (2006), Schuller, Lidbom (2009), Raval, Subramanian, Raval (2009), Balkytė, Tvaronavičienė (2010). Jie nurodo, kad konkurencingumas gali būti analizuojamas kaip įmonių konkurencingumas, pramonės sektorių konkurencingumas, regioninis konkurencingumas (pvz., tam tikros teritorijos, miesto, vietinis ir pan.), šalies konkurencingumas, šalių bloko konkurencingumas, tarptautinis konkurencingumas. Pedersen (2008), Campbell, Pedersen (2007), Campbell, Hall, Pedersen (2006) dar išskiria institucinį konkurencingumą, nurodydami, kad tai gali būti suprantama kaip šalies pajėgumas pasiekti socialinę ir ekonominę sėkmę, palyginus su kitomis šalimis.

Apibūdinus mokslinėje literatūroje išskirtą konkurencingumo sampratą ir skirtingus su ja susijusius aspektus, galima pasakyti, kad regionų kaip teritorinių vienetų konkurencingumą ir patrauklumą lemia juose esančių miestų ekonominė plėtra ir galia (nes konkuruoti gali ir miestai dėl investicijų, naujų technologijų, finansinės ES paramos), todėl svarbu nagrinėti ne tik konkurencingumą bendrąja prasme, bet ir *miesto konkurencingumą*.

Miesto konkurencingumas, pasak Tarptautinės ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos, suprantamas kaip galimybė miestui gaminti produktus ir teikti paslaugas, kurios tenkintų tarptautines ir vietines rinkas, taip pat palaikyti ir didinti savo gyventojų pajamas, tokiu būdu užtikrinant pranašumą prieš kitus miestus (OECD, 2006). Sinkienė (2008) akcentuoja, kad miesto konkurencingumas gali būti suprantamas kaip dviejų ar daugiau miestų veiklos santykiai, kaip gebėjimas išlaikyti konkurencinę poziciją konkrečioje konkurencijos srityje / rinkoje tarp kitų panašaus tipo (dydžio, geopolitinio statuso, dominuojančios ekonomikos srities) miestų, siekiančių panašių tikslų, tausojančią išteklius ir didinant miesto narių gerovę.

Miesto konkurencingumas mokslinėje literatūroje gali būti siejamas su verslo vystymusi (Momaya, 2016; Mandana, Saman, Morteza, 2016; Singhal, McGreal, Berry, 2013; Bruneckienė, Guzavičius, Činčikaitė, 2010; Bruneckienė, Činčikaitė, 2009; Piliulytė, 2007), gyvenimo kokybe (Esmaeilpoorarabi, Yigitcanlar, Guaralda, 2016; Wong, 2015), technologine pažanga (Zhao, Xu, Wall, Stavropoulos, 2017; Čibinskienė, 2013; Bulu, 2013), kapitalo valdymu (Matos, Vairinhos, Dameri, Durst, 2017; Dameri, Ricciardi, 2015; Lopez-Ruiz, Alfaro-Navarro, Nevado-Pena, 2014) ir kitais aspektais. Porter (1990), sukūręs „Deimanto modelį“, pastebėjo, kad miestų konkurencingumą ypač lemia vietinių veiksmų pranašumų panaudojimas.

Teoriniu diskursu įvertinus ne tik konkurencingumo, bet ir miesto konkurencingumo sampratų aspektus, pabrėžtina, kad miesto konkurencingumą nulemia ne tik geografinės sąlygos, teritorinės miesto ribos, išteklių (ekonominių, gamtos, žmogiškųjų ir pan.) bei investicijų gausa, bet ir miesto valdymo kokybė.

Teritorinio vieneto arba miesto valdymas glaudžiai siejasi su *savivaldos* terminu. Europos vietos savivaldos chartijoje (1999) pateiktas savivaldos terminas, kuris reiškia, kad vietinės valdžios organai pagal įstatymus turi teisę ir gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimdamos visišką atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais. Panaši apibrėžtis pateikta ir Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme, kuriame nurodoma, kad *vietos savivalda* – įstatymo nustatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenės <...> savitvarka ir savaveiksmiškumas. Tame pačiame įstatyme yra apibūdinama ir *savivaldybė* kaip viešasis juridinis asmuo, kurio bendruomenė turi savivaldos teisę, įgyvendinamą per tos savivaldybės išrinktą tarybą.

Mokslinėje literatūroje *vietos savivaldos* tematika plačiai analizuojama tiek Lietuvos, tiek užsienio mokslininkų teisiniais, politiniais, viešojo administravimo, viešųjų finansų aspektais (Astrauskas, 2011, 2013; Balvočiūtė, Makauskaitė, 2012; Paulikas, 2013; Pilipavičius, Vidrevičienė, 2014; Pule, Leibus, 2014; Roubinek, Kladivo, Halas, Koutsky, Opravil, 2015; Urmonas, Novikovas, 2011; Urvikis, 2016). Skirtingos vietos savivaldos sampratos ir įvairūs apibūdinimai rodo, kad tai yra sudėtingas, daugiadimensis (kompleksinis) socialinis fenomenas. Kaip teigia Astrauskas (2011), savivalda pasižymi tuo, kad nėra stabili – vietos savivalda laikui bėgant kinta ir, reaguodama į valstybės viešojo valdymo sistemos ir jos teisinės aplinkos pokyčius, prisitaiko prie jų. Roubinek ir kt. (2015), Pule, Leibus (2014), Paulikas (2013) akcentuoja, kad vietos valdžios stiprybė ir patikimumas pasireiškia tuo, kad ji yra arti vietos gyventojų, kad pačių gyventojų išsirinkta ir todėl su ja galima tiesiogiai palaikyti ryšius bei tokiu būdu patiems bendruomenės nariams dalyvauti politikos formavimo, sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo procesuose. Visa tai rodo, kad su vietos valdžios (arba savivaldybės) stiprybe ir patikimumu glaudžiai susijęs ir pačios savivaldybės konkurencingumas. Kokie yra vidiniai ir išoriniai savivaldybių konkurencingumą lemiantys veiksniai, parodyta 1 lentelėje.

1 lentelė. Savivaldybės konkurencingumą lemiantys vidiniai ir išoriniai veiksniai

Klasifikacija	Veiksniai
Išoriniai veiksniai	Šalies ekonominė veikla, transporto ir komunikacijų infrastruktūra, ekonominis ir finansinis mobilumas, technologiniai ir kultūriniai pokyčiai, globalizacija.
Vidiniai veiksniai	Inovacijos, žinios, kultūra, vietiniai ištekliai, savivaldybės dydis, vietos ekonomika, žmogiškieji ištekliai, darbo jėgos kvalifikacija, vietos lyderis, vietos institucijos ir organizacijos, tarpasavaldybinis bendradarbiavimas, partnerystė, aktyvi bendruomenė, vietinės plėtros strategijos, teritorija ir jos ypatumai, būstas, geografinė vieta, įvaizdis.

Šaltinis: sudaryta autorių

Mokslininkai ne tik šalies, miesto, bet ir savivaldybės konkurencingumą lemiančius veiksnius išskiria skirtingai, tačiau dauguma pritaria tam, jog veiksmų yra ganėtinai daug, o ne vienas, pagal kurį būtų galima spręsti, ar savivaldybė jau konkurencinga, ar dar ne. Bendruoju atveju

konkurencingumo veiksniai (kad ir kaip būtų klasifikuojami) yra glaudžiai tarpusavyje susiję, todėl vieno veiksnio pasikeitimas daro įtaką kitų veiksmų pasikeitimams ir bendram teritorinio vieneto konkurencingumui.

Lietuvoje savivaldybės savo istoriją pradėjo skaičiuoti daugiau kaip prieš 600 metų (Mačiulytė, Ragauskas, 2007). Moksliniuose šaltiniuose pažymima, kad jos priešistorė siekia net XIII amžių, kai pagal vokiečių miestų pavyzdį, remiantis Magdeburgo teise, sparčiai formavosi atskirų krašto gyvenviečių savivalda. Magdeburgo savivaldos teisė ir yra pati pirmoji, gyvavusi kelis amžius, stabili ir patikima vietos savivaldos forma Lietuvoje (Lietuvos savivaldybių asociacija, 2015). Vietos savivalda buvo sukurta okupacijos sąlygomis ir laisvoje Lietuvoje, o ją veikė tiek vietos įstatymai, tiek tarptautiniai dokumentai. Per ilgą laikotarpį savivaldos samprata ir pati jos apibrėžtis keitėsi keletą kartų.

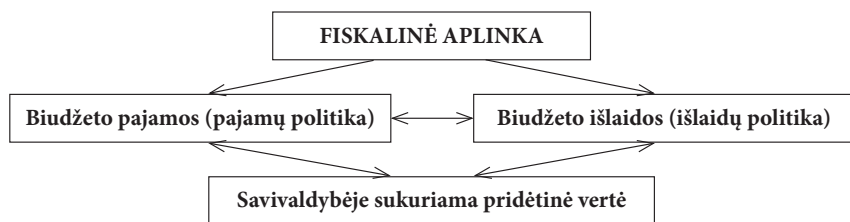
Pagrindinis vietos savivaldą reglamentuojantis įstatymas – *LR vietos savivaldos įstatymas*, kuris nustato savivaldybių institucijų sudarymo ir veiklos tvarką įgyvendinant Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir Europos vietos savivaldos chartijos nuostatas, apibrėžia vietos savivaldos principus, savivaldybių institucijas, jų įgaliojimus ir funkcijas, savivaldybės tarybos nario statusą, savivaldybių ūkinės ir finansinės veiklos pagrindus. Vietos savivaldą reglamentuoja ir *LR savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas*, *LR teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas* ir kt. *Lietuvos savivaldybių ekonominius bei finansinius aspektus* reglamentuoja tokie teisės aktai, kaip *LR biudžetinės sandaros įstatymas*, *LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas*, *LR valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklės*, *LR atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas*, *Savivaldybių skolinimosi taisyklės*, *Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklės*, *Europos vietos savivaldos chartija*.

Smulkesni savivaldybių struktūriniai padaliniai dažniausiai egzistuoja tose šalyse, kurios pasižymi didelėmis savivaldybėmis (Savivaldybių administracijų struktūrų analizė, 2010; Lazauskienė, 2008): Portugalijoje, Bulgarijoje, Jungtinėje Karalystėje. Pastarojoje yra net kelių tipų savivaldybės bei kelių tipų smulkesni savivaldybių struktūriniai padaliniai, nes siekiama paslaugų teikimą priartinti arčiau prie gyventojų, stiprinti ryšį tarp savivaldybės ir bendruomenės, sudaryti galimybes gyventojams dažniau apsilankyti savivaldybės padalinyje ir įsitraukti į savo gyvenamosios vietovės reikalų tvarkymą.

Urvikio (2016) tyrime pripažįstama, kad dabartinė Lietuvos vietos savivaldos sistemos struktūra akivaizdžiai skatina fizinį, o kartu ir funkcinį atotrūkį tarp žmonių ir vietos valdžios. Savivaldybių kompetencijos didinimas (arčiau piliečio esančios valdžios institucijos ir geresnis bendruomenės narių poreikių išmanymas) derantis dėl didesnio savarankiškumo funkcijų perleidimo Lietuvos savivaldybėms nėra priimtinas. Daugelyje Vakarų Europos šalių vyrauja vietos savivaldybių stambinimo tendencijos (pripažįstama, kad optimalus gyventojų skaičius savivaldybėje neturėtų būti mažesnis nei 5000), tačiau net ir po reformų savo dydžiu jos nesiekia Lietuvos savivaldybių dydžio (Local and Regional Governments in Europe, 2016). Savivalda Lietuvoje yra vieno lygmens, nes yra 60 savivaldybių, kurios, palyginti su pasaulyje vyraujančiomis savivaldos sistemomis, yra itin didelės tiek savo plotu, tiek gyventojų skaičiumi.

Dažniausiai, analizuojant mokslinę literatūrą, pastebima, kad vis aktualesni ir problemiškesni tampa savivaldybių biudžeto pajamų valdymo bei administravimo klausimai. Nors Lietuvoje veikia tie patys įstatymai, atskirose savivaldybėse gerokai skiriasi surenkamos biudžeto pajamos, formuojamos biudžeto išlaidos, nustatomi skolinimosi limitai, skiriamos iš valstybės biudžeto finansinės lėšos (dotacijos). Atsižvelgiant į tai ir siekiant skatinti ekonominį augimą konkrečiame teritoriniame vienetė, tikslinga ieškoti būdų, kuriais savivaldybės galėtų konkuruoti tarpusavyje fiskaliniame kontekste.

Savivaldybės fiskalinė aplinka moksliniuose tyrimuose dažniausiai siejama su galimybėmis vykdyti valstybės priskirtas funkcijas. *Fiskalinė* (perskirstomoji) savivaldybių funkcija pasireiškia tuo, kad biudžeto pajamų formavimo pagrindą sudaro mokesčiai, t. y. sukuriama materialinės sąlygos savivaldybei funkcionuoti, o gautos mokesčių mokėtojų lėšos perskirstomos tarp savivaldybės gyventojų, ūkio subjektų bei veiklos sferų (Novošinskienė, 2013). Kiekvienai savivaldybei aktualu, kad būtų surenkama kuo daugiau mokestinių pajamų, nes priešingu atveju negalės atlikti jai pavestų funkcijų. Vadinasi, *fiskalinis* aspektas parodo, jog konkurencingumas užtikrinamas per tinkamą ir efektyvų savivaldybių biudžeto pajamų surinkimą ir išlaidų panaudojimą (žr. 1 pav.). Kiekvienoje savivaldybėje, generuojant pajamas ir skirstant biudžeto išlaidas, yra suteikiamas stimulus veiklai tiek verslui, tiek gyventojams. Sukuriama produkto dydis iš esmės parodo savivaldybės ūkio subjektų verslumo galimybes ir turimų ekonominių išteklių panaudojimo efektyvumą.



1 pav. Fiskalinio konkurencingumo formavimo aplinka savivaldybėje

Šaltinis: sudaryta autorių

Žodis *fiskalinis* susijęs su išdu, todėl galima teigti, kad biudžeto pajamas bendrąja prasme lemia vykdoma pajamų politika (per mokestines, nemokestines pajamas bei dotacijas), o asignavimai skirstomi atsižvelgiant į asignavimų valdytojų formuojamą išlaidų politiką, t. y. tinkamą lėšų perskirstymą įvairioms funkcijoms vykdyti. Anot Vyas-Doorgapersad, Zwane (2014), kad savivaldybės galėtų efektyviai teikti viešąsias paslaugas bendruomenei, jose turėtų būti užtikrinamas monitoringas ir nuolatinis finansinių išteklių pakankamumo vertinimas. Gali būti taip, kad savivaldybėje neįaučiamas administracinių ir finansinių išteklių stygius, tačiau vis dėlto kartais neatsižvelgiama į bendruomenės, kuriai savivaldybė atstovauja, poreikius, todėl viešųjų išteklių valdymas turėtų būti labiau siejamas su bendruomenei teikiamų paslaugų kokybės užtikrinimu. Mpfu, Hlatywayo (2015) paantrina, jog tam, kad nustatytų pagrindinius bendruomenės poreikius ir skatintų socialinį ir ekonominį vystymąsi, savivaldybės turi išsiaiškinti, kaip pagerinti pagrindinių teikiamų paslaugų kokybę savo bendruomenėms. Pasak Adelino, Cunha, Ferreira (2017), viešųjų paslaugų teikimas bendruomenei tiesiogiai priklauso nuo savivaldybės finansinių išteklių pakankamumo, todėl bet kokie savivaldybių finansiniai suvaržymai veikia vietos užimtumą, ekonominį augimą, savivaldybių pajamas ir išlaidas.

Taip pat galima paminėti, kad investicijų pritraukimas, siekiant paskatinti ekonominį augimą ir tokiu būdu surinkti į savivaldybės biudžetą daugiau pajamų, tampa vienu iš svarbiausių savivaldybės administracijos tikslų. Investicinių projektų pritraukimas ir įgyvendinimas, kaip analizo Jachowicz (2014), Borodo (2012), Chojna-Duch (2010), neretai kelia sunkumų savivaldybės vadovams, kadangi centrinė valdžia vis daugiau užduočių „permeta“ savivaldybėms, bet nesuteikia joms tinkamos para-

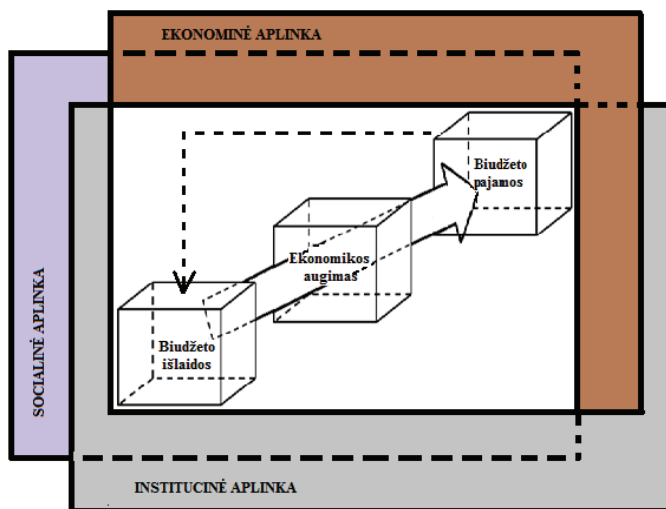
mos. Savivaldybės finansinis savarankiškumas nereiškia finansinės autonomijos ar finansavimosi, bet parodo galimybes realizuoti investicinius projektus. Apie mokesčių surinkimą į biudžetą diskutavę mokslininkai (Zellner, Ngoie, 2015; Slavinskaitė, Kreizaitė, Stonytė, 2015; Gordon, Kopczuk, 2014; Warren, 2014; Burkart, Klein, Mayer, 2012; Tamašauskienė, Žadvidaitė, 2011; Balčytė, 2009; ir kt.) teigia, kad efektyvų mokesčių surinkimą į biudžetą lemia tinkamas ir savalaikis mokesčių mokėjimas, todėl administruojant mokesčius svarbus bendradarbiavimas ne tik su mokesčių mokėtojais, bet su vietos savivaldybe. Kuo mažiau šešėlinės ekonomikos, tuo daugiau mokestinių pajamų surenkama į biudžetą.

Savivaldybių biudžeto pajamų perskirstymą analizavo Olabisi, Funlayo (2012), Mura (2014), Busatto, Brunori (2011). Pajamų perskirstymas turi būti orientuotas tik į pačias svarbiausias sritis, kurios daro ženklia įtaką ekonominiam augimui, kartu ir gyventojų gerovės kūrimui, todėl biudžeto pajamų perskirstymas prioritetinėms sritims neturėtų būti tik politinių diskusijų objektas.

Remiantis detalizuota konkurencingumo sąvokos analize ir atskleidus esminius fiskalinio konkurencingumo formavimo aspektus, galima suformuoti naują požiūrį į savivaldybės fiskalinį konkurencingumą, atsižvelgiant į jo kompleksiskumą. ***Savivaldybės fiskalinis konkurencingumas*** gali būti apibūdinamas kaip ***savivaldybės gebėjimas taip paskirstyti biudžeto išlaidas, kad gyventojai, ūkio subjektai ir visos veiklos sferos gebėtų generuoti daugiau pajamų į savivaldybės biudžetą dėl augančio mokestinės bazės potencialo.***

Plėtojant savivaldybių fiskalinio konkurencingumo temą galima pasiremti bendrąja ekonomine teorija, kuri teigia, kad ekonominis augimas yra ne kas kita, kaip augantis bendrasis vidaus produktas (BVP), kartu plečiant turimus išteklius produktui kurti. Ekonominį augimą galima laikyti siekiamu galutiniu rezultatu savivaldybės veikloje, generuojant biudžeto pajamas ir skirstant biudžeto išlaidas. Savivaldybių biudžeto išlaidų paskirstymas nulemia sukurtos pridėtinės vertės pasikeitimus savivaldybėje, taip pat ir ekonominį augimą, o ekonominis augimas per pasiektus ekonominius rodiklius nulemia surenkamų pajamų į savivaldybės biudžetą pokyčius.

Visa tai pagrindžia egzistuojantį ryšį tarp savivaldybės biudžeto pajamų ir išlaidų. Ekonominis augimas kaip tarpininkas tarp savivaldybės biudžeto išlaidų ir pajamų tampa skatinančiu veiksniu generuojant biudžeto pajamas bei paskirstant išlaidas (žr. 2 pav.).



2 pav. Savivaldybės biudžeto pajamų ir išlaidų sąryšis su ekonominiu augimu
Šaltinis: sudaryta autorių

Ekonominėje teorijoje bei moksliniuose empiriniuose tyrimuose yra daug teiginių apie biudžeto išlaidas, pajamas ir ekonominį augimą, tačiau trūksta tyrimų, kur būtų analizuojamas kompleksinis požiūris į ekonominio augimo poveikio viešiesiems ištekliams vertinimą, kai biudžeto išlaidos savivaldybėje veikia ekonominį augimą, o ekonominis augimas toje savivaldybėje nulemia savivaldybės biudžeto pajamų surinkimą. Net jeigu kuriama pridėtinė vertė kasmet auga, skirtingas metinis jos augimo tempas gali neužtikrinti surenkamų pajamų į biudžetą augimo, todėl reikalingi papildomi empiriniai tyrimai. Mokslinėje literatūroje biudžeto išlaidų poveikis ekonominiam augimui pateikiamas ir kaip stabdantis, ir kaip skatinantis reiškinys. Ekonomikos augimo poveikis savivaldybių biudžetų pajamoms taip pat gali turėti stabdomąjį ir skatinamąjį poveikį (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. Mokslinių tyrimų, susijusių su išlaidų poveikiu ekonominiam augimui ir ekonominio augimo poveikiu biudžeto pajamoms, apžvalga

Tyrimų kryptys	Autorius	Poveikis
Biudžeto išlaidų poveikis ekonominiam augimui	D'Inverno, Carosi, Ravagli (2014); Abiad, Furceri, Topalova (2016); Morozumi, Veiga (2016)	Skatinantis
	Sever, Drezgic, Blažic (2011); Wu, Tang, Lin (2010)	Skatinantis ir stabdantis
	Butkiewicz, Yanikkaya (2011)	Labiau stabdantis nei skatinantis
	Korkmaz (2015); Carter, Craigwell, Lowe (2013); Dunne, Tian (2013); Afonso, Alegre (2011); Yang, Trumbull, Yang, Huang (2011)	Stabdantis
Ekonominio augimo poveikis biudžeto pajamoms	Hafiz, Shabbir, Mansoor, Nadeem (2016); Fricke, Sussmuth (2014); Castro, Ramirez Camarillo (2014); Malicka, Harcarikova, Gazda (2002)	Skatinantis ir stabdantis
	Bunescu, Comaniciu (2013)	Labiau skatinantis nei stabdantis
	Tagkalakis (2014); Karagöz (2013); Wawire (2011); Gupta (2007)	Skatinantis

Šaltinis: sudaryta autorių

Kalbant apie savivaldybių *biudžeto išlaidų poveikį ekonomikos augimui*, galima paminėti Abiad, Furceri, Topalova (2016) tyrimą, kuriuo buvo nustatyta, kad biudžeto išlaidos infrastruktūrai didina kuriamą produktą tiek trumpuoju, tiek ilguoju laikotarpiu, skatina privačias investicijas ir mažina nedarbo lygį. Taip pat buvo įvertinta, kad šių investicijų finansavimas skolintomis lėšomis yra efektyvesnis nei pajamomis, gautomis didinant mokestinę naštą savivaldybės ūkio subjektams. Sever, Drezgic, Blažic (2011), atlikę analizę Kroatijoje, nustatė, kad egzistuoja teigiamas biudžeto investicinių išlaidų bei prekių ir paslaugų pirkimo poveikis ekonomikai, tačiau kitų rūšių išlaidos ekonominį augimą veikia neigiamai. Kapitalo išlaidų sumažėjimas ekonomikos nuosmukio metu formuoja nepalankias tendencijas, nes tiek trumpuoju, tiek ilguoju laikotarpiu lėtėja ekonomikos augimas. Tačiau, nežiūrint to, empirinis tyrimas parodė, jog biudžeto išlaidos neturėjo pakankamai įtakos ekonomikos augimui, todėl manoma, kad paveikti ekonomikos augimą galima kei-

čiant biudžeto išlaidų struktūrą, skatinant investicijų finansavimą skolinomis lėšomis.

D'Inverno, Carosi, Ravagli (2014) atliko empirinį tyrimą, kuriame vertino 282 Toskanos savivaldybių viešųjų išlaidų efektyvumą. Pagrindinė tyrimo išvada buvo tai, kad kuo didesnė savivaldybė, tuo efektyvesnės yra jos išlaidos, o kuo didesnis gyventojų skaičius, tuo mažesni yra viešųjų paslaugų teikimo kaštai, pasiekama masto ekonomija. Vertinant biudžeto išlaidų efektyvumo priklausomybę nuo šalies darbo rinkos rodiklių buvo nustatyta, kad didžiausias išlaidų efektyvumas yra tose savivaldybėse, kurių darbo rinkose yra aiški specializacija (pvz., tekstilės, odos apdirbimo ir pan. šakose). Morozumi, Veiga (2016) vertino institucijų vaidmenį formuojantis sąveikai tarp viešojo sektoriaus išlaidų ir ekonominio augimo. Buvo vertinami 80 šalių duomenys, apimantys 1970–2011 m. laikotarpį. Tyrimo rezultatai parodė, kad viešojo sektoriaus išlaidų poveikis ekonominiam augimui yra tuo stipresnis, kuo didesnis viešojo sektoriaus atstovų atskaitomybės visuomenei laipsnis. Rezultatai išlieka stabilūs įvertinant skirtingus išlaidų finansavimo būdus – perskirstant einamojo laikotarpio išlaidas, didinant biudžeto pajamų surinkimą ar skolinantis, tačiau silpniausias poveikis nustatytas tuo atveju, kai perskirstomos einamojo laikotarpio išlaidos.

Butkiewicz, Yanikkaya (2011) nustatė, kad ekonomiškai išsivysčiusiose šalyse bendrosios išlaidos daro neigiamą poveikį, o vartojimo išlaidos daro žalingą poveikį ekonominiam augimui besivystančiose šalyse, kur neefektyvus viešasis sektorius, tačiau tokiose šalyse naudingos yra išlaidos infrastruktūrai. Siekiant skatinti ekonominį augimą, tokiose šalyse turi būti ribojamos viešojo sektoriaus vartojimo išlaidos ir skatinamos investicijos į infrastruktūrą. Carter, Craigwell, Lowe (2013) analizavo Barbadoso atvejį ir pateikė išvadą, jog viešojo sektoriaus išlaidos pasižymi stabdančiu efektu ekonominiam augimui, ypač trumpuoju laikotarpiu, išlaidos sveikatos priežiūrai ir socialinei apsaugai turi mažesnį poveikį, o išlaidos švietimui turi reikšmingą neigiamą poveikį ekonominiam augimui. Afonso, Alegre (2011) nustatė, kad biudžeto išlaidos socialinei apsaugai (pvz., kompensacijos darbuotojams, socialinės išmokos) turėjo neigiamą poveikį ekonominiam augimui ilguoju laikotarpiu, o Korkmaz (2015) ištyrė, kad viešojo sektoriaus institucijos, skirdamos didelę biudžeto išlaidų dalį gynybai, automatiškai sumažina išlaidas švietimui, sveikatos priežiūrai ir infrastruktūrai, o visa tai sulėtina ekonominį augimą. Yang, Trumbull, Yang, Huang (2011) analizavo biudžeto išlaidas, skiria-

mas gynybai, ir nustatė, kad 23 šalyse viešojo sektoriaus išlaidos turėjo reikšmingą neigiamą poveikį ekonomikos augimui, o kai grėsmės lygis padidėja, tai ekonomikos augimas pradeda mažėti. Dunne, Tian (2013), panaudodami egzogeninį ekonominio augimo modelį ir panelinius 106 šalių 1988–2010 m. laikotarpio duomenis, padarė išvadą, kad išlaidos karinei sričiai turi neigiamą efektą ekonomikos augimui trumpuoju ir ilguoju laikotarpiais.

Wu, Tang, Lin (2010) vertino ryšį tarp viešojo sektoriaus išlaidų ir ekonominio augimo, atsižvelgiant į šalies išsivystymo lygį. Tyrimas apėmė net 182 šalių duomenis 1950–2004 m. laikotarpiu. Nustatyta, kad tarp viešojo sektoriaus išlaidų ir ekonominio augimo egzistuoja abipusis ryšys. Šalis suskirsčius į grupes pagal korupcijos lygį ir ekonominio išsivystymo lygį, šis ryšys išliko stabilus visose grupėse, išskyrus žemo išsivystymo (žemų pajamų) šalių grupę. Autorių teigimu, žemo išsivystymo šalyse viešosios institucijos veikia prastai ir yra aukštas korupcijos lygis, todėl viešojo sektoriaus išlaidos tokiose šalyse gali ne tik neskatinti ekonominio augimo, bet netgi stabdyti jį.

Kalbant apie fiskalinės aplinkos sąsajas su ekonominiu augimu, svarbu įvertinti ne tik tai, kaip viešosios išlaidos veikia ekonominį augimą, bet ir tai, kaip *ekonominis augimas lemia biudžeto pajamas*. Malicka, Harcarikova, Gazda (2012) vertino veiksnius, lemiančius mokestines pajamas į ES šalių regionų biudžetus. Vertinti šie veiksniai: ekonominis augimas, infliacija, valstybės biudžeto pajamos, valstybės biudžeto išlaidos, gyventojų struktūra, gyventojų tankumas, tiesioginės užsienio investicijos, ekonomikos atvirumas, nedarbo lygis, fiskalinės decentralizacijos lygis, viešojo sektoriaus skola, finansinė krizė. Nustatyta, kad trumpuoju laikotarpiu skatinamąjį poveikį turi valstybės biudžeto pajamos ir pajamų surinkimo decentralizacija, stabdomąjį – išlaidų paskirstymo decentralizacija, nedarbo lygis ir finansinė krizė. Ilguoju laikotarpiu skatinamąjį poveikį turi išlaidų paskirstymo decentralizacija, o stabdomąjį – nedarbingo amžiaus gyventojų dalis. Hafiz, Shabbir, Mansoor, Muhammad (2016) vertino mokestinių pajamų priklausomybę nuo socialinių ir ekonominių veiksnių: bendrojo vidaus produkto, žemės ūkio sukuriama produkto dalies bendrajame vidaus produkte, miesto gyventojų dalies bendrame gyventojų skaičiuje, vidurinį išsilavinimą turinčių asmenų dalies, valdymo režimo (demokratija, diktatūra) ir kt. Nustatyta, kad BVP su mokestinių pajamų surinkimu turi tiesioginį ryšį, o šešėlinė ekonomika ir mokesčių skaičius – atvirkštinį. Fricke, Susmuth (2014), analizavę 11 šalių, nurodė,

jog daugiau nei pusėje iš jų buvo nustatyta, kad mokestinės pajamos reaguoja į makroekonominės padėties pasikeitimą (jis tyrime matuojamas BVP svyravimais) asimetriškai. Ypač tai pasireiškia trumpuoju ir vidutiniu laikotarpiais. Autoriai nurodo, kad šiais laikotarpiais efektyvesnis būdas yra keisti mokesčių struktūrą. Bunescu, Comaniciu (2013) analizavo, kaip biudžeto mokestinės pajamos reaguoja į ekonominį augimą. Tyrime Rumunijos 2001–2012 m. duomenys buvo lyginami su 27 Europos Sąjungos šalių vidurkiu. Buvo nustatyta, kad šalies biudžeto mokestinių pajamų elastingumas nėra stabilus reiškinys, skirtingais laikotarpiais galimas tiek didesnis, tiek mažesnis elastingumas. Pavyzdžiui, 2008 m. (vertinant metinius pokyčius) elastingumas buvo 0,75, o tai rodo, kad, bendrajam vidaus produktui padidėjus 1 procentu, mokestinių pajamų augimas sudarė tik 0,75 procento. 2009 m. elastingumas sudarė jau 2,69, kitais laikotarpiais – šiek tiek daugiau nei 1. Lygindami su kitomis valstybėmis, autoriai taip pat nustatė, kad didžiojoje dalyje ES valstybių mokestinės pajamos pasižymi elastingumu BVP kitimo atžvilgiu. Išskirtinės valstybės yra šios: Liuksemburgas (visiškai neelastinga), Vokietija, Estija, Italija (neelastingos), Danija, Vengrija, Suomija, Švedija, Austrija, Lietuva (vienetinio elastingumo). Pažymėtina, kad tyrimas neapėmė regioninio lygmens, buvo vertinamos bendrosios biudžeto pajamos.

Mokestinių pajamų elastingumą analizavo ir Wawire (2011). Jis atliko tyrimus, vertinančius mokesčių pajamų reakcijas į BVP pokyčius Kenijoje, ir patvirtino teigiamą priklausomybę tarp šių rodiklių. Nors autorius pastebi, kad dažnai tyrimuose trūksta kai kurių pagrindinių mokestinių pajamų veiksnių, tokių kaip mokesčių sistemos pobūdis ir instituciniai, demografiniai ir struktūriniai ekonomikos bruožai, tačiau jo tyrime pasitelkiant fundamentinę bendrosios pusiausvyros viešajam sektoriui analizę ir įtraukiant visus minėtus veiksnius buvo nustatyta, kad mokestinių pajamų elastingumas ekonominiam augimui yra didesnis nei 1, taip pat patvirtinta, jog ekonomikos augimui spartėjant mokestinės pajamos gali padidėti labai sparčiai.

Karagöz (2013) pažymėjęs, kad labai svarbu nustatyti veiksmingus mokesčių įplaukų veiksnius, vertino, kaip atskirų sektorių sukurtas BVP juos lemia. Regresijos lygties rezultatai patvirtino, kad Turkijos mokestinės pajamos stipriai priklauso nuo žemės ūkio ir pramonės sektorių BVP dalies, užsienio skolos vertybinių popierių, ekonomikos monetizavimo normos ir urbanizacijos. Tagkalakis (2014) tyrė ryšius tarp mokestinių pajamų ir ekonominės veiklos Graikijoje, vertindamas ryšius tarp mo-

kestinių pajamų efektyvumo ir realiojo BVP augimo. Jis nustatė teigiamą ir reikšmingą šių kintamųjų ryšį ir parodė, kad mokesčių efektyvumas reagavo į ekonominio aktyvumo svyravimus. Taip pat akcentavo, jog mokesčių efektyvumui įtakos turi galimybės pažaboti mokesčių slėpimą.

Castro, Ramirez Camarillo (2014), naudodami statinius ir dinamišnius 2001–2011 m. duomenų grupių metodus, tyrė ekonominių, struktūrinių, institucinių ir socialinių veiksnių įtaką mokestinėms įplaukoms 34 OECD šalyse. Rezultatai parodė, kad BVP vienam gyventojui, pramonės sektorius ir demokratija turi teigiamą poveikį mokestinėms pajamoms, o žemės ūkio sektorius ir tiesioginių užsienio investicijų dalis neigiamai veikia bendrąjį pagrindinio kapitalo formavimą. Gupta (2007) analizavo pagrindinius veiksnus, lemiančius mokestines pajamas besivystančiose šalyse, naudodamas duomenų eilutę. Rezultatai patvirtino, kad struktūriniai veiksniai, tokie kaip BVP vienam gyventojui, žemės ūkio dalis bendrajame vidaus produkte, prekybos atvirumas ir užsienio pagalba, stipriai veikia mokestines pajamas.

Apibendrinant galima teigti, kad Lietuvoje dažnai diskutuojama apie regionų – apskričių, savivaldybių – ekonominę ir socialinę išsivystymo lygį. Vertinami ekonominiai ir socialiniai rodikliai, tačiau regionų konkurencingumo, o ypač regionų fiskalinio konkurencingumo, sąvoka vartojama retai. Tai susiję su keliomis priežastimis: visų pirma, Lietuvos biudžetinė sistema yra unitarinio tipo ir savivaldybės turi nedaug galimybių konkuruoti fiskalinėmis priemonėmis, antra, savivaldybės dėl geografinių, politinių ar istorinių priežasčių pasižymi skirtingomis galimybėmis gauti pajamas ir siekti aukštesnio ekonominio išsivystymo, trečia, Lietuvos teritorija yra maža ir savivaldybės nėra pakankamai nutolusios viena nuo kitos, kad verslui galėtų pasiūlyti iš esmės skirtingas verslo sąlygas. Todėl šiame poskyryje apibūdinus savivaldybių fiskalinio konkurencingumo sampratą ir pateikus diskusinius aspektus pereinama prie savivaldybių fiskalinės aplinkos apibūdinimo ir fiskalinio konkurencingumo sąsajų su ekonominiu augimu identifikavimo.

1.2. Savivaldybių fiskalinė aplinka ir ją identifikuojančios charakteristikos

1.2.1. Fiskalinis federalizmas ir fiskalinė decentralizacija

Viešųjų finansų definicija, aptariama mokslo darbuose, yra gana aiški ir beveik visų panašiai išreiškiama (Jachowicz, 2014; Žigienė, Slavickaitė, 2014; Costa, Veiga, Portela, 2013; Lydeka, Žaliauskas 2013; Wierzbicki, 2013). Viešosios išlaidos savivaldybėse – tai piniginiai santykiai, kurie atsiranda viešųjų finansinių išteklių paskirstymo procese valstybės priskirtų funkcijų (ekonominių, socialinių, administravimo, apsaugos ir rekreacijos) vykdymui finansuoti. Anot Lydekos, Žaliausko (2013), viešosios išlaidos – tai visi pinigai, kuriuos išleidžia valdžia per atitinkamą laikotarpį; taip apibrėžiamos viešojo sektoriaus išlaidos nusakant bendrąją jų esmę, tačiau nedetalizuojant išlaidų struktūros, dydžių ar svarbos. Autorių nuomone, *viešojo sektoriaus išlaidos* – tai viešieji pirkimai ir įvairūs mokėjimai, siekiant užtikrinti svarbiausius visuomenės poreikius, kartu vykdant valstybės funkcijas. Analizuojant mokslo darbus viešųjų finansų valdymo srityje (Žigienė, Slavickaitė, 2014; Costa, Veiga, Portela, 2013; Wierzbicki, 2013; Smalenskas, 2007), išryškėjo ir viešųjų išlaidų klasifikavimo schema (žr. 3 pav.), kuri atspindi ir detalizuoja valdymo lygį, tikslinę, visuomeninę ir vartojimo paskirtis bei ekonominius rezultatus. Moksliniuose šaltiniuose dažniau naudojamos klasifikacijos, labiau atspindinčios vieną kurį nors požymį – valdymo lygį, paskirtį ar rezultatą.

Viešosios išlaidos	Pagal valdymo lygį	Centrinio (federacijos) biudžeto išlaidos Federacijų biudžeto išlaidos Vietinių biudžetų išlaidos
	Pagal tikslinę (pagal programas) paskirtį	Kapitalinės išlaidos Einamosios išlaidos Išlaidos į specialius fondus
	Pagal visuomeninę (funkcinę) paskirtį	Ekonominės išlaidos Saugumo ir rekreacijos išlaidos Socialinės išlaidos
	Pagal vartojimo (ekonominę) paskirtį	Paprastosios išlaidos Nepaprastosios išlaidos
	Pagal ekonominius rezultatus	Gamybinės išlaidos Negamybinės išlaidos

3 pav. Viešųjų išlaidų klasifikacija pagal skirtingus požymius

Šaltinis: sudaryta autorių

Dažniausiai savivaldybių naudojamas išlaidų klasifikavimo būdas yra pagal vykdomas funkcijas ar programas, nors, anot Ferreiro ir kt. (2013), populiariausios ir dažniausiai naudojamos empiriniuose tyrimuose viešųjų išlaidų klasifikacijos yra ekonominė ir funkcinė. Pagal ekonominę paskirtį viešojo sektoriaus išlaidos gali būti skirstomos į paprastasias ir nepaprastasias išlaidas (Smalenskas, 2007). Paprastosios išlaidos susijusios su biudžetinių institucijų funkcionavimu ir programų vykdymu, kai nedidinama šių institucijų ilgalaikio turto vertė. Šias išlaidas sudaro darbo užmokestis, socialinio draudimo įmokos, kitos išlaidos prekėms ir paslaugoms įsigyti, skolų palūkanos, subsidijos ir kitos pervedamos lėšos. Nepaprastosios išlaidos – tai išlaidos, skiriamos materialiajam ir nematerialiajam turtui įsigyti, investicinėms programoms įgyvendinti. Funkcinė viešųjų išlaidų klasifikacija dažniausiai pateikiama pagal bendrąsias viešąsias paslaugas, gynybą, viešąją tvarką ir saugumą, ekonomiką, aplinkos apsaugą, būstą, sveikatą, poilsį, švietimą, socialinę apsaugą.

Savivaldybės išlaidų funkcinė klasifikacija kaip tik ir atspindi perimtų funkcijų arba numatomų programų vykdymą, kuriam užtikrinti reikalingas finansavimas. Lietuvos atveju išlaidų klasifikavimas pagal funkcijas yra labai panašus tiek valstybės, tiek savivaldybių biudžetuose. Ši klasifikacija taikoma ir kitoms ES šalims, todėl Europos ir nacionalinė statistika dažniausiai pateikia būtent šią informaciją. Lietuvoje priimta išskirti dešimt viešojo sektoriaus funkcijų: *bendrosios valstybės paslaugos; gynyba; viešoji tvarka ir visuomenės apsauga; ekonomika; aplinkos apsauga; būstas ir komunalinis ūkis; sveikatos apsauga; poilsis, kultūra ir religija; švietimas; socialinė apsauga*.

Kiek yra valstybių, tiek yra ir viešojo sektoriaus išlaidų klasifikavimo variacijų. Empiriniuose tyrimuose (Costa, Veiga, Portela, 2013; Moindze, 2009; Rakauskienė, 2006; Levišauskaitė, Rūškys, 2003) skirtingi autoriai skirtingai detalizuoja viešųjų išlaidų struktūrą, todėl galima sutikti su klasikine viešojo sektoriaus išlaidų klasifikacija, pagal kurią Levišauskaitė ir Rūškys (2003) išskiria keturis pagrindinius elementus: žinybinė klasifikacija, kai viešosios išlaidos grupuojamos pagal šalyje veikiančias ministerijas ir žinybas; daiktinė (šakinė) klasifikacija, kai išlaidos grupuojamos pagal šalyje dominuojančias ūkio ar valdymo sritis; ekonominė klasifikacija, kai išlaidos klasifikuojamos pagal šalyje dominuojančio ūkio kategorijas ar gamybos elementus, ir mišri išlaidų klasifikacija, kuri pasižymi keleto požymių derme klasifikuojant viešuosius išteklius. Moindze (2009) viešųjų išlaidų klasifikacijoje taip pat išskyrė žinybinį klasifikacijos elementą,

tačiau jį pavadino administraciniu elementu ir teigė, kad žinybinė klasifikacija dažnai neparodo tikrųjų asignavimų iš biudžeto tikslų, o daiktinė (šakinė) klasifikacija žymiai tiksliau atspindi išlaidų tikslus. Mišrus išlaidų klasifikavimas leidžia giliau analizuoti, kaip viešasis sektorius naudoja lėšas, kokius ekonomikos sektorius finansuoja ir kt. Rakauskienė (2006) viešojo sektoriaus išlaidas suskirstė į keturias grupes: vartojimo išlaidos (viešojo sektoriaus darbuotojų darbo užmokestis ir perkamų prekių išlaidos, t. y. viešieji pirkimai), viešojo sektoriaus investicijos (lėšos, skirtos ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui sukurti, įsigyti arba jo vertei padidinti), transferiniai mokėjimai privačiam sektoriui, skolos aptarnavimo išlaidos. Toks išlaidų klasifikavimas tinka tiek valstybės biudžeto, tiek savivaldybių biudžetų išlaidoms, kadangi autorės pateikiamos kategorijos visiškai atspindi fiskalinę aplinką. Moksliniuose šaltiniuose (Costa, Veiga, Portela, 2013; Rakauskienė, 2006) teigiama, kad savivaldybių viešosios išlaidos yra padalytos į kapitalines ir einamąsias išlaidas. Kapitalinėms išlaidoms priskiriamos investicijos, kapitalo pervedimai į smulkesnius teritorinius vienetų (parapijas, seniūnijas ar pan.), finansinis turtas ir įsipareigojimai bei kitos išlaidos. Investicijų išlaidų struktūra gali apimti žemės, būsto, transportavimo medžiagų, mašinų ir įrangos įsigijimą, kitus pastatus (ir subkomponentus) ir kitas investicijas. Einamąsias išlaidas sudaro išlaidos prekėms ir paslaugoms, finansinės išlaidos, žmogiškiesiems ištekliams, einamieji pervedimai į smulkesnius teritorinius vienetų (parapijas, seniūnijas ar pan.) ir kt.

Viešųjų finansų koncepcijos atstovai (Slavinskaitė, 2017, 2013; Smith, Revell, 2016; Hatfield, 2015; Weingast, 2014; Davulis, Peleckis, 2012; Angus, Yang, 2012; Vo, 2010; Baltušnikienė, 2009, 2004; Davulis, 2006; Oates, 1972; Musgrave, 1959; Tiebout, 1956) plėtojo fiskalinio federalizmo teoriją, kurios pagrindinė idėja – tai fiskalinių santykių tarp įvairių valdymo lygių kūrimas. Fiskalinis federalizmas iš esmės yra laikomas normatyvine, o ne pozityvine teorija, kuri paaiškina, „*kaip turėtų būti*“, o ne „*kodėl taip yra*“. Fiskalinio federalizmo teorijoje (Musgrave, 1959; Tiebout, 1956) nuo seno išskiriami du viešųjų finansų valdymo lygiai – centrinis ir vietos. Šios teorijos tikslas yra nustatyti, kuriuo lygmeniu, kokias biudžeto funkcijas dera finansuoti, kad išsikelti tikslai būtų kokybiškai pasiekti su mažiausiomis sąnaudomis. Musgrave (1959) išskyrė dvi pagrindines priežastis, skatinančias finansų centralizaciją, – tai maso ekonomija ir šalių sienas peržengiantys išorės padariniai. Kai vyrauja ypač dideli piliečių preferencijų skirtumai, veiksmingesne laikoma vie-

šųjų finansų decentralizacija. Plėtojant mokslinius tyrimus šios teorijos yra pritaikomos iki pat šių dienų. Fiskalinio federalizmo tema, pasak Vo (2010), nėra taip plačiai nagrinėjama kaip nedarbas, infliacija, užsienio investicijos, palūkanų normos, valiutų kursai, tačiau susidomėjimas šia aktualia sritimi sparčiai auga. Atliekant daugybę empirinių tyrimų išryškėję fiskalinio federalizmo principai vienodai taikytini tiek federacinėms, tiek unitarinėms valstybėms. Slavinskaitė (2017) federalizmo teorijas siūlo skirstyti į dvi dalis – pirmosios kartos nuo 1950 m. iki 1990 m. ir antrosios kartos nuo 1991 m. iki dabar. Pirmosios kartos mokslininkai siekė efektyvesnio viešųjų paslaugų teikimo ir vietos valdžios atsakomybės stiprinimo. Antroji teorija, anot Slavinskaitės (2017), dar yra nauja ir nevysiskai susiformavusi, todėl mažiau žinoma. *The Theory of Public Finance* knygos autorius Musgrave (1959) laikomas viešųjų finansų mokslo pradininku, įnešusiu didžiulį indėlį į šį mokslą. Tuo metu buvo išskiriamos trys pagrindinės valstybės funkcijos: ekonomikos stabilizavimas, pajamų perskirstymas ir išteklių paskirstymas. Šiuolaikiniuose viešųjų finansų vadovėliuose (Freire, Garzon, 2014; Buškevičiūtė, 2008; Levišauskaitė, Rūškys, 2003) išskiriamos keturios, savivaldai priskiriamos, pagrindinės valstybės funkcijos – apsaugos, gamybos ir komercijos, vystymo ir administravimo. Tačiau kai kalbama apie mokesčių vaidmenį, yra išskiriamos trys socialinės ekonominės mokesčių funkcijos: fiskalinė, perskirstomoji ir reguliavimo. Vadinasi, nuo pirminio viešųjų finansų rašytinio šaltinio ne tiek daug kas ir keitėsi.

Priklausomai nuo santykio tarp lėšų, gautų iš centrinio biudžeto ir iš nuosavų šaltinių, išskiriami du fiskalinio federalizmo modeliai: amerikietiškas ir vokiškasis. Amerikietiškam modeliui būdinga didesnė pajamų, gautų iš nuosavų šaltinių, dalis savivaldybių biudžetuose, o vokiškam modeliui – didesnė dotacijų iš centrinio biudžeto dalis (Ladner ir kt., 2015). Lietuvoje yra susiklostęs vokiškasis modelis, nes Lietuvos savivaldybės iš valstybės biudžeto gauna net iki 70 proc. visų savo pajamų. Lėšos, kurias gauna savivaldybės iš valstybės biudžetų, įvardijamos kaip dotacijos. Išskiriamos bendrosios dotacijos, kai lėšas savivaldybės administracija gali naudoti savo nuožiūra bet kokiam tikslui įgyvendinti, ir specialiosios dotacijos, kai lėšos perduodamos į savivaldybės biudžetą konkrečiam tikslui, kurį nustato tas, kas perduoda pinigus (Dobravolskas, Panovas, 2004). Anot Weingast (2014), bet kuriam biudžetinio federalizmo modeliui būdingos trys efektyvaus funkcionavimo sąlygos: aiškus įgaliojimų daryti išlaidas atribojimas tarp visų valdžios lygių; pa-

kankamų pajamų šaltinių atitinkamiems valdžios lygiams realizuoti šiuos įgaliojimus suteikimas; vertikalių ir horizontalių žemesnio lygio biudžetų pajamų ir išlaidų disbalansų sulyginimas.

Fiskalinio federalizmo pagrindu laikomi decentralizacija ir subsidiarumas, kas rodo, kad atsakomybė už teikiamas viešąsias paslaugas turi būti paskirstyta savivaldybės lygmenyje, kur ji gali būti teikiama efektyviausiai (McMillan, 2003). Fiskalinio federalizmo šalininkai vis aktyviau domisi fiskaline decentralizacija ekonominio augimo sąlygomis. Fiskalinė konkurencija veda prie efektyvesnio lėšų paskirstymo rezultato, kuris ilgainiui gali daryti teigiamą poveikį ir ekonominiam augimui. Savivaldybėse suteikiama demokratija skatina politinius veikėjus teikti veiksmingesnius viešųjų gėrybių paketus, nedidinant savivaldybės gyventojų apmokestinimo (Baskaran, 2009). Dauguma autorių (Weingast, 2014; Angus, Yang, 2012) savo darbuose tapatina *biudžetinio federalizmo*, *biudžetinio reguliavimo* ir *tarpbiudžetinių santykių* sąvokas. Biudžetinis reguliavimas ir tarpbiudžetiniai santykiai yra susiję su biudžeto reguliavimu, o biudžetinis federalizmas tapatinamas su mokesčių-biudžetinių tarpusavio ryšių ir aukštesniųjų bei žemesniųjų valdžios organų ir valdymo visuose biudžeto lygiuose proceso sistema. Biudžetinio federalizmo teorija nukreipta į paiešką tokio biudžeto sandaros modelio, kuris leistų maksimaliai patenkinti vietinių gyventojų valstybės paslaugų poreikius, nepaisant to, kuriame lygyje jie gali atsidurti. Biudžetinis federalizmas charakterizuojamas kaip santykiai tarp centrinės valstybės valdžios ir žemesniųjų valdžios lygmenų biudžetinių įgaliojimų atribojimo, pajamų ir išlaidų, paskirstymų ir perskirstymų tarp federalinio ir konsoliduoto biudžetų, atsižvelgiant į gyventojų ir vietos savivaldos darinių interesų santykį. Biudžetinis federalizmas yra labai platus, sudėtingas ir daugiamatis reiškiny, apimantis pačius įvairiausius visuomeninio gyvenimo aspektus – politinį, teisinį, ekonominį, finansinį ir t. t. Biudžetinį federalizmą reikia suprasti kaip daug ribų ir lygių turintį santykių rinkinį biudžetinėje sferoje tarp centrinės valdžios, tarpinės valdžios ir vietinių valdžios organų, kuris formuojasi politiškai suderintuose ir aiškiai juridiskai įtvirtintuose rėmuose, leidžiančiuose kiekvienam valdymo ir valdžios lygiui visiškai realizuoti patikėtus jiems įgaliojimus savarankišku pagrindu atstovaujant bendravalstybiniais ir bendranacionaliniams interesams (Angus, Yang, 2012; Braičeva, 2001). Turinio požiūriu biudžetinis federalizmas apima: aiškų biudžetinės atsakomybės, biudžetinių pajamų ir įgaliojimų, išlaidų tarp įvairių valdžios lygių atribojimą; aukšto lygio

biudžetų ir jų valdymo grandžių savarankiškumą; subalansuotą aprūpinimą žemesnio lygio biudžetuose; vieningus, suderintus su centrine vyriausybe, mokesčius ir biudžetinę politiką. Biudžetinio federalizmo mechanizmas atspindi visą ekonominių, socialinių ir politinių įvairių valdžios lygių interesų rinkinį, jų tarpusavio ryšį ir prieštaravimus, kartu vykstant išteklių cirkuliacijai valstybės viduje, todėl auga tarpbiudžetinių pinigų srautai. Anot Smith ir Revell (2016), biudžetinio federalizmo optimalaus modelio šalyje tikslas yra piniginių srautų subalansavimas, tarpbiudžetinių santykių harmonizavimas ir aiškus pajamų tarp biudžetų atribojimas siekiant, kad būtų maksimaliai padengiamos biudžetų išlaidos. Tačiau praktika rodo, kad nė vienoje pasaulio valstybėje nepavyko sukurti tokio biudžetinio federalizmo modelio, kuriam veikiant federacijos subjektų ar vietinių valdžios organų pajamų įgaliojimų apimtis visiškai sutaptų su išlaidų įgaliojimais, įtvirtintais konkrečiame valdymo lygyje (Weingast, 2014; Neyapti, 2013). Kaip šių įgaliojimų nesutapimų rezultatas formuojasi vertikalūs ir horizontalūs disbalansai, kuriems padengti naudojamos įvairios tarpbiudžetinių santykių formos.

Kita teorija, kuri iš esmės papildoma fiskalinio federalizmo teoriją ir ją dar labiau išgrynina, yra fiskalinės decentralizacijos teorija. Finansų teorijoje decentralizacija gali būti suprantama kaip reiškiny, apimantis viešajam sektoriui iškeltų uždavinių ir atitinkamų lėšų perdavimą iš aukštesnio lygio subjektų žemesnio lygio subjektams. Baltušnikienė (2004) *fiskalinę decentralizaciją* apibūdina kaip procesą, kurio metu konkrečių valdymo lygių sprendimų priėmimo atsakomybė valstybės finansų srityje perskirstoma žemesnių valdymo lygių fiskalinės autonomijos didėjimo link. Atskirų valdymo lygių finansinius tarpusavio santykius ir fiskalinės decentralizacijos raišką nulemia valstybės valdymo teritorinė sistema, kurią paprastai sudaro daugiau kaip vienas valdymo lygis – jų gali būti nuo dviejų iki keturių. Federacinėse valstybėse dažniausiai būna keturi valdymo lygiai, unitarinėse tik du, kartais trys (žr. 2 priedą).

Kalbant apie decentralizaciją plačiąja prasme, paprastai sutariama, kad decentralizacijos visuma suprantama kaip trys dedamosios: valstybės sandaros, administracijos ir fiskalinė. *Valstybės sandaros decentralizacija* reiškia, kad savivaldybės turi turėti valdžios institucijas, kurios renka mos demokratinuose rinkimuose, taip pat savivaldybės turi turėti tokį statusą, kuris garantuotų nepriklausomumą nuo valstybės. *Administracijos decentralizacija* – tai savivaldybėms suteiktos tam tikros funkcijos ir administracinės priemonės šioms funkcijoms vykdyti. *Fiskalinė decen-*

tralizacija suprantama kaip teisės valdyti finansinius išteklius perdavimas savivaldybėms, arba *viešųjų finansų decentralizacija*. Viešųjų finansų decentralizacija, anot Baltušnikienės (2004), tai pats sudėtingiausias procesas iš visų trijų čia paminėtų decentralizacijos elementų. Fiskalinė decentralizacija praplečiama, kai fiskalinė valdžia perkeliama iš centrinės vyriausybės vietinės valdžios organams, vykdoma naudojant *dekoncentraciją*, *įgaliojimus* ir *funkcijų perdavimą* (Baltušnikienė, 2009; Boschmann, 2009; Kaiser, 2006). *Dekoncentracija* apibūdinama kaip centrinės vyriausybės atsakomybės paskirstymas jos regioniniams filialams, o *įgaliojimai* suprantami kaip situacija, kai vietiniai valdžios organai veikia kaip centrinės vyriausybės agentai, atlikdami jos vardu tam tikras funkcijas. *Funkcijų perdavimas* susijęs su vietinės valdžios atsakomybe ne tik už įgyvendinimą to, kas yra nuspręsta įgyvendinti, bet ir už priimamus sprendimus, ką reikia įgyvendinti. Vadinasi, galima teigti, kad viešųjų finansų decentralizacija iš esmės susideda iš dviejų pagrindinių elementų: *išlaidų decentralizacijos*, kuri suprantama kaip finansinių lėšų perkėlimas savivaldybėms iš valstybės biudžeto paskirtoms funkcijoms vykdyti, ir *pajamų decentralizacijos*, kai savivaldybėms suteikiami savarankiškų pajamų šaltiniai su galimybe daryti įtaką pajamų dydžiui, taip pat paliekant teisę pačioms savivaldybėms pasirinkti pajamų decentralizacijos įvykdymo metodus ir formas.

Pagal pasireiškimą stiprumą fiskalinę decentralizaciją savo darbuose mokslininkai skirsto į *fiskalinę dekoncentraciją*, *delegavimą* ir *devoliuciją* (Kaiser, 2006; Astrauskas, 2007; Boschmann, 2009; Baltušnikienė, 2009). Dekoncentravimas iš visų trijų decentralizacijos formų yra silpniausia forma. Remiantis Astrausku (2007), savivaldybės lygmeniu dekoncentravimas gali būti vertikalus ir horizontalus. Horizontalaus dekoncentravimo atveju didinamas savivaldybės administracijos padalinių specializavimas ir skaičius, steigiamos naujos organizacinės struktūros. Įgaliojimus gavusiems vietos savivaldybės administracijos padaliniais garantuojama tam tikra sprendimų priėmimo laisvė veikti teikiant administracines paslaugas ir administruojant viešąsias paslaugas bei nustatoma tam tikra atsakomybė už jų vykdomą veiklą, priimamus sprendimus, naudojamus finansinius ir materialinius išteklius. Vertikalaus dekoncentravimo atveju vyksta įgaliojimų veikti perdavimas savivaldybės administracijos struktūriniais-teritoriniais padaliniais ir (ar) jų skaičiaus didinimas, ir (ar) diskrecijos veikti bei naudoti finansinius išteklius didinimas. Delegavimo atveju atsakomybė, veikimo laisvė, funkcijos ir finansiniai ištekliai

perduodami iš centrinių valstybės valdymo subjektų įvairiems teritorinio valdymo subjektams, valstybinėms įmonėms, gyvenamųjų namų bendrijoms, specialios paskirties regionams, regioninės plėtros institucijoms ar specialioms projektų įgyvendinimo padaliniams. Šie subjektai įpareigojami laikantis teisės aktais nustatytos tvarkos ir taisyklių vykdyti perduotas funkcijas (Astrauskas, 2007). Trečioji fiskalinės decentralizacijos rūšis – devoliucija. Ši sąvoka suprantama, kaip įstatymais pagrįstas veikimo laisvės, atsakomybės, valdymo funkcijų ir išteklių perdavimas iš valstybės valdymo subjektų savaveiksmiškumo pagrindais veikiančioms vietos ir (ar) regioninėms savivaldybėms. Ši fiskalinės decentralizacijos rūšis suteikia daugiausiai laisvės veikti žemesniesiems valdymo lygmenims. Devoliucijos apibrėžtis netiesiogiai leidžia suvokti, kad žemesniųjų valdymo lygių valdžios organai, turėdami tam tikrą autonomijos laipsnį, yra atskaitingi ne valstybės valdymo subjektams, bet vietos ar regiono rinkėjams (Baltušnikienė, 2009).

Fiskalinės decentralizacijos teorijai daugiausiai dėmesio mokslo darbuose pradėta skirti nuo XX a. antrosios pusės (Tiebout, 1956; Musgrave, 1959; Oates, 1972). Anot Slavinskaitės (2017) ir Aristovnik (2012), fiskalinė decentralizacija padeda skatinti išteklių paskirstymo veiksmingumą, viešųjų paslaugų teikimo efektyvumą bei didesnę skaidrumą. Bröthaler ir Getzner (2011), remdamiesi Oates (1972) darbais, tyrė teiginius, kad federalinės valstybės gali efektyviau teikti viešąsias paslaugas ir gėrybes tuomet, kai vietinio ir regioninio lygmens politikos formuotojai yra arčiau žmonių, nes tada geriau suprantami jų poreikiai. Tačiau visi mokslininkai, nors ir skirtingais laikotarpiais analizavę fiskalinę decentralizaciją, sutarė: kad valstybės valdymas būtų efektyvus, tiek centrinės, tiek vietinės valdžios institucijoms funkcijoms įgyvendinti reikalingas pakankamas finansavimas. Finansinių išteklių paskirstymo principą atskiruose valdžios lygiuose taikant fiskalinę decentralizaciją tyrė Grisorio (2015), Alexeev ir Habodaszova (2012) šį reiškinį įvardijo kaip kompleksinį, apimančią vietinės valdžios biudžeto pajamas ir išlaidas, išlaikant savarankišką savivaldybių teisę rinktis viešųjų finansų valdymo metodus ir formas.

Lietuvoje fiskalinę decentralizaciją ir jos formas analizavę mokslininkai (Slavinskaitė, 2017; Žigienė, 2014; Ginevičius, Slavinskaitė, 2014; Baltušnikienė, 2009, 2004; Romeris, 2008; Astrauskas, 2007; Mačiulytė, Ragauskas, 2007; Davulis, 2006; Civinskas, Tolvaišis, 2006; Daugirdas, Mačiulytė, 2006; Raipa, Backūnaitė, 2004; Žilinskas, 2001; Lazdynas, 2001; Rimas, 1999) decentralizaciją apibūdina kaip įgaliojimų ir valdžios

perdavimą iš aukštesnę poziciją turinčių subjektų į žemesnės pozicijos subjektų kompetenciją tokiose srityse kaip viešųjų išteklių paskirstymas, administravimas ir valdymas. Decentralizacijos procesas gali būti vykdomas iš centrinės valdžios lygmens link vietinės valdžios ir atvirkščiai – nuo žemesniųjų valdymo lygių ar vietos gyventojų link savivaldybių lygmens. Praktikoje vietinės valdžios vykdomos funkcijos glaudžiai susipina su centrinės valdžios funkcijomis ir atskirti jas dažnai būna sudėtinga.

3 lentelė. Fiskalinės decentralizacijos definicijos

Definicija	Autorius, metai
Centrinės valdžios įgaliojimų perdavimas tvarkyti viešuosius finansus ir teikti paslaugas žemesniems valdymo lygmenims.	Smith, Revell (2016); Tanzi (2008)
Vietos valdžios institucijų finansinio nepriklausomumo stiprinimas, atibojant vietos ir centrinės valdžios funkcijas viešajame ekonomikos sektoriuje ir skiriant tinkamus finansinius išteklius funkcijoms įgyvendinti.	Neyapti (2013); Davulis, Peleckis, Slavinskaitė (2013)
Fiskalinė decentralizacija apibrėžiama kaip lokaliai surinktų mokestinių pajamų dalis, liekanti vietos valdžios institucijų kompetencijoje.	Angus, Yang (2012); Alexeev, Habodaszova (2012)
Vietos valdžios institucijų sugebėjimas ir galia nustatyti bei rinkti mokesčius ir pajamas, valdyti viešuosius išteklius ir nustatyti išlaidas už viešųjų paslaugų teikimą.	Aristovnik (2012)
Aukštesnio lygmens valdžios institucijų funkcijų ir įgaliojimų perdavimas žemesnio lygmens valdžios institucijoms priimti sprendimus dėl finansinių išteklių paskirstymo ir vietinių mokesčių rinkimo.	Angus, Yang (2012); Boschmann (2009)
Viešųjų išlaidų ir pajamų paskirstymas tarp valdžios lygių ir diskrecijos suteikimas vietos valdžios institucijoms priimti sprendimus dėl biudžeto per mokesčių tarifų nustatymą ir išteklių paskirstymą.	Krtalic, Borovčak (2011)
Multidimensinis reiškiny, aprėpiantis atskirų valdymo lygių išlaidų ir pajamų, finansinių pervedimų paskirstymo ir skolinimosi mechanizmus, jų tarpusavio sąveiką plėtojant regioninės ir vietos valdžios subjektų fiskalinę autonomiją.	Baltušnikienė (2009)
Įgaliojimų tarp skirtingų valdžios lygmenų pasidalijimas renkant mokesčines pajamas ir priimant išlaidų skirstymo sprendimus.	Thiessen (2003)
Procesas, kurio metu konkrečių viešojo valdymo lygių subjektų sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo atsakomybė valstybės finansų srityje perskirstoma žemesniųjų valdymo lygių subjektų fiskalinės autonomijos didėjimo link.	Boex (2001); Baltušnikienė (2004)

Šaltinis: sudaryta autorių

Apibendrinus 3 lentelėje pateiktas definicijas galima teigti, kad fiskalinė decentralizacija gali būti suprantama kompleksškai, kaip: procesas; decentralizacijos forma; funkcijų paskirstymas; išlaidų ir pajamų paskirstymas; savarankiškumo didinimas. Analizuojant apibrėžtis pastebima, kad jose dažniausiai akcentuojama žemesniųjų valdymo lygmenų atsakomybė renkant finansinius išteklius ir juos paskirstant, tačiau kaip fiskalinės decentralizacijos struktūrinės dalys neakcentuojamos skolinimosi galimybės bei valstybės dotacijos. *Fiskalinė decentralizacija – tai procesas, kurio metu regioninio ar savivaldybių lygmens valdžios institucijoms perduodama atsakomybė savarankiškai tvarkyti finansinius išteklius.* Hatfield (2015) teigia, kad visiška decentralizacija neleidžia užtikrinti pakankamo viešųjų gėrybių teikimo lygio visuomenei, o Angus, Yang (2012), tyrinėdami mokesčių konkurencingumą vietos savivaldoje, priėjo prie išvados, jog tam tikro lygmens mokesčių konkurencija gali būti naudinga. Hatfield (2015) tyrimas parodė, kad *tam tikro lygio mokesčių konkurencija netgi skatina ekonominį augimą, nes paskatina kapitalo judėjimą tarp savivaldybių.* Kuo didesnės pajamos generuojamos savivaldybėje, tuo labiau yra skatinamas ekonominis augimas toje savivaldybėje. Mokestinę konkurenciją savivaldybėse autoriai priskiria ekonominio augimo veiksniai, o konkurenciją tarp viešojo sektoriaus institucijų laiko ekonominiu augimą stabdančiu veiksnium. Neyapti (2013) nuomone, fiskalinės decentralizacijos veiksmingumas tiesiogiai priklauso nuo šalies struktūrinių ir institucinių charakteristikų; šis autorius išskiria tokius esminius momentus, kaip biudžeto pajamos ir išlaidos, biudžeto deficito dydis, biudžeto subalansavimo lygis, fiskalinė disciplina, skolinimasis, savivaldybės mokestinės bazės skirtumai. Grisorio, Prota (2015) tyrė fiskalinės decentralizacijos priklausomybę nuo viešųjų išlaidų ir nustatė, kad savivaldybės biudžeto išlaidų struktūra priklauso nuo fiskalinės decentralizacijos lygio, dėl to mažėja išlaidos socialinei sferai. Toks neproduktyvių savivaldybės išlaidų mažinimas įmanomas tiek ilguoju, tiek trumpuoju laikotarpiu. Kad galėtų derinti socialines sąnaudas su socialine nauda, kiekviena valdžia turi teikti tokias paslaugas, kurios atneštų naudos atitinkamam regionui, ir turi naudoti tokius finansų šaltinius, kurie leistų padengti išlaidas. Tačiau išlieka fiskalinio koordinavimo būtinybė, siekiant užtikrinti, kad įplaukos iš surenkamų mokesčių nemažėtų. Valstybiniu lygmeniu vietinės valdžios organai turi būti skatinami vengti tokių fiskalinių priemonių, kurios gerintų jų statusą kitų savivaldybių teikiamų viešųjų paslaugų sąskaita. Esant decentralizuotam fiskaliniam režimui regiono makroekonominį

stabilumą galima užtikrinti taikant biudžeto deficito dydžio normatyvus, vietinės valdžios skolinimosi apribojimais.

Siekiant giliau suprasti fiskalinės decentralizacijos turinį mokslo požiūriu, šis konceptas gali būti skaidomas į smulkesnius komponentus: dažniausiai į išlaidų ir mokesčių paskirstymą, finansinius pervedimus ir skolinimosi mechanizmą (žr. 4 lentelę). Panašius elementus išskiria Vo (2008), nors jie labiau atspindi savivaldybių įgaliojimus tam tikrose veiklos srityse. Baskaran (2010) fiskalinę decentralizaciją suskaidė į tris elementus – išlaidas, mokesčius ir dotacijas, neakcentuodamas skolinimosi galimybių savivaldoje. Inanga, Osei-Wusu (2004) papildomai išskyrė tokias struktūrines dalis, kaip palanki aplinka, prieiga prie investicinio kapitalo, funkcijų paskirstymas.

4 lentelė. Fiskalinės decentralizacijos struktūra

Autorius, metai	Išskirti komponentai
Aristovnic (2012); Bröthaler, Getzner, (2011); Davulis (2006, 2007); Baltušnikienė (2004, 2009); Bird (2002)	Išlaidų ir mokesčių paskirstymas; finansiniai pervedimai; skolinimosi mechanizmas.
Inanga, Osei-Wusu (2004)	Vietinės valdžios pajamos; palanki aplinka; funkcijų paskirstymas; prieiga prie investicinio kapitalo; finansinių pervedimų sistema tarp skirtingų valdžios lygmenų.
Vo (2008)	Sprendimai dėl išlaidų; apmokestinimo ir pajamų rinkimo įgaliojimai; skolinimosi įgaliojimai; finansiniai pervedimai.
Boschmann (2009)	Išlaidų paskirstymas ir autonomija; pajamų paskirstymas ir autonomija; tarpvyriausybinių pervedimų sistema; fiskalinė drausmė; valstybės tarnybos taisyklės; politinė atskaitomybė.
Baskaran (2010); Baskaran, Field (2013)	Išlaidų ir mokesčių decentralizacija; dotacijų paskirstymas.

Šaltinis: sudaryta autorių

Mokslininkai daug diskutuoja dėl fiskalinės decentralizacijos lygiui skaičiuoti taikomų metodikų (Slavinskaitė, 2017; Vo, 2009; Thieben, 2003; Akai, Sakata, 2002; Davoodi, Zou, 1998). Fiskalinės decentralizacijos lygis dažniausiai skaičiuojamas: a) vertinant vietos valdžios pajamų lygį bendrosiose valdžios pajamose; b) vertinant pajamų, iš kurių atimamos dotacijos, lygį bendrosiose valdžios pajamose; c) vertinant vietinės valdžios išlaidų lygį bendrosiose valdžios išlaidose; d) vertinant vietinės

valdžios išlaidų lygį bendrosiose valdžios išlaidose, atėmus gynybos ir socialinės apsaugos išlaidas. Vo (2009) pasiūlė fiskalinės decentralizacijos indekso skaičiavimo metodologiją, kuri paremta dviem pagrindiniais fiskaliniais aspektais: autonomija ir reikšmingumu (angl. *fiscal importance*). Kai savivaldybėje fiskalinės autonomijos ir fiskalinio reikšmingumo indeksai yra lygūs 1, teigiama, kad yra visiška fiskalinė decentralizacija. Ir priešingai, kai šie indeksai yra artimi 0, savivaldybėje vyrauja visiška fiskalinė centralizacija. Tačiau realioje praktikoje neegzistuoja nei visiška fiskalinė centralizacija, nei visiška fiskalinė decentralizacija.

Fiskalinė autonomija pirmiausia susijusi su įgaliojimų mokestinėje srityje ir atsakomybės už viešųjų gėrybių ir paslaugų teikimą paskirstymu. *Pagrindinė fiskalinės autonomijos sąlyga yra mokesčių tarifų ir bazės nustatymas*. Jie gali būti keičiami atsižvelgiant į pajamų poreikį. *Kuo didesnis fiskalinės autonomijos lygis, tuo mažiau savivaldybės priklausomos nuo valstybės skiriamų dotacijų*. Tačiau net tokiu atveju, kai savivaldybės negauna jokių valstybės dotacijų, negalima teigti, kad savivaldybės pasižymi didele fiskaline autonomija, jeigu jų biudžetuose dominuoja visoje valstybėje bendri mokesčiai, kurių tarifai ir bazė yra nustatyti centralizuotai (Vo, 2008; Bröthaler, Getzner, 2011). Vyrauja nuostata, kad *savivaldybių finansinė autonomija didėja proporcingai savivaldybių savarankiškomis pajamoms*. Savivaldybių įtaka šioms pajamoms yra didžiausia, be to, šios pajamos santykinai pastovios, kas yra labai svarbu palaikant savivaldybių biudžetų stabilumą. Atsižvelgiant į šį kriterijų, prie savarankiškų savivaldybių pajamų pagrįstai nepriskiriamos pajamos iš mokesčių, kurie yra perskirstomi per valstybės biudžetą. Šios pajamos turi būti klasifikuojamos atskirai nuo savarankiškų savivaldybės pajamų ir gali būti priskiriamos prie neutralių pajamų kategorijos todėl, kad nedaro poveikio savivaldybių finansinei autonomijai. O dotacijos yra vertinamos kaip kliūtis savivaldybių finansinei autonomijai. Dėl to manoma, kad kuo daugiau dotacijų savivaldybės biudžete, tuo mažesnė savivaldybės finansinė autonomija. Anot Baltušnikienės (2006), daugelyje šalių vyriausybė, priskirdama dalį savo funkcijų žemesniems valdymo lygiams, nenoriai sutinka jiems suteikti savarankiškumo sudarant savo biudžetus. Todėl finansiniai pervedimai yra būtini siekiant garantuoti savivaldybės valdymo darinių pajamų ir išlaidų atitiktį. Atsižvelgiant į konkrečios šalies valdžios tikslus (pvz., siekį priartėti prie vertikalaus ar horizontalaus fiskalinio balanso, neutralizuoti šalutinių efektų padarinius, įgyvendinti konkrečius politinius tikslus ir kt.), ir yra sukuriamos įvairios finansinių pervedimų rūšys.

5 lentelė. Vietinių mokesčių klasifikacija, remiantis savarankiškumo laipsniu

Kategorija	Apibūdinimas
a)	Savivaldybės lygmens valdžios institucijos nustato mokesčio tarifą ir mokesčio bazę.
b)	Savivaldybės lygmens valdžios institucijos nustato tik mokesčio tarifą.
c)	Savivaldybės lygmens valdžios institucijos nustato tik mokesčio bazę.
d)	Susitarimas dėl mokesčio paskirstymo:
(d.1)	savivaldybės lygmens valdžios institucijos nusprendžia pajamų paskirstymą;
(d.2)	pajamų padalijimas gali būti keičiamas tik su savivaldybės lygmens valdžios institucijų pritarimu;
(d.3)	pajamų padalijimas aukštesnio lygmens valdžios institucijų vienašališkai gali būti pakeistas įstatymu;
(d.4)	pajamų padalijimas aukštesnio lygmens valdžios institucijų vienašališkai gali būti keičiamas kiekvienais metais pagal biudžeto įstatymus.
e)	Centrinė valdžia nustato mokesčio tarifą ir mokesčio bazę.

Šaltiniai: Alexandru, Roxana, Oana, 2011; Blöchliger, Rabesona, 2011

Savivaldybės mokesčių autonomijos klasifikacija pateikiama 5 lentelėje. Darant prielaidą, kad mokesčiai gali būti nustatomi savarankiškai ir vietos valdžios institucijos turi įstatymo leidybos teisę užtikrinant fiskalinę autonomiją, mokestinės pajamos yra klasifikuojamos į penkias kategorijas (Alexandru, Roxana, Oana, 2011). Šios kategorijos yra nustatytos atsižvelgiant į kontrolės laipsnį ir suranguotos mažėjančia tvarka nuo didžiausio lygio mokestinių galių iki mažiausio lygmens. Remiantis šia mokestinių pajėgumų klasifikacija gali būti nustatomas fiskalinės autonomijos lygis savivaldybėje.

Antroji fiskalinės decentralizacijos sudedamoji dalis *fiskalinis reikšmingumas* apibūdinamas kaip fiskalinės veiklos dalis, kurios imasi savivaldybė. Kaip teigia Vo (2009), kuo daugiau lėšų yra išleidžiama savivaldybių lygmenyje, tuo didesnis fiskalinis reikšmingumas. *Didžiausia fiskaline decentralizacija pasižyminčiose valstybėse labai didelė dalis išlaidų atsiranda būtent vietos savivaldos lygmenyje*. Pagrindiniai savivaldybės finansinio savarankiškumo plėtojimo veiksniai yra šie: vietinių mokesčių bazės įteisinimas, dalies tikslinių dotacijų pakeitimas bendrosiomis (atitinkamai paskirstant savivaldybių funkcijas), savivaldybių skolinimosi galimybių plėtojimas (Davulis, 2006).

Fiskalinę decentralizaciją galima vykdyti daugeliu būdų, nors visuomet išlieka bendras tikslas – vietinės valdžios organams suteikti daugiau

galių mokesčių srityje, didesnę atsakomybę išlaidų srityje ir leisti jiems spręsti, kokio dydžio ir kokios struktūros turi būti jų viešosios išlaidos. Vadinasi, *decentralizacija yra procesas, kurio metu perskirstoma sprendimų priėmimo atsakomybė viešųjų finansų srityje*. Jei tai atliekama tinkamai, decentralizacija gali ženkliai padidinti viešųjų finansų valdymo našumą ir efektyvumą. Apibendrinant analizuotas savivaldybių fiskalinės aplinkos charakteristikas, galima išskirti tokias *sėkmingos fiskalinės decentralizacijos savivaldybėje prielaidas*: a) šalies teritorijoje turi funkcionuoti savivaldos organai, turintys tam tikrą autonomiją nustatant rinkliavų ir mokesčių bei išlaidų programų prioritetus; b) autonominiai vietinės valdžios organai turi kompetenciją nustatyti savivaldybėje teikiamų viešųjų paslaugų kiekį ir užtikrinti pakankamus administracinius pajėgumus, formuojant pajamų ir savivaldybės biudžetą šaltinius ir generuojant lėšų surinkimą; c) optimizuoti viešųjų ir privačių prekių derinius, tenkinančius skirtingus vietos gyventojų poreikius.

Teoriniu požiūriu mokslininkai sutaria, kad ryšys tarp fiskalinės decentralizacijos ir ekonominio augimo aiškiai matomas, tačiau nesutariama dėl daromo poveikio krypties (Hatfield, 2015; Angus, Yang, 2012; Brueckner, 2006), manant, kad čia reikia atlikti daugiau empirinių tyrimų. Taip pat yra konstatuojama, kad fiskalinė decentralizacija generuoja paskatas investuoti į žmogiškąjį kapitalą, ypač jaunesnio amžiaus asmenis, teigiant, kad tai puiki galimybė užsitikrinti ekonominį augimą ateityje. Mokslininkai (Slavinskaitė, 2017; Maltritz, Wüste, 2015; Lighthart, Oudheusden, 2015; Rauscher, 2006; Davoodi, 1998) savo darbuose kalba apie optimalaus fiskalinės decentralizacijos lygio savivaldoje palaikymą, kuris aiškiai matomas per biudžeto pajamų ir išlaidų rodiklius. Jei nėra pajamų ir išlaidų balanso, siūloma savivaldoje vykdyti ekonominį augimą skatinančias reformas, kurios kartu didintų ir mokestinių pajamų generavimo galimybes. Rausher (2007) tyrimas parodė, kad jeigu privataus sektoriaus kapitalas ekonomikoje išlieka nepakitęs, o keičiasi tik viešųjų finansų naudojama dalis, tada stiprėja mokesčių konkurencija ir padidėja pačios mokesčių bazės kaita savivaldybėje. Visa tai sudaro prielaidas politikų inovacijoms ir ekonomikos augimui. Kad decentralizacija skatina ekonominį augimą, rodo ir kiti viešųjų finansų tyrimai (Slavinskaitė, 2017; Grisorio, Prota, 2015; Iimi, 2005; Stansel, 2005; Thiessen, 2003; Akai ir Sakata, 2002; Zou, 2001). Mokslininkai, tyrę skirtingas šalis, pažymi, kad akivaizdžiai matomas skirtingas smulkesnių regionų išsivystymas, skirtingi naudojamų mokesčių tarifai. Pagrindinės problemos, su kuriais susiduriama tyrinėjant fiskalinę decentralizaciją skirtingose valsty-

bėse, yra tai, kad sunku tiksliai apskaičiuoti fiskalinės decentralizacijos lygį, kadangi šalies viešųjų finansų statistikos rinkiniai nepateikia tikrojo decentralizacijos lygio šalies savivaldybėse. Sudėtinga nustatyti, kiek savivaldybės darė išlaidų pagal centrinės valdžios reglamentavimą. Panašiai yra ir su savivaldybių pajamomis, nors duomenys gali rodyti aukšto lygio decentralizaciją – savivaldybės įtaka mokestinių pajamų surinkimui gali būti mažai reikšminga. Tai parodo, kad savivaldybės savarankiškas sprendimas dėl mokestinės bazės ar mokesčių tarifų yra nereikšmingas. Vadinasi, didelė surenkamų pajamų dalis dar neparodo, kad savivaldybėje yra aukšto lygio (*de facto*) autonomija. Tačiau jei fiskalinė decentralizacija nepakankamai subalansuota, pasak Bivainio, Buškevičiaus (2003), tokių paslaugų decentralizavimas yra esminė prielaida horizontaliosios socialinės ir ekonominės lygybės principui pažeisti. Fiskalinė decentralizacija šalies finansų sistemą daro lankstesnę, sudaro sąlygas savivaldybių valdymo subjektams spręsti ekonomines problemas neimant lėšų iš valstybės biudžeto. Tačiau kaip trūkumas yra tai, kad silpnėja valstybių makroekonominio manevringumo galimybės nacionaliniu lygiu, gali atsirasti netolygi regioninė plėtra.

1.2.2. Savivaldybės biudžeto pajamos

Vietos biudžeto pajamų tematika plačiai analizuojama tiek užsienio, tiek Lietuvos mokslininkų darbuose įvairiais pjūviais: *pateikė pajamų klasifikacijas ir tyrinėjo pajamų struktūrą* Rachim (2015), Freire, Garzon (2014), Blöchliger, Petzold (2009), Davulis (2006), Levišauskaitė, Rūškys (2003) ir kt.; *analizavo tarpbiudžetinių lėšų perskirstymą, nes didžiąją dalį pajamų vietos valdžia gauna iš valstybės biudžeto*, Slavinskaitė (2017), Groenendijk, Jaansoo (2016), Masaki (2016), Rachim (2015), Almendral (2012), Balvočiūtė, Makauskaitė (2012), Trasberg (2009), Wildasin (2009), Buškevičiūtė (2008), Cheema, Rondineli (2007), Davulis (2006), Baltušnikienė (2004) ir kt.; *diskutavo apie fiskalinės politikos principus ir teisingą apmokestinimo sistemą* Youngman (2016), Aničica, Jelich, Durovic (2016), Freire, Garzon (2014), Stallmann, Jonson (2011), Davulis (2006) ir kt.; *analizavo skirtingų šalių vietinių biudžetų pajamų šaltinius* Meliauskaitė, Vadapalas (2016), Delgado, Lago-Penas, Mayor (2015), Evans, Gade (2013), Almendral (2012) ir kt.

Savivaldybių viešųjų išlaidų finansavimo šaltiniai yra labai skirtingi, nes savivaldybės viena nuo kitos skiriasi savo dydžiu, ekonominėmis sąlygomis, demografinė situacija ir urbanizacijos lygiu (Slack, 2009). Kai kuriais aspektais vietos valdžia turi panašumų su verslu, nes ji teikia paslaugas savo klientams, t. y. savivaldybės teritorijoje gyvenantiems žmonėms, kurie turi sumokėti už gautas viešąsias paslaugas per valstybėje sukurtą mokesčių ir rinkliavų mechanizmą (Bird, Richard, 2011). Vietos valdžios biudžeto pajamų šaltiniai yra skirtingi įvairiose valstybėse, tačiau dažniausiai apima mokestines pajamas, įvairias rinkliavas, tarpbiudžetinius pervedimus ir kitas pajamas, kurias sudaro pajamos iš investicijų, turto pardavimo, leidimų ir licencijų suteikimo (Rachim, 2015; Freire, Garzon, 2014). Blöchliger, Petzold (2009) teigia, kad vietinės valdžios pagrindiniai pajamų šaltiniai yra du: pajamos iš mokesčių ir dotacijos iš valstybės biudžeto, o surinktos biudžeto pajamos yra skirtos vietos valdžios funkcijoms finansuoti. Remiantis Freire, Garzon (2014), vietinių biudžetų pajamos pagal pajamų šaltinius gali būti klasifikuojamos į dvi grupes: *einamosios pajamos* (angl. *Current revenues*) ir *pajamos iš kapitalo* (angl. *Capital revenues*) (žr. 6 lentelę).

6 lentelė. Vietinių biudžetų pajamų klasifikacija ir struktūra

Pajamų šaltinis	Einamosios pajamos	Pajamos iš kapitalo
Nuosavos pajamos	- Mokestinės (<i>Taxes</i>); - Rinkliavų (<i>Fees/charges</i>); - Turto (<i>Asset fees</i>); - Kitos (<i>Other</i>).	- Turto pardavimo (<i>Asset sale</i>); - Dividendų (<i>Dividends</i>); - Įnašų (<i>Contributions</i>).
Tarpbiudžetinio persikirstymo pajamos	- Persikirstomi mokesčiai (<i>Shared taxes</i>); - Bendri pervedimai (<i>General transfers</i>); - Tikslinės dotacijos (<i>Earmarked grants</i>).	- Bendro kapitalo (<i>General capital</i>); - Dotacijos (<i>Grant</i>); - Tikslinės dotacijos (<i>Earmarked grants</i>).
Pajamos iš išorinių šaltinių	Skolintos (<i>Borrowing</i>).	- Paskolos, obligacijos (<i>Loans, bonds</i>); - Įsipareigojimų (<i>Bond</i>); - Nuosavybės (<i>Equity</i>).

Šaltinis: sudaryta pagal Freire, Garzon (2014)

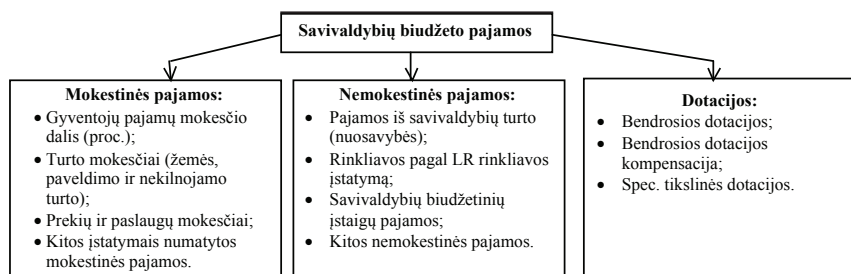
Einamosios pajamos apima pajamas iš vietinių mokesčių, pervedimų ir kitas pajamas. Pajamos iš persikirstomų mokesčių (pajamos, kurios

surenkamos į valstybės biudžetą, o paskui perskirstomos į vietinius biudžetus pagal nustatytą tvarką) priskiriamos einamosioms pajamoms, nes kai kuriose šalyse (pvz., Argentina, Serbija, Turkija ir kt.) sudaro palyginti didelę dalį vietinio biudžeto pajamų ir yra svarbios, kada norima prognozuoti savų pajamų pajėgumus ateinantiems metams. Anot Levišauskaitės, Rūškio (2003), mokestines pajamas gali sudaryti dvejopo pobūdžio mokesčiai: „*nuosavi*“ mokesčiai, kurie formuoja tik savivaldybių biudžetų pajamas, ir bendrųjų mokesčių dalis, kada mokesčių įplaukos svarstant valstybės biudžeto projektą paskirstomos tarp valstybės ir savivaldybių biudžetų tam tikru santykiu.

Atskirų šalių vietinių biudžetų pajamų šaltiniai yra panašūs, tačiau turi ir daug skirtumų, kuriuos lemia skirtingos biudžetinės sistemos (unitarinės ir federacinės valstybės), istorinė raida, ekonominis išsivystymo lygis ir vykdoma politika. Vienose valstybėse gali būti įvestas vienas vietinis mokestis, o kitose valstybėse tas pats mokestis gali būti išskaidytas į kelis atskirus ir taikomas esant atitinkamoms sąlygoms. Nustatant, kokia vietinių mokesčių sistema labiau tinka vienai ar kitai savivaldybei, reikia atsižvelgti į daugelį veiksnių: į vietos valdžios sugebėjimą administruoti vietinius mokesčius, į viešųjų paslaugų teikimo, finansuojamo iš vietinių mokesčių, apimtį ir net į bendrą mokesčių mokėjimo kultūrą (Davulis, 2006). Freire, Garzon (2014) teigia, kad savivaldybės pajamų struktūra yra susijusi su kaimyninių savivaldybių pajamų struktūra, politinių partijų interesais bei vykdoma kontrole ir priežiūra.

Visose pasaulio valstybėse egzistuojantys finansiniai santykiai tiek valstybiniu, tiek vietiniu lygmeniu pasižymi griežtu teisiniu reglamentavimu įvairiais teisės aktais, rekomendacijomis bei standartais. Lietuvos atveju savivaldybių biudžeto pajamų formavimo *teisinį pagrindą sudaro Lietuvos Respublikos Konstitucija, LR biudžeto sandaros įstatymas, LR vietos savivaldos įstatymas, LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, LR Vyriausybės nutarimas dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo, LR atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, LR Vyriausybės nutarimas dėl savivaldybių skolinimosi taisyklių patvirtinimo, Valstybinės (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti lėšų apskaičiavimo metodika.*

Unitarinio tipo vietinio biudžeto pajamų šaltinių klasifikacija pateikta 4 paveiksle, panaudojant Lietuvos atvejį.



4 pav. Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamų šaltiniai

Šaltinis: sudaryta pagal LR biudžeto sandaros įstatymą

Esama nuomonių, kad perskirstomųjų mokesčių pajamos yra sutapatinamos su pervedimais (angl. *transfers*), nors daugelis teigia, kad tai yra nuosavos pajamos, jeigu jų dalis yra grąžinama vietos valdžiai, kur jie buvo surinkti, disponuoti. Dėl šio skirstymo dar 2006 m. Europos Taryba pateikė aiškinamąjį pranešimą, kad „perskirstomieji mokesčiai yra finansiniai pervedimai, jeigu jie nėra tiesiogiai susiję su teritorija, kurioje jie buvo surinkti; tokiu atveju tai laikoma dotacijomis“ (Freire, Garzon, 2014).

Moksliniuose tyrimuose daug dėmesio skiriama tarpbiudžetiniam lėšų perskirstymui, nes dažnai didžiąją dalį biudžeto pajamų savivaldybės gauna iš valstybės biudžeto. Kai kurie mokslininkai finansinius pervedimus, dotacijas įvardija kaip tarpbiudžetinių lėšų perskirstymą (Slavinskaitė, 2017; Groenendijk, Jaansoo, 2016; Trasberg, 2009; Davulis, 2006). Tarpbiudžetinis lėšų perskirstymas gali būti siejamas su fiskaline decentralizacija, kuri apima fiskalinę kooperaciją, dalijant viešuosius finansinius išteklius tarp valdžios lygių, viešųjų finansinių išteklių kaupimo ir viešųjų išlaidų paskirstymo įgaliojimų, subnacionalinių valdžios lygių finansavimo autonomijos priemonių ir mechanizmų (Groenendijk, Jaansoo, 2016; Cheema, Rondineli, 2007).

Mokslo darbuose teigiama, kad tarpbiudžetinių santykių pagrindai siejami su Tiebout (1956), Musgrave (1959) ir Oates (1972) paskelbtais darbais (Slavinskaitė, 2014). Galima išskirti tokius tarpbiudžetinio lėšų perskirstymo tikslus: kompensuoti išorės efektus, atsirandančius dėl to, kad dalis administracinių teritorinių vienetų gauna naudos iš kitų administracinių teritorinių vienetų veiklos; išlyginti žemesnės pakopos biudžeto pajamas ir pašalinti mokesčių sistemos trūkumų sudaromas kliūtis darniai administracinių teritorinių vienetų socialinei ekonominei raidai.

Anot Čivinsko, Tolvaišio (2006), kai kurios savivaldybės nepajėgia surinkti pakankamai pajamų, kad galėtų iš savo finansinių išteklių finansuoti būtinas išlaidas. Be to, vietos savivaldybės atlieka ir valstybės priskirtas funkcijas, kurių finansavimą turi užtikrinti valstybė. Todėl savivaldybių biudžetams skiriama įvairių finansinių transferų (dotacijų, dalijamųjų mokesčių ir kt.).

Lietuvoje valstybės biudžeto specialios tikslinės dotacijos savivaldybių biudžetams gali būti skiriamos (LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 5 str.):

- *valstybinėms* (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti – pagal nustatytą šioms funkcijoms atlikti lėšų apskaičiavimo metodiką;
- *mokinio krepšeliui finansuoti* vykdant Vietos savivaldos įstatymo 6 str. 8 punkte nustatytą savarankiškąją savivaldybių funkciją ir šio įstatymo 7 str. 7 punkte nustatytą valstybinę (valstybės perduotą savivaldybėms) funkciją – pagal Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatytą tvarką;
- *Seimo, Vyriausybės* patvirtintoms programoms ar priimtiems sprendimams vykdyti.

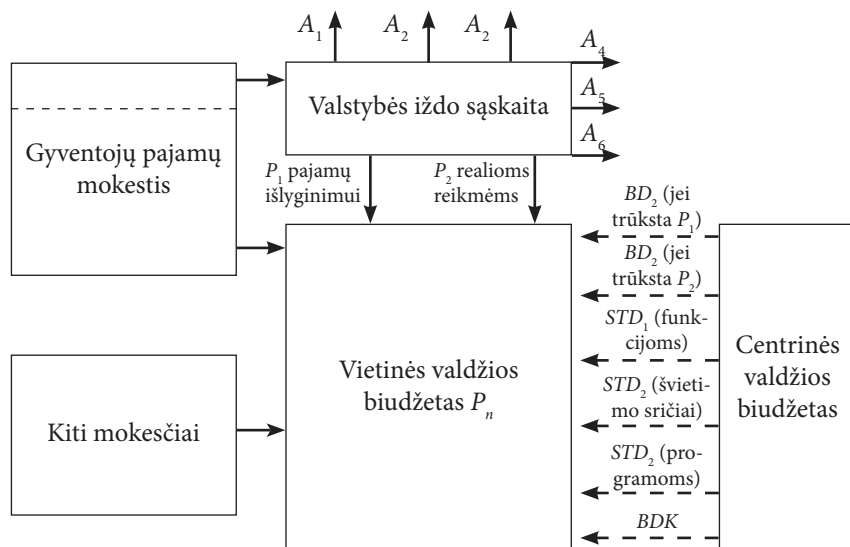
Valstybės biudžeto *bendrosios dotacijos kompensacijos* savivaldybių biudžetams skiriamos dėl Seimo ar Vyriausybės priimtų sprendimų atsirandantiems savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų pokyčiams kompensuoti. Dotacijų dydžiai savivaldybėms tvirtinami atitinkamų biudžetinių metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu.

Pagal LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo įstatymą ir jo pataisymus valstybės biudžeto bendroji dotacija skiriama:

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

Valstybės dotacijomis siekiama finansuoti valstybės savivaldybėms priskirtas funkcijas arba reikiamų lėšų stygių. Kaip teigia Davulis (2006), valstybės dotacijos gali būti skiriamos tiesiogiai, kaip bendrosios arba tikslinės dotacijos, arba per dalijamųjų mokesčių mechanizmą. Dažniausiai taikomi finansinių pervedimų mechanizmai – dalijamieji mokesčiai

ir dotacijos. Dalijamieji mokesčiai – tai mokesčiai, kurių įplaukų dalis įskaitoma į vietos biudžetus, o kita dalis – į valstybės biudžetą. Šie mokesčiai priskiriami prie finansinių pervedimų todėl, kad vietos valdžia negali kontroliuoti dalijamųjų mokesčių bazės ir tarifo, daryti įtakos jų surinkimui ar dalijimo normatyvams. Dalijamieji mokesčiai užtikrina stipresnes vietos valdžios pozicijas negu dotacijų atveju, kadangi valstybės valdžia priversta laikytis savo nustatytų mokesčių skirstymo taisyklių. Be to, pajamas, gaunamas iš dalijamųjų mokesčių, žemesnieji valdymo dariniai gali naudoti savo nuožiūra (jos nėra tikslinės paskirties) (Masaki, 2016; Almendral, 2012; Wildasin, 2009; Baltušnikienė, 2004). Tarpbiudžetinio lėšų perskirstymo mechanizmo struktūra Lietuvos atveju pateikta 5 paveiksle.



Čia: $A_1, A_2, A_3, \dots, A_n$ – iš valstybės išdo kiekvienai savivaldybei skiriamos lėšos ($P_1 + P_2$); P – iš valstybės išdo savivaldybei skiriamos lėšos gyventojų pajamų mokesčiui išlyginti; P_2 – iš valstybės išdo savivaldybei skiriamos lėšos išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti; STD_1, STD_2, STD_3 – valstybės biudžeto specialios tikslinės dotacijos savivaldybei valstybinėms funkcijoms vykdyti STD_1 , švietimo sričiai STD_2 , programoms vykdyti STD_3 ; BDK – bendrosios dotacijos kompensacija.

5 pav. Tarpbiudžetinio lėšų perskirstymo mechanizmas

Šaltinis: sudaryta pagal Lietuvos laisvosios rinkos instituto atliktą analizę „Dėl Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo įstatymo“

Lietuvoje tarpbiužetinių lėšų perskirstymas vyksta siekiant savivaldybėse išlyginti gyventojų pajamų mokesčio pajamas, tenkančias vienam gyventojui, ir savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumus, kuriuos lemia demografiniai, socialiniai ir kitokie veiksniai (Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2015). Perskirstymą sudaro atskirų savivaldybių išlyginta gyventojų pajamų mokesčio dalis (procentais), kurią teritorinės valstybinės mokesčių inspekcijos perveda į Valstybės išdo sąskaitą. Atskaitoma ekonomiškai pajėgesnių savivaldybių gyventojų pajamų mokesčio dalis į Valstybės išdo sąskaitą ir tokiu būdu sukauptos lėšos perskirstomos nepakankamai pajamų surenkančioms savivaldybėms remti.

Atliekant skirtingų šalių vietos biudžetų pajamų struktūros lyginamąją analizę, nustatyta, kad pajamų struktūra priklauso ir nuo šalies išsivystymo lygio (Freire, Garzon, 2014). Žemesnio ekonominio išsivystymo valstybėse didesnė dalis vietinio biudžeto pajamų yra perskirstoma per dotacijas ir pervedimus. Pavyzdžiui, Botsvanos vietos biudžete dotacijos sudaro 83 proc., Brazilijos – 65 proc., Ugandos – 91 proc. biudžeto pajamų. OECD šalių vietos biudžetuose didžiąją dalį pajamų sudaro nuosavos pajamos arba pajamos iš turto ir pajamų mokesčių.

Nors vyrauja nuomonė, kad didesnės savivaldybės turi patirti daugiau išlaidų ir surinkti daugiau biudžeto pajamų, tačiau tai prieštarauja realiai situacijai, nes vietos valdžia turi labai ribotą mokesčių bazę (Bird, Richard, 2009). *Europos vietos savivaldos chartijos* 9 str. teigiama, kad savivaldos organų finansiniai ištekliai turi būti proporcingi Konstitucijos ir įstatymų numatytiems išpareigojimams. Finansiškai silpnėsių vietinių valdžios organų apsauga reikalauja, kad būtų įvestos finansinio sulygavimo procedūros ar lygiavertės priemonės, kurios pakoreguotų nelygų potencialių finansinių išteklių paskirstymą ir vietinės valdžios organams tenkančias finansinės atsakomybės pasekmes. Šios procedūros ar priemonės neturi mažinti vietinės valdžios organų veiklos savarankiškumo. Tokiu tarpbiudžetinių lėšų perskirstymu siekiama sušvelninti savivaldybių socialinius ekonominius skirtumus.

Savivaldybės finansinio savarankiškumo laipsnį rodo santykis tarp mokestinių ir kitų pajamų, naudojamų savivaldybių savarankiškai atliekamoms funkcijoms finansuoti su dotacijomis iš valstybės biudžeto valstybės priskirtoms funkcijoms vykdyti. Aukštas dotacijų lygis bendroje pajamų struktūroje reiškia ir santykinai mažesnę savivaldybės finansinį savarankiškumą (Slavinskaitė, 2017; Almendral, 2012; Davulis, 2006). Pasirinktų valstybių mokestinių pajamų pasiskirstymas pagal valdymo

lygmenį nuo visų mokestinių pajamų 2014 m. (proc.) pateiktas 7 lentelėje.

7 lentelė. Mokestinių pajamų pasiskirstymas pagal valdymo lygmenį nuo visų mokestinių pajamų 2014 m., proc.

Valstybė	Supranacionalinės pajamos	Centrinės valdžios pajamos	Vietinės valdžios pajamos	Socialinės apsaugos fondų pajamos
Danija	0,3	74,6	25,0	0,1
Estija	0,5	82,0	1,1	16,5
Suomija	0,2	47,4	23,5	28,9
Prancūzija	0,2	33,1	13,0	53,7
Graikija	0,2	68,6	3,0	28,2
Latvija	0,5	50,8	19,5	29,1
Norvegija	–	86,1	13,9	0,0
Lenkija	0,3	48,2	13,4	38,1
Švedija	0,3	50,0	36,9	12,7

Šaltinis: sudaryta autorių pagal Revenue Statistics 2016; Tax revenue trends in the OECD

Unitarinio tipo valstybėse centrinės valdžios pajamų dalis 2014 m. bendrosiose mokestinėse pajamose buvo nuo 34 proc. Prancūzijoje ir 37 proc. Japonijoje iki 93 proc. Naujojoje Zelandijoje. Vietinės valdžios pajamų dalis bendrosiose mokestinėse pajamose sudarė nuo 1 proc. Estijoje iki 37 proc. Čekijoje ir Švedijoje. Nuo 1975 m. iki 2014 m. vietinės valdžios mokestinės pajamos padidėjo 5 proc. punktais ir daugiau šešiose valstybėse – Prancūzijoje, Islandijoje, Italijoje, Korėjoje, Portugalijoje ir Švedijoje, o tokiu pat dydžiu sumažėjo Norvegijoje ir Jungtinėje Karalystėje (Revenue Statistics 2016; Tax revenue trends in the OECD). Lietuvos centrinės valdžios pajamų dalis 2014 m. bendrosiose mokestinėse pajamose sudarė 72 proc., vietinės valdžios pajamos – 28 proc.

Kiekvienos vietos valdžios paskirtis – kurti, tobulinti ir pertvarkyti ekonominę, socialinę, kultūrinę ir ekologinę valdomos teritorijos sandarą, derinant bendruomenės ir valstybės interesus, todėl svarbu didinti savivaldybių finansinį savarankiškumą, nes kai kuriose ES šalyse savivaldybių pajamos iš vietinių mokesčių sudaro net 37 proc. visų pajamų (žr. 7 lentelę). Priešingu atveju bet kokie pajamų augimo ribojimai mažina savivaldybių finansinį savarankiškumą, vietos ekonomikos plėtrą, verslumą, investicijas, darbo vietų išlaikymą ir kūrimą. Tai mažina lėšas, kurias savivaldybės galėtų panaudoti pradelstiems kreditoriniams įsiskolinimams

sumokėti ir pagreitinti ES lėšomis įgyvendinamus projektus (Urmonas, Novikovas, 2011). Rachim (2015) pažymi, kad jeigu vietos biudžeto pajamos lokaliai sukuriama iki 15 proc. visų pajamų, tuomet yra aukšto lygio biudžeto pajamų konsolidacija, 15–30 proc. – žemo lygio autonomija, 30–45 proc. – vidutinio lygio autonomija, daugiau kaip 45 proc. – aukšto lygio autonomija, kuri rodo didelį savivaldybės finansinį savarankiškumą. Visos apmokestinamos pajamos savivaldybės teritorijoje sudaro jos fiskalinio pajėgumo pagrindą. Kuo didesnis fiskalinis pajėgumas, tuo daugiau nuosavų pajamų savivaldybei užtenka savo išlaidoms padengti.

Lietuvos atveju šalies savivaldybių fiskalinės teisės formuojant vietinių biudžetų pajamas yra labai ribotos, nes praktiškai savivaldybėms paliekama tik teisė savarankiškai planuoti biudžeto asignavimus, o lėšų stokojama ne tik investavimui į kapitalą, bet ir einamosioms išlaidoms padengti (Buškevičiūtė, 2008; Davulis, 2006). Užsienio valstybių mokesčių pajamų pasiskirstymo pagal valdymo lygmenį nuo visų mokesčių pajamų situacija rodo, kad yra daug valstybių, kuriose yra aukštesnis decentralizacijos lygis ir suteikiama vietos valdžioms ne tik daugiau funkcijų, bet ir galimybių pačioms surinkti savo pajamas.

Vietinių biudžetų pajamų šaltiniai gali būti analizuojami pagal tris pagrindinius fiskalinės politikos principus: efektyvumą, nuoseklumą ir stabilumą. Svarbu, jog vietinių mokesčių dydis atitiktų tą naudą, kurią gauna vietos teritorijos gyventojai. Laikoma, kad toks atitikimas skatina mokesčių mokėtojus savanoriškai ir teisingai mokėti mokesčius. Vietinių mokesčių apmokestinimo tvarką bei maksimalius tarifus paprastai nustato centrinė valdžia, o vietos valdžios organai gali keisti mokesčių tarifus, neviršydami nustatytų maksimalių dydžių (Freire, Garzon, 2014; Davulis, 2006).

Centrinės ir vietos valdžios lygmeniu *apmokestinimo sistemos sukūrimas visada yra kompromiso ieškojimas* šiais aspektais (Aničica, Jelich, Durovic, 2016; Stallmann, Jonson, 2011):

- administracinio paprastumo: mokesčiai turėtų būti lengvai surenkami ir administruojami;
- konkurencingumo: ar vietos valdžios taikoma apmokestinimo sistema skatina, ar riboja verslą ir gyventojus vykdyti veiklą toje teritorijoje;
- efektyvumo: ar mokesčiai turi įtakos veiksmingam išteklių paskirstymui ir vartotojų pasirinkimui;
- pajamų pakankamumo: ar pajamos iš mokesčių leidžia centrinei ar vietos valdžiai patenkinti savo piliečių poreikius;
- teisingumo: ar apmokestinimas yra teisingas.

Remiantis biudžetine teorija, „geri“ vietiniai mokesčiai turi turėti tokius bruožus: juos lengva administruoti vietiniu lygmeniu; taikomi tik vietos gyventojams; neskatina konkurencijos su kitomis savivaldybėmis arba centrine valdžia (Youngman, 2016; Freire, Garzon, 2014).

Įvairių šalių mokslininkų tyrimuose teigiama, kad daugumoje pasaulio valstybių pajamos, gautos iš turto ir verslo apmokestinimo, dažniausiai įtraukiamos į vietos valdžios mokestines biudžeto pajamas. Į vietos valdžios mokestines pajamas taip pat gali būti įtrauktos pajamos, gautos apmokestinus pardavimus (pavyzdžiui, kurą, alkoholinius gėrimus, tabako gaminius), viešbučių apgyvendinimo paslaugas, transporto priemonių registravimą ir žemę. Dažnai pajamos, gautos iš tokių mokesčių, yra renkamos į valstybės biudžetą ir perskirstomos į vietos biudžetus pagal reglamentuotą tvarką.

Kai kurios vietos valdžios mokestinės pajamos yra labai stabilios ir lengvai prognozuojamos (pvz., pajamos iš turto mokesčio), kitos – mažiau stabilios (pvz., iš pardavimų). Pajamos iš turto mokesčio yra lengvai prognozuojamos, tačiau neauga taip greitai esant ekonomikos augimui, kaip pajamos iš pardavimų. Skirtingose pasaulio valstybėse dažniausiai taikomi šie vietiniai mokesčiai: pajamų, ekonominės veiklos ir nuosavybės. Mokesčiais yra surenkama dauguma centrinės ar vietinės valdžios pajamų, kurios naudojamos visuomeniniams poreikiams tenkinti, įvairiems procesams visuomenėje reguliuoti ir kt. Pasaulinė praktika rodo, kad vietinės valdžios institucijoms dažnai geriau sekasi negu centrinei valdžiai sutelkti finansinius išteklius, reikalingus gyventojų poreikiams tenkinti, nes asmenys yra labiau linkę mokėti vietinius mokesčius, matydami sąsajas tarp savo mokamų mokesčių ir vietos valdžios teikiamų viešųjų gėrybių (Freire, Garzon, 2014; Urmonas, Novikovas, 2011).

Lietuvoje mokestinės pajamos skirtos savivaldybių savarankiškoms funkcijoms atlikti (Balvočiūtė, Makauskaitė, 2012). Šalies savivaldybių pagrindiniai mokestinių pajamų šaltiniai yra iš:

- *gyventojų pajamų mokesčio*: nuolatinio ir nenuolatinio Lietuvos gyventojų sumokėtas pajamų mokestis ir sumokėta mokestinė nepriemoka įskaitomi į tos savivaldybės, kurios teritorijoje jis turi nuolatinę gyvenamąją vietą arba kurios teritorijoje jis gyvena, biudžetą (*LR gyventojų pajamų mokesčio įstatymas*);
- *žemės mokesčio*: mokestį moka žemės savininkas, kuris gali būti fizinis arba juridinis asmuo. Pajamos iš šio mokesčio įskaitomos į savivaldybės, kurios teritorijoje yra žemė, biudžetą. Jeigu žemė yra kelių

savivaldybių teritorijoje, mokestis įskaitomas proporcingai žemės sklypo daliai, tenkančiai atitinkamai savivaldybei. Svarbu paminėti, kad savivaldybių tarybos savo biudžeto sąskaita turi teisę sumažinti žemės mokestį arba visai nuo jo atleisti (*LR žemės mokesčio įstatymas*);

- *nekilnojamojo turto mokesčio*: mokestį moka nekilnojamojo turto savininkai – fiziniai ir juridiniai asmenys. Mokestis įskaitomas į savivaldybės, kurios teritorijoje yra nekilnojamasis turtas, biudžetą. Jei nekilnojamasis turtas yra kelių savivaldybių teritorijoje, mokestis įskaitomas proporcingai nekilnojamojo turto daliai, tenkančiai atitinkamai savivaldybei. Svarbu paminėti, kad savivaldybių tarybos turi teisę savo biudžeto sąskaita sumažinti mokestį arba visai nuo jo atleisti (*LR nekilnojamojo turto mokesčio įstatymas*);
- *paveldimo turto mokesčio*: mokesčio mokėtojai yra gyventojai. Įskaitomas į savivaldybės, kurios teritorijoje yra paveldimas nekilnojamasis ar kilnojamasis turtas, biudžetą. Svarbu paminėti, kad savivaldybių taryba savo biudžeto sąskaita turi teisę gyventojams mažinti mokestį arba visai nuo jo atleisti (*LR paveldimo turto mokesčio įstatymas*);
- *mokesčio už aplinkos teršimą*: mokestį moka fiziniai ir juridiniai asmenys įstatymo nustatyta tvarka. Mokestis (išskyrus mokestį už aplinkos teršimą gaminių ar pakuotės atliekomis, kuris mokamas į valstybės biudžetą) paskirstomas taip: 30 proc. mokama į valstybės biudžetą ir 70 proc. mokama į savivaldybės, kurios teritorijoje yra taršos objektas, biudžetą. Šios lėšos naudojamos savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiojoje programoje numatytoms priemonėms finansuoti (*LR mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas*).

Lietuvos atveju savivaldybės gali reguliuoti žemės ir nekilnojamojo turto mokesčių dydį bei gauna dalį gyventojų pajamų mokesčio, užsienyje savivaldoms dažnai priskiriama įvairesnių mokesčių. Be to, dalis mokesčių ar jų tarifų dažnai yra valdomi pačių savivaldybių, taip sudarant sąlygas savivaldybėms konkuruoti tarpusavyje (Meliauskaitė, Vadapalas, 2016). Pavyzdžiui, konkurencingesnė mokestinė bazė gali lemti aukštesnį verslumo lygį savivaldybės teritorijoje.

Vietinės valdžios pajėgumai surinkti daugiau pajamų į biudžetą per vietinius mokesčius gali skirtis ne tik dėl skirtingų mokesčių rūšių, bet ir dėl mokestinių bazių skirtumų bei mokesčių tarifų. Pavyzdžiui, Ispanijoje pagrindiniai mokesčiai savivaldybėse yra šie: nekilnojamojo turto, motorinių transporto priemonių ir statybos veiklos. Pajamos iš šių mokesčių

Ispanijoje sudaro net 80 proc. visų vietos lygiu surenkamų pajamų (Delgado, Lago-Penas, Mayor, 2015). Ispanijoje savivaldybės gali nustatyti nekilnojamojo turto mokesčio tarifą, kuris gali svyruoti nuo 0,4 iki 1,1 proc. nekilnojamojo turto vertės. Nustatant šį mokestį labai svarbu atsižvelgti į tai, kada buvo atliktas nekilnojamojo turto vertinimas, kadangi tai gali turėti didelės įtakos mokėtinų mokesčių dydžiui. Anot Evans, Gade (2013), nekilnojamojo turto mokestis yra svarbiausias savivaldybių pajamų šaltinis. Motorinių transporto priemonių mokestis gali svyruoti nuo 1 iki 2 proc., mokestis skaičiuojamas centrinės valdžios nustatyta tvarka. Mokestis už statybos veiklas gali svyruoti nuo 0 iki 4 proc. Nulinis mokesčio tarifas reiškia, kad mokestis yra neprivalomas, tačiau daugumoje savivaldybių Ispanijoje šis mokestis taikomas. Į vietos biudžetą 100 proc. renkami dar tokie mokesčiai, kaip paveldėjimo ir dovanoto turto (angl. *Succession and gift taxes*), už pervedimus ir oficialius dokumentus (angl. *Taxes on transfers and official documents*), lošimo (angl. *Gambling taxes*), už dujas (angl. *Special tax on gas*) (Almendral, 2012).

Portugalijoje kiekviena savivaldybė turi teisę nustatyti 0–1,5 proc. priemoną virš nacionalinio standartinio 21 proc. pelno mokesčio tarifo. Nors iš ES šalių vietos valdžia turi teisę padidinti pelno mokestį tik Portugalijoje, pelno mokesčio dalis pervedama savivaldai ir Austrijoje, Čekijoje, Danijoje bei Vokietijoje (Local and Regional Corporate Taxes across the EU, 2011).

Skandinavijos valstybės finansuoja gyventojų pajamų mokestis, kuris, kaip ir Lietuvoje, yra pagrindinis vietos biudžeto pajamų šaltinis. Pavyzdžiui, Danijoje ir Švedijoje vietos valdžia turi laisvę nustatyti vietinio mokesčio tarifą (vidutiniškai 25–32 proc.), kuris taikomas kaip papildomas tarifas virš valstybės lygiu nustatyto mokesčio tarifo (Meliauskaitė, Vadapalas, 2016). Švedijoje ir Danijoje pajamos iš žemės ir nekilnojamojo turto mokesčių renkamos į vietos biudžetą. Danijoje dalis valstybinio pelno mokesčio pervedama savivaldybėms. Yra ir tokių atvejų (Belgijos Flandrijos regionas), kai vietos valdžia gali savarankiškai nustatyti gyventojų pajamų mokesčio tarifo lengvatas, kurios sumažina mokestinę naštą verslui ir didina sveiką konkurenciją tarp savivaldybių.

Savivaldybių nustatomų mokesčių tarifai priklauso nuo daugelio veiksnių: vietinių teritorijų struktūrinių charakteristikų, socialinės demografinės situacijos, šalyje vykdomos fiskalinės politikos. Įtakos gali turėti ir kaimyninių savivaldybių nustatyti mokesčių tarifai. Tą patvirtina ir Heyndels, Vuchelen (1998), teigdami, jog kaimyninės savivaldybės

dažnai kopijuoja mokesčių politiką nuo kitų greta esančių. Tokia praktika egzistuoja ne tik Ispanijoje, Belgijoje, JAV, bet ir kitose šalyse. Veiksnius, kurie lemia mokesčių tarifų dydžius skirtingose savivaldybėse, galima sugrupuoti į išorinius ir vidinius (Delgado, Lago-Penas, Mayor, 2015). Išskiriami šie svarbiausi išoriniai veiksniai: valstybės dotacijos, regioniniai ar nacionaliniai ekonominės situacijos pokyčiai. Vietos savivaldybių surenkami mokesčiai priklauso ir nuo to, kokio dydžio pagal gyventojų skaičių (tankumą) yra savivaldybė, kokį statusą turi savivaldybė (kurortinė, pasienio, didmiesčio, kaimiškoji, turinti laisvąją ekonominę zoną ar pramoninį parką) (Bajorūnienė, Rudytė, Skunčikienė, 2016). Pavyzdžiui, Ispanijoje, vienas savivaldybių tipas yra didelės savivaldybės, kuriose gyvena daugiau nei 75 000 gyventojų, kitas tipas – turizmo statusą turinčios savivaldybės.

Nors didžiąją dalį biudžeto pajamų sudaro mokestinės pajamos, tačiau dalį savivaldybės biudžeto pajamų sudaro nemokestinės ir kitos pajamos. Lietuvos atveju savivaldybių biudžetams priskiriamos šios nemokestinės pajamos: pajamos iš savivaldybių turto (nuosavybės); baudos ir pajamos iš konfiskacijų įstatymų nustatyta tvarka; vietinės rinkliavos pagal Vietinių rinkliavų įstatymą; savivaldybių biudžetinių įstaigų pajamos, gautos už teikiamas paslaugas; kitos pajamos: pajamos už savivaldybių lėšų likučius einamosiose sąskaitose; pajamos už išnuomotus ir parduotus nustatyta tvarka ne žemės ūkio paskirties valstybinės žemės sklypus; kitos įstatymų nustatytos nemokestinės pajamos (*LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas*). Valstybinė mokesčių inspekcija nustatyta tvarka į savivaldybės biudžetą tiesiogiai perveda tas nemokestinės pajamas, kurias jai pagal įstatymus sumoka fiziniai ir juridiniai asmenys. Kitos nemokestinės pajamos mokamos tiesiogiai į savivaldybių biudžetus. Prie nemokestinių pajamų gali būti priskirtos ir vietos valdžios gaunamos dotacijos iš valstybės biudžeto bei paskolos, kurios gali būti suteiktos skirtingais tikslais: valstybės biudžeto paskola, kai laikinai savivaldybių biudžetams trūksta lėšų, ir kitos paskolos, kurias savivaldybės turi teisę imti centrinės valdžios nustatyta tvarka ir sąlygomis. Lietuvos savivaldybių biudžetų tiek pajamų, tiek išlaidų struktūra yra vienoda ir reglamentuojama tais pačiais teisės aktais. Kaip pavyzdys, 3 priede pateikta Vilniaus m. savivaldybės tiriamo laikotarpio pradžios (2005 m.) ir pabaigos (2014 m.) biudžeto pajamų struktūra, kuri visu tiriamu laikotarpiu nekito. 4 priede pateikti tos pačios savivaldybės biudžeto asignavimai pagal funkcinę klasifikaciją tiriamo laikotarpio pradžioje ir pabaigoje.

Anot Zhang, Rich (2016), savivaldybės turi daug įvairių būdų, kuriais gali pritraukti lėšų ir finansuoti jai pavestas vykdyti funkcijas – gali padidinti pajamas per vietinius mokesčius ir rinkliavas, padidinti skolą arba gauti daugiau dotacijų iš valstybės biudžeto. Mokesčių sistemos tobulinimas yra nuolatinis procesas, nes šiuolaikinis verslas sukelia vis naujų situacijų ir klausimų, susijusių su apmokestinimu, todėl reformos turi būti vykdomos tiek centriniu, tiek vietiniu lygmeniu. Mokesčių politikos poveikis turi pasireikšti per ekonomikos konkurencingumą tarptautiniu mastu, sukuriant palankią ekonominę aplinką, kuri prisidėtų prie vietinių ir užsienio investicijų pritraukimo.

1.2.3. Savivaldybės biudžeto išlaidos

Pasaulio valstybės apibūdinamos pagal skirtingus tarpvyriausybinių lygmens fiskalinius parametrus, atskiros šalys įvardijamos kaip unitarinės valstybės (Lietuva, Latvija, Estija), federacijos (Austrija, Belgija, Vokietija, Šveicarija ir kt.), kvazifederacijos (Italija, Ispanija ir kt.), išskiriamos jų regionų valdžios institucijos kurios naudojasi visapusiška teisine, finansine ir vykdomąja autonomija. Jungtinė Karalystė turi ypač įdomų išsidėstymą, kuris galėtų būti apibūdintas kaip asimetrinė decentralizacija derinant kvazifederacinį nustatymą Škotijoje, Velse ir Šiaurės Airijoje su unitarine struktūra Anglijoje. Nepaisant išisaknijusios istorijos, tarpvyriausybiniai fiskaliniai santykiai nėra nekintami ir Europos šalių vietos valdžia taip pat smarkiai nukentėjo nuo pasaulinės krizės, kilusios 2009 m., ir vėlesnio nuosmukio (Ramakrishna, 2012). ES kelios šalys paskelbė fiskalinio konsolidavimo planus atkurti ilgalaikį fiskalinį tvarumą, kuris paveiks vietos ir regionų valdžias dėl padidėjusio spaudimo kelti mokesčius ir apriboti išlaidas, mažinti vietines įplaukas ir centrinius pervedimus. Reforma vyksta daugelyje šalių, tokių kaip Graikija, Islandija, Latvija, Liuksemburgas, kur vietos jurisdikcijos sienos yra atkuriamos ir tarpinio ar regioninio lygio vyriausybės funkcijos sugrąžinamos, taip pat Prancūzijoje, Lietuvoje, Norvegijoje, Lenkijoje ir Švedijoje. Vietos valdžios institucijos taip pat susitaiko su atsirandančiais papildomais reikalavimais savivaldybių biudžetų ir finansų valdymui, įskaitant ir socialinę apsaugą krizės vietovėse bei sparčiai senėjančios visuomenės atsiradimą. Formuojasi poreikiai, susiję su būtinybe integruoti imigrantus į socialinį

gyvenimą pagalbą gaunančiose šalyse, taip pat keičiasi savivaldybėse priimami fiskaliniai ir valdymo sprendimai.

Europos šalyse vietinio valdymo lygmuo pasiskirstant finansų valdymo funkcijas yra skirtingas. Apskritai, vietos valdžios išlaidų funkcijos laikosi „bendrosios kompetencijos“ principo, įtvirtinto Europos chartijoje apie vietos savivaldą, pagal kurią vietos valdžia linkusi sutelkti dėmesį į išlaidas, kurios yra vietinio pobūdžio, todėl, kad išmokų nauda gali būti įskaičiuota gyventojams. Daugelyje šalių vietos valdžia tiesiogiai yra atsakinga tik už pradinį ugdymą, nors kai kuriose naujosiose ES valstybėse narėse, pavyzdžiui, Estijoje, Latvijoje, Lietuvoje, Slovakijoje, Slovėnijoje, vien švietimo išlaidos sudaro ne mažiau kaip trečdalį savivaldybių biudžeto, nes vykdo platesnes nei pradinio ugdymo funkcijas. Kitos savivaldybių veiklos apima miesto paslaugas ir planavimą, atliekų surinkimą ir apdorojimą, geriamojo vandens paskirstymą ir nuotekų valymą, socialinių išmokų ir socialinių paslaugų teikimą, įskaitant vaikų globą ir finansinę paramą vyresnio amžiaus žmonėms ir neįgaliesiems. Paslaugos, kurias teikia savivaldybė, dažniausiai reikalauja intensyvaus darbo, todėl darbo užmokestis sudaro didžiąją dalį vietos savivaldos sąnaudų daugelyje šalių (Mello, 2010).

Kadangi daugelyje šalių savivaldybės yra santykinai maža jurisdikcija, vietos valdžiai yra sunku pritaikyti masto ekonomiją siekiant sumažinti viešąsias išlaidas. Ši problema tam tikrais atvejais iškyla šalyse, kur yra itin mažos savivaldybių teritorijos (Belgijoje, Suomijoje, Nyderlanduose ir Norvegijoje), teikiant viešąsias paslaugas nepakankamai kooperuojamasi su kaimyninėmis savivaldybėmis (Suomijoje, Prancūzijoje, Italijoje, Liuksemburge ir Lenkijoje). Savivaldybių biudžetai taip pat paveikiami išlaidų kaitos tarp vietos valdžios lygių ir aukštesnio lygio administracijos netiesioginių įgaliojimų sukūrimo, kai paslaugos yra teikiamos vietos savivaldoje, o normos ir standartai yra nustatyti aukštesnio lygio valdžios. Kaip rodo geriausia praktika, reikėtų uždrausti netiesioginių įgaliojimų kūrimą skirtinguose administracijų lygmenyse, pavyzdžiui, Danijoje (Mello, 2010). Europos šalyse vidutiniškai gyventojų, vyresnių nei 65 metų, dalis sudaro apie 16 proc. visos populiacijos. Nuo 2010 iki 2016 m. pagal Jungtinių Tautų teikiamą informaciją senatvės koeficiento santykis padvigubėjo. Dėl šios priežasties sveikatos ir senatvės priežiūros paslaugų paklausa greičiausiai ir toliau didės, o paslaugų išlaidos vis labiau paveiks ir savivaldybių biudžetus. Demografiniai pokyčiai yra išbandymas ypač pietinei Europai, kur gimstamumas yra gerokai žemiau pakeičiamumo

santykio ir gyventojų augimo tempai (išskyrus imigraciją) jau yra neigiami. Imigracija ir ilgalaikių gyventojų integracija nulemia reikalavimus savivaldybių biudžetams ypač tose šalyse, kur vietos valdžios institucijos vaidina svarbiausią vaidmenį finansuojant būsto, užimtumo ir su tuo susijusias socialinės paramos paslaugas, kurios turi didelę paklausą tarp imigrantų (Jachowicz, 2014).

Anot Bailey (2004), priimta manyti, kad valstybės lėšos išleidžiamos vien tik viešajam sektoriui (paslaugoms), tačiau valstybės lėšos dažnai skiriamos subsidijuoti privataus sektoriaus produkcijai, pavyzdžiui, žemės ūkio, skirtingų pramonės šakų produkcijai. Be to, valstybės lėšos nėra vienintelis viešojo sektoriaus finansavimo šaltinis, nes privatus sektorius taip pat prisideda, o įvairiose valstybėse valstybinių sektorių sudaro skirtingos tarnybos. Daugelis sutiktų, jog reikia kuo tinkamiau išnaudoti ir paskirstyti viešuosius išteklius, kiek įmanoma vengti nereikalingo valstybės pinigų švaistymo. Šiuos reikalavimus atspindi tokie veiksniai: viešųjų išteklių ribotumas teikiant viešąsias paslaugas verčia taikyti limitus vietos gyventojų sąskaita; viešieji finansai gali pakeisti privačiuosius, nes viešųjų finansų apimčių padidėjimas gali sumažinti privačias lėšas, kurios gali būti išleistos toms pačioms viešosioms paslaugoms; padidėję viešieji finansai gali ne tik apsaugoti, jei reikia papildomų išmokų paslaugoms ir darbui, bet ir sumažinti bendrą socialinį aprūpinimą. Pavyzdžiui, kai didinant papildomus viešuosius išteklius yra naudojamosi didesnės mokesčių našta gyventojams ir įmonėms ir (arba) aukštesnių palūkanų normomis dėl padidėjusios valstybės skolos. Didesni mokesčiai ir skolinimosi išlaidos gali „atbaidyti“ privatų sektorių (pvz., investicijas į šalį) ir taip sumažinti grynąsias pajamas, darbo našumą, ekonominį bei socialinį aprūpinimą. Vadinas, galima daryti išvadą, kad *visi valstybės numatyti žingsniai turi užtikrinti, kad šalies pinigai būtų skirti naudingoms paslaugoms. Viešųjų išteklių stygius gali būti sumažintas, jei visas valstybės finansų mechanizmas yra suderintas, norint garantuoti ekonomiškai naudingas („value for money“) išlaidas. Yra svarbu apibūdinti ekonomiškumą (economy), produktyvumą (efficiency), efektyvumą (effectiveness) ir teisingumą (equity), t. y. „4 E“ (Bailey, 2004).*

Valstybės išlaidų strategija turi numatyti, kurias viešąsias paslaugas bei veiklas reikia paremti ir kaip jas apmokėti. *Ekonomiškumas* gali būti apibrėžiamas strateginės ir operatyvinės ekonomikos požiūriu. *Strateginė ekonomika* pasiekama, kai viešieji finansai atlieka tiksliai nusakytus ir aktualius tikslus dėl tvarkos sukūrimo. Nepriklausomai nuo politinės

filosofijos, viešieji finansai vargu ar galėtų būti naudojami ekonomiškai, jei tikslai nėra tiksliai apibrėžti ar net visiškai nenustatyti. *Operatyvinė ekonomika* pagrįsta indėlio į paslaugas ir paties proceso kontrolės išlaidų mažinimu. Ši ekonomiškumo valdymo interpretacija reikalauja minimizuoti įdėtų pastangų išlaidas suteiktų paslaugų sferoje.

Produktyvumas nebūtinai pasiekiamas veikiant ekonomijai. Net jei operatyvinė ir strateginė ekonomija pasiekiamas, viešieji pinigai vis tiek gali būti iššvaistomi teikiant nereikalingas, nenorimas ar nebenaudojamas paslaugas, pavyzdžiui, kai demografiniai pokyčiai ir migracija sukelia mokyklų perteklių konkrečiose vietovėse. Tokiais atvejais viešosios lėšos gali būti tuščiai iššvaistomos remiant nepakankamai naudojamą paslaugas, nors šie pinigai kitur galėtų būti panaudojami žymiai naudingiau. Vadinas, produktyvumas reikalauja ne tik panaikinti paslaugų organizavimo sąstingį, bet taip pat ir didinti ekonominę gerovę, kuri turėtų būti finansuojama tiek iš viešųjų, tiek ir privačių lėšų. Taigi, tuo remiantis, viešosios lėšos neturėtų išstumti privačiųjų sumažintos ekonomijos gerovės kainos atžvilgiu. *Idealu, jei viešosios lėšos papildo privačiąsias, kad sukurtų grynąją pridėtinę ekonominę vertę.*

Teisingumas susijęs su viešosiomis išlaidomis ir transferiniais mokėjimais (pašalpos, pensijos, kt. išmokos), kai lėšų paskirstymo problemos yra ignoruojamos dėl ekonominės gerovės. Vadinas, socialinė gerovė yra svarbesnė idėja už ekonominę gerovę atsižvelgiant į viešųjų lėšų paskirstymo problemas. Tačiau teisingumas taip pat susijęs su teisėmis tų, kurie iš anksto skirsto viešąsias lėšas, ir įsipareigojimais tų, kurie gauna tas viešąsias lėšas. Nesvarbu, koks būna požiūris (teigiamas ar neigiamas) ir koks būna pasiektas teisingumo lygis (horizontalus ar vertikalus) didinant viešąsias išlaidas, tačiau vis tiek bendruomenės poreikiams tenkinti lėšų dažniausiai nepakanka.

Efektyvumas gali būti padalytas į 2 struktūrines dalis: padarytų išlaidų ir pasiekto rezultato veiksmingumą. „Išlaidų efektyvumas“ gali būti *ekonomijos* (įsigijimo sąnaudų) ir *produktyvumo* padarinys. Taigi, viešųjų išlaidų efektyvumas užtikrinamas tik tada, kai pasiekiamas operatyvinis ir strateginis taupumas. „Rezultato veiksmingumas“ išryškėja, kai asignavimų valdytojai pristato išlaidų tikslus, siekiant padidinti ekonomikos ir visuomeninį finansavimą.

Galiausiai, ekonominis naudingumas reikalauja, kad būtų pasiektos abi efektyvumo dalys – išlaidų efektyvumas ir rezultato efektyvumas. Be to, norint, kad viešieji finansai būtų efektyviai panaudojami ir būtų pasiektas ekonominis efektyvumas, turi būti nustatyti tam tikri tikslai:

- detalizuoti siekiamus rezultatus, kai kalbama apie viešųjų išlaidų padidinimą;
- išplėsti gamybos apimtį investuojant į fizinį, materialųjį ar žmogiškąjį kapitalą, norint pasiekti papildomų rezultatų;
- užtikrinti viešąsias lėšas kaip priedą prie privačių lėšų, kurios būtų išleistos investicijoms į gamybos priemones ar technologijas;
- garantuoti efektyvų gamybinį pajėgumą (tai būtų išlaidų efektyvumas);
- garantuoti, kad paslaugos būtų suteikiamos mažiausia kaina išlaikant jų kokybę (tai būtų operatyvinė ekonomija);
- reguliariai peržiūrėti išlaidų struktūrą, siekiant nustatyti tikslų pasiekimo lygį.

Suprantama, kad būtina mažinti veiklos sąnaudas, tačiau vien to neužtenka, norint garantuoti ekonominę naudą valdant viešąsias išlaidas. Viešosios lėšos būtų tuščiai eikvojamose, jei norimas produktyvumas nesukurtų laukiamo rezultato (Bailey, 2004).

Valstybės finansų sistema yra svarbi ir neatsiejama nuo vyriausybės funkcionavimo. Kiekviena vyriausybė prisideda prie šalies viešųjų finansų sistemos kūrimo ir vykdo savo fiskalinę politiką per institucines ir fiskalines priemones. Šalies teritorijoje veikiantys viešųjų finansų valdymo lygiai iš anksto derina funkcines atsakomybes dėl pajamų, išlaidų, skolos didinimo, dotacijų išteklių perdavimo ir pan. Ramakrishna (2012) pateikė savivaldybių finansų pagrindinius bruožus ir atskleidė išryškėjusius skirtumus kai kuriose ES šalyse.

Švedijos viešųjų išlaidų savivaldybės modelis. Švedijoje savivaldybės yra labai svarbios ir jose valstybėje vykdomų viešųjų išlaidų dalis siekia apie 38 proc. Savivaldybės biudžeto išlaidų struktūroje dominuoja sveikatos priežiūra, švietimas ir socialinės paslaugos (vaikų priežiūra, rūpinimasis pagyvenusiais asmenimis ir neįgaliaisiais, pagalba asmenims ir šeimoms). Už išlaidas minėtose srityse pirmiausia atsako vietos valdžios institucijos, tačiau už pasiektus rezultatus atsakymą dalijasi vietos ir nacionalinė vyriausybės, tai vyksta dotacijų arba pervedimų tarp nacionalinės ir vietos valdžios sistemų forma.

Danijos viešųjų išlaidų savivaldybės modelis. Vietos valdžios institucijos Danijoje yra pagrindinės viešųjų paslaugų teikėjos, teikiančios platų spektrą paslaugų, tokių kaip sveikatos apsauga, švietimas, socialinės paslaugos, pagyvenusių žmonių priežiūra, būsto, visuomenės apsaugos, transporto ir kitos tradicinės vietos paslaugos. Funkcijos tarp apskričių ir savivaldybių skaidomos pagal didžiausią ekonominį efektyvumą. Aps-

kritys yra atsakingos už medicininę priežiūrą, ligonines, specializuotas socialines institucijas, aukštąjį mokslą ir pagrindinius kelius. Savivaldybės atsakingos už pradinę mokyklą, vaikų darželius, socialinę paramą, pagyvenusių žmonių priežiūrą, visuomenės apsaugą, priešgaisrinę saugą, būstus, infrastruktūrą ir vietinius kelius. Nors už daugumą išlaidų programų atsakomybė atitenka vietinės valdžios institucijoms, tačiau praktiškai fiskalinė atskaitomybė yra bendra tarp trijų valdžios lygių. Danijos vyriausybinių fiskalinių susitarimų yra stipriai įsigalėję ir labai efektyvūs. Tai parodo tokie modelį išryškinantys aspektai, kaip: išlaidų poreikiai ir pajamų naudojimas paremti pervedimų iš aukštesnio lygio biudžetų modelių; aukšto lygio subnacionalinė autonomija ir atsakomybė parodo aukštą lygį surenkant nuosavas pajamas į savivaldybės biudžetą; struktūrinių nelygumų išlyginimas silpnai orientuotas į savivaldybių perteklinių pajamų apkarpymus; veiksmingai sureguliuotas bendradarbiavimo dialogas naudojant pervedimus, mokesčius ir kitas fiskalinės politikos priemones. Tačiau, nepaisant to, kad Danijos savivaldybėse viešųjų finansų valdymo modelis laikomas kone idealiu, teikiamos dotacijos iš centrinės valdžios biudžeto gali turėti įtakos nustatant išlaidų prioritetus ir skolinimosi pajėgumus savivaldybėse.

Jungtinės Karalystės vietos savivaldos finansų modelis. Jungtinėje Karalystėje vietos valdžia yra atsakinga už švietimo, būsto, socialinių paslaugų, visuomenės apsaugos, transporto ir kitas įvairias vietos paslaugas. Žemės pakopos subnacionalinės vyriausybės atsakingos už būsto, ekologinių paslaugų ir vietos transporto paslaugų funkcinių vykdymą, o aukštesnės pakopos vyriausybės kompetencijoms priklauso švietimo, policijos, socialinių paslaugų teikimas ir struktūrinės planavimo kompetencijos. Sveikatos paslaugų teikimas yra nacionalinės vyriausybės dispozicijoje. Jungtinėje Karalystėje visos vyriausybės išlaidos ir subnacionalinio lygmens valdžios išlaidos proporcingai mažinamos, nes yra vykdomos viešųjų paslaugų reformos, siekiant panaikinti tam tikrą dalį viešųjų funkcijų perduodant jas privačiam sektoriui. Dėl per didelės centrinės valdžios kontrolės subnacionalinėms vyriausybėms, dėl nedidelio pasitikėjimo vietos valdžia Jungtinės Karalystės viešųjų finansų sistema nėra laikoma progresyvia. Savivaldybių administracija neturi paskatos ieškoti būdų didinti nuosavų pajamų šaltinį dėl žemo subnacionalinio lygmens valdžios autonomijos lygio, vietos lygmeniu pastebimai daugėja specialios paskirties įstaigų.

Australijos viešųjų išlaidų savivaldybėse modelis. Išlaidos apima sveikatos, švietimo paslaugas, socialinę apsaugą ir socialinę paramą, gerovę,

ūkines ir kitas paslaugas (būsto ir miestų atnaujinimas, regioninė plėtra ir pagalba nelaimės atvejais). Viešųjų finansų sistemoje yra didelis vertikalus atotrūkis, pajamų ir išlaidų neatitikimų svyravimų išlyginimo sistema pernelyg sudėtinga ir atvira politinėms manipuliacijoms; pernelyg didelė dotacijų dalis, kuri riboja lankstesnę dotuojamų lėšų panaudojimo galimybę, minimalus valstybės vaidmuo paskirstant tarpbiudžetines lėšas.

Pastaruoju metu fiskalinei politikai skiriama vis daugiau dėmesio, nes ES šalyse vis labiau suvienodinama fiskalinė politika siekiant kokybiškesnio viešųjų finansų valdymo (Ferreiro, Valle, Gomez, 2013). Sutariama, kad fiskalinė politika šalies ekonomikai daro poveikį tiek ilguoju, tiek trumpuoju laikotarpiu, nors tai labiau priklauso nuo viešųjų išlaidų struktūros nei nuo pajamų ir išlaidų subalansavimo dydžio. Atlikti empiriniai tyrimai (Ferreiro, Valle, Gomez, 2012, 2013) parodo, kad ekonominį augimą galima skatinti keičiant viešųjų išlaidų struktūrą, o tai reiškia, kad mažinama neproduktyviųjų ir didinama produktyviųjų išlaidų biudžeto dalis.

Viešaisiais finansais prisidedama prie ekonominio augimo ir užimtumo šalyje skatinimo naudojant juos stabiliai makroekonominiai situacijai šalyje palaikyti, efektyvinant mokesčių ir socialinių išmokų sistemą, „vis labiau įdarbinant“ ir perkeltant viešuosius išteklius į fizinį ir žmogiškąjį kapitalą. Frazė „vis labiau įdarbinant“ viešuosius išteklius suprantama kaip skatinantis augimą ir į gyventojų įdarbinimą orientuotas išteklių paskirstymas. Išlaikydamos stabilią ir tvarią šalies ekonominę situaciją, šalys turėtų nukreipti viešąsias išlaidas į augimą skatinančias kategorijas, tokias kaip moksliniai tyrimai ir plėtra, fizinė infrastruktūra, ekologiškos technologijos, žmogiškasis kapitalas ir žinios (Europos Komisija, 2016).

Tyrimų, susijusių su viešųjų finansinių išteklių valdymu, valstybės sąveika su savivaldybėmis, galima rasti vis daugiau tiek Lietuvos, tiek užsienio autorių darbuose. Vienos teorijos yra priimanamos visuotinai ir dėl jų nediskutuojama, dėl kitų vyksta nuolatinės diskusijos, kurios reikalauja empirinių tyrimų įrodymų. Visuotinai sutariama, kad valstybės priskiria savo funkcijas savivaldybėms vykdyti, tačiau egzistuoja daugybė diskusijų ir interpretacijų, susijusių su perduotų funkcijų programų finansavimo proporcijomis, tikslingumu, užtikrintumu, kontrole, formų parinkimu ir pan. Valstybės ar savivaldybių išlaidos tiesiogiai susijusios su jų funkcijomis ekonomine, socialine ir politine prasmėmis – jos yra skirtos svarbiausiems visuomenės poreikiams tenkinti.

Viešųjų išlaidų pasiskirstymas šalyje priklauso nuo jos valdymo struktūros, kuri gali būti unitarinė arba federalinė (žr. 2 priedą). Giliau nedetalizuojant galimos šalies valdymo struktūros, užtenka paminėti, kad abiejose struktūrose žemiausiu centralizuotu valdymo fondu išlieka vietinių valdymo struktūrų biudžetai. Dažniausiai tai savivaldybių (municipalitetų) lygio biudžetai, kurie didžiąja dalimi yra finansuojami iš valstybės (centrinės valdžios) biudžeto (Wierzbicki, 2013).

Vis populiariesnis tampa ir viešųjų išlaidų klasifikavimas pagal vykdomas programas. Biudžeto programų skaičius gali būti skirtingas, priklausomai nuo šalyje susiformavusių fiskalinės politikos tradicijų, šalies išsivystymo lygio ir imlumo naujovėms. Programinio biudžeto metodologijos panaudojimas padeda nustatyti tas viešąsias paslaugas, kurios galėtų būti efektyviau teikiamos rinkoje, tampa įmanoma nuodugniai patikrinti valstybės įstaigų vykdomų funkcijų dubliavimą ir jų teikiamų paslaugų spektrą. Viešosios išlaidos (asignavimai) planuojamos programiniu principu, t. y. viešieji ištekliai numatomi konkrečioms programoms vykdyti. Programinis biudžetas pasaulyje taikomas dešimtmečiais, tad galima kalbėti apie didelę šių viešųjų išlaidų skirstymo pagal vykdomas programas patirtį tokiose valstybėse kaip JAV, Jungtinė Karalystė, Kanada, Naujoji Zelandija, Švedija. Lietuvoje, pristatydamas skirtingus savivaldybės biudžeto sudarymo metodus, pirmasis apie šį metodą užsiminė Astrauskas (1999), praktiškai jis pradėtas taikyti nuo 2000 metų. Iki tol buvo naudojamas linijinis biudžeto metodas, kuris pagrįstas asignavimų paskirstymu remiantis einamųjų arba ankstesnių metų biudžetuose patvirtintais asignavimais. Bendruoju atveju programinis biudžetas apibūdinamas kaip biudžeto metodas, kuris yra orientuotas į rezultatų pasiekimą įgyvendinant veiklos strategijas (Večkys, 2006). Toks biudžeto modelis paryškina susijusias veiklos sritis ir ryšį tarp išteklių ir išlaidų efektyvumo. Butkevičius ir Bivainis (2009), tyrę programinio biudžeto taikymą Lietuvos viešųjų finansų valdymo praktikoje, teigė, kad programinis biudžeto formavimo metodas yra pažangus, tinkamas dažnu atveju ir turintis perspektyvą. Šiandieninėje situacijoje skirstant programoms finansinius išteklius formuojamas padidintas pagrįstumo ir objektyvumo poreikis. Tam reikalingi aiškūs kriterijai, kurie turi būti susieti su pagrindine institucijos veikla, pagrindinėmis išlaidų grupėmis; būti realūs ir aiškiai nustatomi paliekant galimybę palyginti su praėjusių laikotarpių rezultatais; tinkami vertinti darbo krūvį, rezultatus ir naudą; būti periodiškai peržiūrimi ir prireikus tikslinami (Rudytė, Karpavičius, 2011).

Naudojant programinio biudžeto metodą savivaldybės biudžetui formuoti neoptimalus asignavimų valdytojų ir biudžeto programų skaičius sudaro sąlygas neefektyviam biudžeto planavimui, didina programų valdymo sąnaudas, apsunkina programų socialinio ekonominio poveikio vertinimą. Neretai Lietuvos savivaldybėse pasitaiko atvejų, kai susiduriama su kriterijų prioritetams nustatyti trūkumu, įvairaus lygio strateginių dokumentų derinimo bei ataskaitų už programų įgyvendinimą rengimo problemomis. Anot autorių (Rudytė, Karpavičius, 2011; Butkevičius, Bivainis, 2009; Vilpišauskas, 2007; Korzunienė, 2007), tyrusių programinio biudžeto taikymą Lietuvos viešųjų finansų valdymo procese, vis dar nepakankamai dėmesio skiriama ir savalaikiam biudžeto planavimui, ir jo įvykdymo tarpinių (pusmečio) ataskaitų rengimui. Praktikoje kol kas pasitaiko ir tokių atvejų, kai programų tikslai nenusako rezultato ir yra tapatinami su valstybės funkcijomis. Biudžeto programų vertinimas gali būti vidinis ir išorinis (Korzunienė, 2007). Tačiau Lietuvoje praktiškai daugiau taikomas tik vidinis biudžeto programų vertinimas. Išorinis ir vidinis vertinimas taikomi strateginių veiklos planų ir programų rengimui. Išorinį vertinimą atlieka Vyriausybės kanceliarijos strateginio planavimo skyrius ir Finansų ministerija, vidinį vertinimą vykdo asignavimų valdytojai. Tai yra išankstinis veiklos planų ir programų vertinimas. O tarpinius ir galutinius strateginių veiklos planų bei programų vykdymo ir rezultatų vertinimus atlieka tik programų valdytojai, Valstybės kontrolė ir vidaus audito tarnybos (Rudytė, Karpavičius, 2011). Nors *Lietuvoje išlaidų klasifikaciją reglamentuoja įstatymas*, praktikoje dažnas atvejis, kai pagal programas savivaldybės pačios nusistato finansuojamų programų skaičių. Rekomenduojama išskirti šias pagrindines viešųjų išlaidų programas: darbo užmokestis ir socialinis draudimas; prekių ir paslaugų naudojimas; turto išlaidos (palūkanos ir nuoma); subsidijos; dotacijos; įmokos į Europos Sąjungos biudžetą; socialinio draudimo išmokos ir pašalpos; kitos išlaidos; pervedamos Europos Sąjungos, kitos tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšos.

Taikant programinio biudžeto metodą valstybės biudžete Lietuvoje nuo 2000 m., o savivaldybėse nuo 2006 m., teko išspręsti daugybę problemų, kol visa tai buvo visiškai integruota į viešųjų finansų valdymą. Daugiausia tai buvo susiję su pačių programų skaičiumi, prioritetų ir vertinimo kriterijų nustatymu. Iš pradžių, kol nebuvo nusistovėjusi finansuojamų programų praktika, savivaldybės išskirdavo daug smulkių programų, kurias bėgant laikui keisdavo kitomis programomis, dėl ko

buvo sudėtinga atlikti savivaldybės išlaidų lyginamąją analizę. 1 priede pateikiamas Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto programų sąrašas, joms išskirti tikslai ir tikslams pasiekti suformuluoti uždaviniai. Lietuvos savivaldybėse dažniausiai išskiriamos šios programos:

1. Miesto urbanistinės plėtros programa
2. Kultūros plėtros programa
3. Aplinkos apsaugos programa
4. Miesto infrastruktūros objektų priežiūros, modernizavimo ir plėtros programa
5. Miesto ekonominės plėtros programa
6. Savivaldybės turto valdymo ir privatizavimo programa
7. Kūno kultūros ir sporto plėtros programa
8. Švietimo prieinamumo ir kokybės užtikrinimo programa
9. Bendruomenės sveikatinimo programa
10. Socialinės paramos įgyvendinimo programa
11. Savivaldybės veiklos programa
12. Miesto sporto klubų žaidimų komandų plėtros programa

Kaip matyti iš pateiktų rekomenduojamų programų sąrašo ir realioje praktikoje taikomų programų sąrašo, atitikties nėra daug, nes išryškėja vietos savivaldos specifika. Programų skaičius lenkia rekomenduojamų programų skaičių ir savivaldybės labiau detalizuoja viešųjų išlaidų struktūrą. Nuo 2004 m., kai Lietuva įstojo į ES sudėtį, kasmet yra gaunamos tarptautinės finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšos, kurias paskirsto Vyriausybė kiekvienai savivaldybei skirtingai. Pervedamų sumų skirtumai labiausiai susiję su savivaldybėse numatomais įgyvendinti projektais.

Tęsiant mintį apie biudžeto sudarymo metodiką tikslinga paminėti ir kitus metodus – didėjančio biudžeto, bazinio biudžeto, kritinių dydžių. Mažiau ekonomiškai išsivysčiusios šalys (Ukraina, Rusija, Baltarusija, Gruzija ir pan.) taiko bazinį biudžeto sudarymo metodą, kurio pagrindą sudaro lėšų planavimas vieniems metams į priekį, remiantis praėjusių metų gautomis pajamomis. Didėjančio biudžeto metodu sudarytas savivaldybės biudžetas faktiškai yra ne kas kita, o atnaujintas praėjusių metų biudžeto variantas, patikslintas atsižvelgiant į infliacijos poveikį ir į numatomos veiklos pokyčius. Biudžeto projekto rengimas šiuo metodu yra gana mechaniskas. Gretimų metų biudžetai nedaug skiriasi, kadangi dauguma savivaldybės vykdomų veiklų yra nustatytos įstatymais, nuolatinės ir metai iš metų nedaug skiriasi. Šis biudžeto sudarymo modelis labiau

orientuotas į praeitį nei į ateitį, o išlaidos, kartą įtrauktos į biudžetą, gali išlikti ilgam (Davulis, 2009).

Bazinio biudžeto metodą galima laikyti tam tikra didėjančio biudžeto modifikacija, tačiau jis labiau orientuotas į biudžeto plėtojimo galimybes, įvertinant ne tik trumpalaikes, bet ir ilgalaikes tendencijas. Jis formuojamas pagrindu imant tam tikrų, t. y. bazinių, metų biudžetą. Taikant nustatytą ribų metodą savivaldybėms suteikiamos galimybės joms pačioms parengti jų kuruojamo sektoriaus išlaidų sąmatas bei finansavimo prioritetus, esant nustatytai bendrai išlaidų apimčiai (Davulis, 2009).

Naudojant kritinių dydžių metodą, pagrindinis dėmesys skiriamas naujai savivaldybės veiklai bei jos finansavimui, darant prielaidą, jog bazinių metų veikla ir jos finansavimas mažai kis. Savivaldybės biudžeto projekto rengimo procese dalyvaujantys Tarybos komitetai ir kitos tarnybos rengia paraiškas, nurodydami konkrečias veiklas, jos prioritetus ir finansavimo apimtis. Finansų komitetas šių paraiškų pagrindu parengia savivaldybės biudžeto projektą ir pateikia jį svarstyti (Davulis, 2009).

Šalyse, kur vis dar pagrindiniu savivaldybių pajamų šaltiniu išlieka centrinės valdžios pervedimai, savivaldybės turi didesnę savarankiškumą nustatant savo išlaidų lygį ir struktūrą, nei pajamų. Daugiau kontrolės savivaldybėse lieka kapitalinėms (investicinėms) išlaidoms nei einamosioms išlaidoms, nes jos yra griežčiau reglamentuojamos (įstatymuose numatyti atlyginimų, pašalpų ir kt. išmokų dydžiai). Vietos sprendimus priimančios asmenys gali savo nuožiūra investuoti į išlaidas pritraukiant verslo ir namų ūkio subjektus. Pastaruoju metu vis daugiau dėmesio skiriama ne tik viešojo sektoriaus išlaidų apimčiai, bet ir jų struktūrai, kadangi ne visada didesnės viešojo sektoriaus išlaidos reiškia, kad jos teikia didesnę naudą ir teigiamai veikia šalies ekonomiką. Nėra visuotinai sutariama, kokios turėtų būti viešojo sektoriaus išlaidos, kad būtų sukurtas optimalus kiekis bendrųjų gėrybių, ir kokia turėtų būti konkreti jų įtaka ekonomikai (Žigienė, Slavickaitė, 2014).

Kalbant apie savivaldybes labai svarbus yra jų veiklos finansavimo aspektas. Į tai įeina gaunamas finansavimas iš išorės ar centrinės valdžios ir savų savivaldybės pastangomis surenkamų lėšų, kurios yra skirtos valstybės priskirtoms ir pačios savivaldybės prisiimtoms funkcijoms vykdyti. Kadangi savivaldybės vykdo tam tikras valstybės priskirtas funkcijas, todėl savivaldybių finansavimas iš centrinės valdžios yra neatsiejama viešojo sektoriaus finansų valdymo dalis. Viešojo sektoriaus finansų sistema apima institucijas, įstatymus, finansines priemones, padedančius vykdyti

decentralizuotą finansinių išteklių valdymą. Jachowicz (2014) išskiria tokias viešojo sektoriaus finansų sistemos sudedamąsias dalis:

- centrinės valdžios viešųjų funkcijų ir kartu su tuo susijusių įgaliojimų perdavimą vietiniams valdžios lygiams. Vietinė valdžia kartu su funkcijomis prisiima visą atsakomybę;
- turto ir ekonominio savarankiškumo atskyrimą nuo valstybės turto;
- kiekvieno vietinio savivaldos vieneto biudžeto tam tikrą autonomiją, kuri kiekvienoje šalyje yra skirtinga – priklausomai nuo veikiančių įstatymų ir taisyklių;
- savivaldybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymą, remiantis šalies konstitucija ir sukurto sprendimų bei įstatymų pagrindu.

Centrinės valdžios ir savivaldybių santykiai yra grindžiami bendromis biudžeto įplaukomis, tačiau tų įplaukų pasidalijimas yra kintantis dydis ir gali judėti įvairiomis kryptimis. Tiek valstybės, tiek vietinių finansų veikla yra priklausoma nuo priimamų politinių sprendimų, nėra nustatytų stabilų kriterijų, pagal kuriuos būtų lyginamos sąnaudos su pajamomis ir asignavimai. Šalis pati priima sprendimus ir prižiūri, kaip turi būti kuriami ir plėtojami vietiniai finansai, kokia forma, kokiomis kategorijomis ir kokiomis priemonėmis. Savivaldybių biudžetų išlaidų apimtys, pajamų vertė ir formos priklauso nuo prisiimtų valstybės perduotų funkcijų vykdymo apimčių. Finansinės savivaldybės galimybės turi sutikti su valstybės perduotų funkcijų vykdymo programų realizavimu (Ferreiro, Valle, Gomez, 2012). Decentralizacijos riba kiekvienoje šalyje yra skirtinga, nes priklauso nuo valstybės vaidmens ir politinių sprendimų. Valstybė yra įpareigota teikti svarbiausias finansines priemones vietos vienetų užduotims atlikti. Tačiau pačių savivaldybių uždirtos pajamos turėtų būti laikomos konkurenciniu pranašumu. Savivaldybės finansinis savarankiškumas toli gražu nereiškia finansinės autonomijos ir savarankiško finansavimo. Tai yra tik pakankamos finansinės priemonės valstybės perduotų programų vykdymui užtikrinti. Tačiau kaip tik tai ir kelia daugybę problemų, nes savivaldybės turimų lėšų dažniausiai nepakanka prisiimtoms funkcijoms vykdyti.

Valstybės ir savivaldybių sąveika finansiniu požiūriu nuolatos kinta, kyla prieštara dėl viešųjų išteklių paskirstymo tarp valstybės ir savivaldybių biudžetų. Dažniausiai tai siejama su pokyčiais, kurie vyksta pačioje šalyje (pavyzdžiui, iki ir po įstojimo į ES), ar kasmet augančia valstybės skola, susidaranti dėl vis atsirandančio valstybės biudžeto deficito, kuris yra savivaldos vienetų nepelningos veiklos rezultatas. Savivaldybės turi

labai ribotas galimybes susikurti lėšas pačios, todėl turimų išteklių trūksta ir jos yra priverstos kreiptis į centrinę valstybės biudžetą dėl papildomų finansinių pervedimų. Sistemos atotrūkis ir vietos vienetų valdymo kompetencija sumažina tiek valstybės, tiek vietos sektoriaus efektyvumą, ypač kai nepaisoma, kad pažanga nepriklauso nuo biudžeto deficito vertės. Nepakankamai plėtojamose investicijose, neturėjimas arba nesilaikymas aiškios šalies vystymo strategijos, reformų, susijusių su viešųjų finansinių išteklių valdymu, vilkinimas dažniausiai lemia valstybės biudžeto deficitą ir augančią valstybės skolą. Vyriausybė priskiria savo funkcijas savivaldybėms, nesuteikdama pakankamo finansinio saugumo jų vykdymui, todėl savivaldybių biudžetai yra griežtai reglamentuojami, o vykdomi projektai savivaldybių teritorijoje dažniausiai kelia padidintą riziką dėl finansinio patikimumo trūkumo (Wierzbicki, 2013).

Fiskalinio federalizmo teorija (Angus, Yang, 2012; McMillan, 2003) plačiai nagrinėja savivaldybių tarpusavio jurisdikcijų sąveikas ir su vykstančiomis sąveikomis susijusias pasekmes. *Finansinių išteklių decentralizuoto valdymo lygmenys, kai savivaldybę gali veikti kitos šalia esančios savivaldybės, dažniausiai apima šiuos aspektus: mokesčiais kuriamos gerovės konkurencingumą, gaunamos naudos šaltinių ir konkurencijos kriterijų.* Mokesčiais kuriama gerovė savivaldybėje aiškiai rodo daromų išlaidų kokybę – kiek produktyvios ar neproduktyvios yra savivaldybės biudžeto išlaidos ir kiek asignavimų gavėjai prisideda prie viešųjų paslaugų toje savivaldybėje kūrimo ar gerinimo. Asignavimai neturtingajam socialiniam sluoksniui gali paveikti savivaldybės gyventojų mobilumą, kartu keičiant ir gyventojų koncentraciją ar struktūrą. Viešosios išlaidos konkrečioje savivaldybėje gali prisidėti prie kaimyninių savivaldybių gyventojų gerovės kūrimo (pavyzdžiui, geresnė infrastruktūra, turtin gesnė kultūra, mokymo įstaigos). Taip dažniausiai nutinka, kai viešosios paslaugos yra lengvai pakeičiamos, yra kokybiškesnės, konkurencingesnės. Informacijos asimetriją apie kaimyninėse savivaldybėse teikiamas viešąsias paslaugas ir mokamus mokesčius lengvai pakoreguoja rinkėjai vertindami valdžios veiklos rezultatus. Nesant išsamios informacijos apie viešųjų prekių ir paslaugų kainą, jie palygina išlaidas ir mokamus mokesčius netoliese esančiose savivaldybėse. Daugelyje išsivysčiusių pasaulio šalių egzistuoja praktika, kad savivaldybių išlaidas skirsto politikai, atstovaujantys savivaldybės Tarybai. Susiformavusi valdančioji dauguma kiekvienoje savivaldybėje priima svarbiausius sprendimus, susijusius su išlaidų skirstymu. Jų priimami sprendimai neretai būna susiję su šalyje

veikiančia normatyvine baze bei susiklosčiusiomis tradicijomis kitose, kaimyninėse savivaldybėse. Toks išlaidų skirstymas gali būti susijęs ir su savivaldybės mero priklausomybe ar sąsajomis su dominuojančia politine partija savivaldoje, savivaldybėje susiformavusiu gyventojų tankiu bei struktūra, kaimynystėje esančių savivaldybių finansinių išteklių valdymo galimybėmis. Portugalijos 278 savivaldybėse buvo atliktas tyrimas, kuris parodė, kad planuodama ir vykdydama savivaldybės biudžeto išlaidas vietinė valdžia atsižvelgia į geografiškai šalia esančias savivaldybes tam, kad išlaikytų veikiančius verslo subjektus ir namų ūkius savo teritorijoje (Costa, Veiga, Portela, 2013).

Kiekviena savarankiškai šalyje veikianti jurisdikcija, šiuo atveju savivaldybė, turi savo nuosavybę ir finansinius išteklius, tačiau jų valdymui yra taikomi tie patys įstatymai ir teisės aktai, galiojantys visoje šalyje. Vietos valdžios įstatymai apibrėžia savivaldybių kompetenciją ir valdžios (valdymo) pasidalijimus tarp savivaldybėje veikiančių savivaldos ir valstybinių institucijų. Europos Bendrijai (EB), Europos Sąjungai (ES) ar kitoms sąjungoms priklausančios šalys smarkiau didina disponuojamus finansinius išteklius nei pavienės, neįsijungusios į bendras ekonomines erdves, šalys. Tokios šalys pradėjo naudoti Europos struktūrinius ir sanglaudos fondus, kas leido įgyvendinti daugiau pažangių programų, priemonių, kurios iki tol buvo atidėliojamos dėl lėšų stygiaus. Tai susiję su programomis, kurias papildomi finansuoja fondai – infrastruktūra, kultūros skatinimas, tinklų su užsienio savivaldybėmis kūrimas. Savivaldybės išplėtė savo veiklos funkcijas teikiant švietimo, sveikatos priežiūros, socialines ir kultūrines paslaugas, vykdančios teritorijų planavimą ir urbanizaciją, aplinkosaugines veiklas, turizmo skatinimą, išorinį bendradarbiavimą, verslumo skatinimą.

1.2.4. Savivaldybės skolinimosi poreikis ir galimybės

Savivaldybės, kaip ir valstybė, susiformavus poreikiui, finansinių išteklių gali pasiskolinti. Tačiau savivaldybių skolinimasis yra labiau reglamentuotas nei valstybės. Daugiausiai biudžeto pajamų savivaldybės surenka iš mokesčių, gauna dotacijų iš valstybės biudžeto, tačiau tokių lėšų nepakanka savivaldybių investicinėms programoms vykdyti. Didžiausi atnaujinimai reikalingi savivaldybių infrastruktūrai, šilumos ūkiui, švie-

timo įstaigoms ir kt. Mokslinėje literatūroje daugiau dėmesio skiriama valstybės skolinimuisi nei savivaldybių skolinimuisi, nes ekonominėje teorijoje savivaldybės skola įvardijama kaip valstybės skolos dalis. Savivaldybių skolinimąsi tyrinėję mokslininkai (Stanek, 2016; Neck, Haber, Klinglmair, 2015; Pérez-López ir kt., 2014; Shanske, 2014; Aprill, 2013; Balaguer-Coll ir kt., 2013; Bastida, 2013; Ramakrishna, 2012; Ter-Minassian, 2010; Canuto ir Liu, 2010; Martin, 2009; Lago-Penas, 2008; Denison, 2008; Clinger, 2008; Smalenskas, 2007; Kloha, 2005; ir kt.) daugeliu atvejų sutaria, kad savivaldybių skola gali būti apibrėžiama kaip rodiklis, leidžiantis įvertinti bendrą savivaldybių finansinę padėtį ir būklę, kadangi daugelis autorių, tyrinėjusių savivaldybių skolinimąsi, savivaldybių skolą apibrėžia kaip biudžeto deficito pasekmę (Kloha, 2005). Anot Lago-Penas (2008), savivaldybės skolinimasis yra antras po mokesčių finansinis instrumentas, leidžiantis iki reikiamo lygmens padidinti savivaldybių pajamas. Vieningai sutariama, kad savivaldybės skola yra valstybės skolos dalis, todėl turi būti reglamentuojama ir kontroliuojama, nors dažniausiai skolinamasi savivaldybių investiciniams projektams įgyvendinti ar ekonominei plėtrai savivaldybės teritorijoje skatinti (Pérez-López ir kt., 2014; Denison, 2008; Clinger, 2008). Pagal ES investicinių programų finansavimo tvarką savivaldybės taip pat tam tikra proporcija (nors ir santykinai nedidele) turi prisidėti prie investicinių programų finansavimo, todėl Lietuvoje nusistovėjusi praktika rodo, kad dažniausiai investicines programas savivaldybės gali finansuoti tik iš skolintų lėšų. Savivaldybė imti paskolą gali tik tada, kai paskolos sprendimą patvirtina savivaldybės Taryba. Savivaldoje skolinimosi tikslai yra aiškiai reglamentuojami:

- 1) valstybės investicijų programoje numatytiems projektams įgyvendinti;
- 2) savivaldybės investiciniams projektams finansuoti;
- 3) trumpalaikiams biudžeto vykdymo poreikiams;
- 4) savivaldybės skoloms padengti.

Savivaldybė turi įvertinti skolinimosi limitus, kurie taip pat yra reglamentuojami norminiais dokumentais, įstatymais. Literatūroje savivaldybių skolinimosi mechanizmas apibrėžiamas kaip fiskalinės decentralizacijos laukas, kur valstybė savivaldybėms suteikia teisę skolintis lėšas, siekiant „neutralizuoti neigiamus ekonominius padarinius ir įgalinti regiono ar vietos valdžią efektyviai valdyti biudžeto deficitą“. Stanek (2016) ir Swianiewicz (2004) apibūdina skolinimąsi kaip efektyvų ir naudingą savivaldybės ekonominės plėtros būdą, skatinantį naujų darbo vietų su-

kūrimą, didesnių projektų įgyvendinimą ir ES bei kitų organizacijų paramos įsisavinimą. Nors, anot Neck, Haber, Klinglmair (2015), savivaldybių skolinimasis traktuojamas kaip fiskalinės decentralizacijos išraiška, Bastida (2013) teigia, kad savivaldybių skolinimasis turėtų būti naudojamas tik kaip kraštutinė priemonė išimtiniais atvejais, kai lėšų negalima gauti iš kitų šaltinių. Naudojant skolinimąsi neatsakingai, t. y. nevertinant gaunamos naudos ir patiriamos rizikos, galima sukelti neigiamas pasekmes ne tik savivaldybės, bet ir valstybės mastu. Clinger (2008) teigimu, savivaldybių skolinimasis yra labiau kaip priemonė savivaldybių investiciniams projektams įgyvendinti bei regiono ekonomikos plėtrai skatinti, ir sprendimą skolintis autorius priskiria ne tik ekonominiam, bet ir politiniam-instituciniam sprendimui. Siekiant išvengti nepagrįsto savivaldybių skolinimosi, pasaulinėje praktikoje visuose valdžios lygiuose užtikrinama finansinė drausmė skatinant išankstinę pajamų atitiktį išlaidoms, aiškius vertikalių išlyginimų mechanizmus, skatinančius savivaldybių atsakomybę ir formulėmis paremtas dotacijas iš valstybės biudžeto (Ter-Minassian, 2010). Žinant, kad savivaldybės skolinasi mokumui užtikrinti, galima teigti, kad savivaldybė skolindamasi skatina ekonominį augimą, jei skolintomis lėšomis yra remiamos savivaldybės teritorijoje vyraujančios ūkio šakos, infrastruktūra ar visuomenės grupės (Balaguer-Coll ir kt., 2013).

Savivaldybės gali skolintis tiek šalies viduje, tiek užsienyje, nors dažniausiai skolinasi šalies viduje. Skolinimosi instrumentai naudojami tie patys kaip valstybės, daugiausia vertybiniai popieriai, obligacijos, izdo vekseliai, taupymo lakštai, ilgalaikės ir trumpalaikės paskolos, lizingas (finansinė nuoma). Savivaldybių skolinių įsipareigojimų rūšims yra priskiriama administracinė skola, trumpalaikis skolinimasis, neapibrėžti įsipareigojimai, finansinė skola.

Svarbiau nei grynasis savivaldybių skolos dydis yra skolinimosi poveikis vietos valdžios ir nacionalinio lygmens ekonomikai, gebėjimas efektyviai planuoti ir valdyti susidariusias skolas. Daugelyje šalių, taip pat ir Lietuvoje, savivaldybėms leidžiama imti trumpalaikes paskolas biudžeto deficitui ir kasos lėšų trūkumui padengti, teikti garantijas dėl paskolų, o federacinėse valstybėse savivaldybėms dažnai suteikiama ir teisė leisti municipalines obligacijas. Skolinimosi reglamentavimas draudžia savivaldybėms skolintis einamųjų išlaidų padengimui, tačiau leidžia ir kartais skatina skolinimąsi investicijoms (švietimui, sveikatos apsaugai, komunikacijoms, transportui), nes taip skatinama ekonomikos plėtra ir garan-

tuojama, kad ateityje bus sukurta papildomų biudžeto pajamų, o skola bus grąžinta laiku. Tokie savivaldybių skolinimosi reglamentavimai, anot Ramakrishna (2012), sukuria savivaldybėms nedidelių išsiskolinimų pozicijas. Daugelyje šalių yra taikomi apribojimai dėl užstato skolos išdavimo atveju. Kai kuriose šalyse (Bulgarijoje, Čekijoje, Graikijoje ir Jungtinėje Karalystėje) administracinė kontrolė dėl vietos valdžios institucijų finansų valdymo yra pakeičiama riziką ribojančiomis taisyklėmis, dažnai grindžiamomis skolos aptarnavimo ir paskolos grąžinimo efektyvumu, taip pat išsiskolinimo lygiu, atsižvelgiant į savivaldybės biudžeto įplaukas.

8 lentelė. Lietuvos savivaldybių skolinimąsi reglamentuojantys dokumentai

Teisinė savivaldybių skolinimosi aplinka	
Konstitucija	• 119 str.; • 120 str.
Įstatymai	• LR valstybės skolos įstatymas; • LR fiskalinės drausmės įstatymas; • LR biudžeto sandaros įstatymas; • LR vietos savivaldos įstatymas; • LR laikino tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymas; • LR viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas; • LR savivaldybių biudžeto pajamų nustatymo metodikos įstatymas; • LR gyventojų pajamų mokesčio įstatymas; • LR rinkliavų įstatymas.
LR Vyriausybės nutarimai ir dokumentai	• Dėl LR valstybės biudžeto ir savivaldybės biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo (2001) ir pakeitimas (2010); • Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. vasario 28 d. nutarimo Nr. 232 „Dėl Lietuvos Respublikos 2012 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių projektų rengimo plano patvirtinimo“ pakeitimo (2011); • Savivaldybių skolinimosi taisyklės (2005); • Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi ir skolos valdymo strategijos patvirtinimo (2008); • Vyriausybės skolinimosi ir skolos valdymo gairių aprašas (2011); • 2011 metų Vyriausybės skolinimosi programa.
LR finansų ministro įsakymai ir nutarimai	• LR finansų ministro įsakymas „Dėl finansų ministro 2003 m. liepos 3 d. įsakymo Nr. 1k-184 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo“ pakeitimo“; • Finansų ministerijos Skolos leidinys.

Šaltinis: sudaryta autorių

Šalyse nuolatos yra ieškoma galimybių gerinti savivaldybių fiskalines taisykles. Taisyklės, kurios apriboja vietos valdžios prieigą prie kredito rinkų, gali paskatinti savivaldybes kaip vienintelį finansavimo šaltinį naudoti tik skolinimąsi iš bankų arba ieškoti išradinių mechanizmų aplenkiant apribojimus dėl skolos vertybinių popierių išleidimo. Skolinimosi suvaržymai arba subalansuoto biudžeto nuostatos apsunkina vietos valdžios sklandų veikimą esant biudžeto svyravimams verslo cikle. Tai ypač aktualu vietos valdžios institucijoms, kurios remiasi ciklinėmis pajamomis, gaunamomis per nuosavas rinkliavas arba pasidalijimo susitarimus su aukštesnio lygio valdžia. Šiuo atveju subalansuoto biudžeto nuostatos gali tapti pagrindu, kuris leistų iš naujo pakoreguoti ciklą tol, kol vietos valdžia turi prieigą prie biudžeto finansavimo iš nevyriausybinių šaltinių blogais laikais ir priemonių išsaugoti ciklines neplanuotas pajamas gerais laikais (Ramakrishna, 2012).

Dažnai valstybėse savivaldybėms nustatomos skolinimosi taisyklės išreiškiamos skolinimosi limitais, reglamentais ir kt., kurie leidžia skolintis investicijoms, tačiau riboja skolinimąsi einamosioms išlaidoms. Aiškiai reglamentuojant skolinimosi sritis ir apimtis, savivaldybėms bei kontrolės įstaigoms lengviau užtikrinti, patikrinti skolinimosi pagrįstumą, skaidrumą, teisingumą. Tačiau išankstinių limitų nustatymas ne visada pasiteisina, nes, nustatant skolinimosi apimtis pagal prognozuojamus rodiklius, gali būti nustatyta nepakankama / per didelė skolinimosi apimtis. Neatitikimą tarp planuotų rodiklių ir realių rodiklių gali lemti netikėti ekonominiai, politiniai ar kitokie pokyčiai. Dažnai tai gali būti siejama ir su savivaldybės biudžeto plano nevykdymu. Todėl, anot Shanske (2014), savivaldybių skolinimosi apimtis būtina vertinti pagal realius savivaldybių sugebėjimus vykdyti įsipareigojimus, o ne vien remiantis centrinės valdžios nustatytais limitais ir prognozėmis.

9 lentelė. Savivaldybių skola ES šalyse vienam gyventojui 2014–2015 m., tūkst. EUR

Šalis	2014	1 gyventojui tenkanti skolos dalis	2015	1 gyventojui tenkanti skolos dalis	Gyventojų skaičius
Prancūzija	189 886,1	0,29	196 663,3	0,3	65 856 609
Vokietija	154 098,1	0,19	154 460,5	0,18	80 780 000
Italija	139 763,3	0,23	137 997,6	0,23	60 782 668
Jungtinė Karalystė	111 613,8	0,17	119 126,6	0,18	64 308 261
Nyderlandai	58 555,0	0,35	58 115,0	0,34	16 829 289
Norvegija	47 326,7	0,93	48 031,0	0,94	5 092 000
Švedija	36 537,0	0,38	41 964,0	0,43	9 644 864
Ispanija	38 330,0	0,08	35 147,0	0,70	46 507 760
Belgija	23 485,0	0,21	23 307,0	0,21	11 203 992
Danija	19 009,6	0,34	19 437,6	0,34	5 627 235
Suomija	17 675,0	0,32	18 460,0	0,34	5 451 270
Lenkija	17 421,2	0,04	17 718,3	0,05	38 495 659
Austrija	12 839,8	0,15	13 396,0	0,16	8 507 786
Portugalija	10 732,1	0,10	10 646,9	0,10	10 427 301
Airija	4 984,4	0,10	4 150,0	0,09	4 604 029
Čekija	4 191,1	0,04	4 096,3	0,04	10 512 419
Rumunija	3 654,1	0,02	3 899,1	0,02	19 942 642
Slovakija	1 688,4	0,03	1 835,7	0,03	5 415 949
Graikija	1 716,0	0,01	1 618,0	0,01	10 992 589
Latvija	1 426,0	0,07	1 454,3	0,07	2 001 468
Liuksemburgas	1 030,7	0,19	1 085,8	0,20	549 680
Slovėnija	788,4	0,04	786,2	0,04	2 061 085
Estija	754,6	0,06	728,6	0,05	1 315 819
Lietuva	754,7	0,02	725,8	0,02	2 943 472
Kroatija	738,5	0,02	703,1	0,02	4 246 700
Bulgarija	522,7	0,01	617,4	0,01	7 245 677
Kipras	281,1	0,03	267,1	0,03	858 000
Vengrija	145,0	0,001	164,3	0,001	9 879 000
Malta	4,2	0,001	4,3	0,001	425 384

Šaltinis: Eurostat, 2016

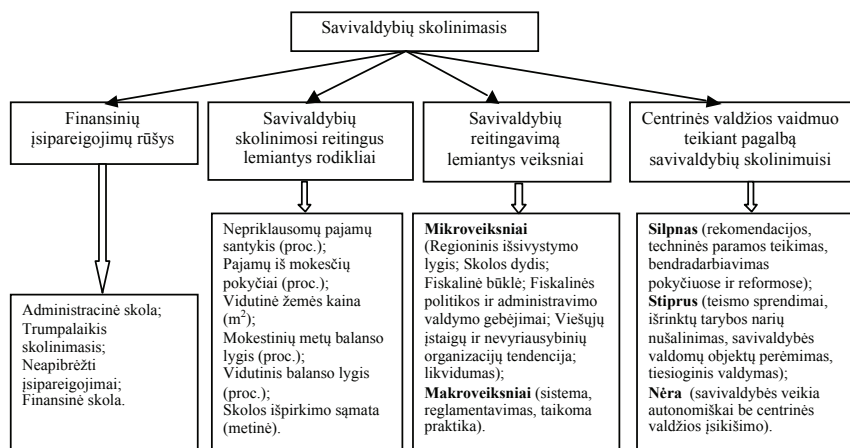
ES šalyse savivaldybių skolos nedidelės, nepaisant labai suprastėjusių biudžeto pozicijų visame žemyne dėl pasaulinės krizės ir po to vykusios

recesijos. Ši ekonominio nuosmukio situacija pareikalavo vietinės valdžios sprendimų, susijusių su ekonomikos stabilizavimu, fiskalinio taupymo formomis vidutinės trukmės ir ilgalaikėje perspektyvoje. Fiskalinio konsolidavimo pasekmių dydis ir laikotarpis įvairiose šalyse yra skirtingas, priklausomai nuo skolos pradinio lygio, skatinamųjų priemonių, kurių buvo imtasi reaguojant į pasaulinę krizę, apimties ir nuo ekonominės veiklos atsigavimo greičio. Lietuvos savivaldybių įsiskolinimas, vertinant kitų ES šalių atžvilgiu, yra nedidelis. Labai panašus įsiskolinimas yra ir Estijoje, didesnis Latvijoje (žr. 9 lentelę). Daugiausiai skolų turi Prancūzijos, Vokietijos, Italijos ir Jungtinės Karalystės savivaldybės.

Ramakrishna (2012) tyrime akcentuoja valstybės ir savivaldybių išlaidų augimo tendenciją bei jų neatitiktį finansuojant išaugusius valstybės ir savivaldybių biudžeto pajamų ir išlaidų skirtumus. Teigiama, kad išlaidos kinta visuose vyriausybės lygiuose, tačiau „iš viršaus į apačią“ primetama finansinė našta savivaldybių biudžetams gali tapti priežastimi, padidinančia savivaldybių skolas.

Egzistuoja tam tikri kriterijai, kuriais remiantis galima palyginti skirtingų šalių vietos savivaldos sistemas, tačiau paaiškinti, kodėl vienose valstybėse savivaldybės labiau yra priklausomos nuo centrinės valdžios finansinių išmokų, o kitos turi daugiau autonomijos, sudėtinga. Mokslininkų darbuose (Neck, Haber, Klinglmair, 2015; Balaguer-Coll ir kt., 2013; Davulis, 2009; Kloha, 2005; Baltušnikienė, 2004; Buškevičiūtė, 2008; Levišauskaitė, Rūškys, 2003) šie skirtumai dažnai aiškinami egzistuojančių valstybės valdymo formų, institucinės struktūros, šalies kultūros, kontrolės ir veiklos reglamentavimo skirtumais (žr. 2 priedą).

Valstybėse, kuriose savivaldybių kontrolė paliekama rinkos savireguliacijai ir savivaldybėms sudaryta galimybė skolintis vietinėse ir tarptautinėse rinkose išleidžiant obligacijas, daug dėmesio skiriama skolinimosi reitingų nustatymui, nes centrinės ir vietos valdžios institucijos yra suinteresuotos kuo aukštesniais reitingais, garantuojančiais pigesnę skolinimąsi rinkose ir užsienio bei vidaus kreditorių pasitikėjimą (Smalenskas, 2007). Canuto ir Liu (2010) analizavo JAV savivaldybėse leidžiamų obligacijų kaštus ir nustatė, kad mažiausi yra tose savivaldybėse, kurios turi aukščiausią (AAA) reitingą, ir kad savivaldybės skolinimosi kaštai auga su kiekvienu reitingo pokyčiu žemyn.



6 pav. Bendrosios savivaldybės skolinimosi charakteristikos

Šaltinis: sudaryta autorių pagal R&I Rating and Investment Information (2016); Coe (2008)

Besivystančiose valstybėse, kur finansų rinkos nėra gerai išvystytos ir yra silpna finansų sektoriaus kontrolė, savivaldybėse išleidžiamų obligacijų kaštų struktūra gali būti nesusijusi su realiu savivaldybių kreditingumu. Visa tai gali nulemti tokie veiksniai kaip subsidijuojamas skolinimas, valstybės bankų monopolija, supaprastintos skolinimosi sąlygos ir kt. Nustatant savivaldybių skolinimosi reitingus, tenka atsižvelgti į savivaldybių finansinę padėtį lemiančius objektyvius ir subjektyvius veiksnius.

Dar viena gana reikšminga problema, nulemianti savivaldybių skolinimosi poreikį, yra ryškėjantis gyventojų senėjimas Europoje. Savivaldybėse natūraliai formuojasi poreikis priimti ir integruoti imigrantus. Anot Ramakrishna (2012), toks gyventojų populiacijos koordinavimas turi būti vykdomas tarp skirtingų valdymo lygių su siekiu kurti veiksmingus, ekonomiškai efektyvius sprendimus. Tikslinga atitinkamai įvertinti ir vietinės valdžios kompetencijas teikti tokias paslaugas bei gebėjimą disponuoti informacija, kuri atspindi gyventojų pageidavimus ir poreikius toje savivaldybėje.

Apibendrinant savivaldybių skolinimosi poreikio formavimą matyti, kad savivaldybių skola sudaro tik neženklią dalį valstybės vidaus skolos. Visa tai yra todėl, kad egzistuoja griežta kontrolė, paremta šalies viduje veikiančiomis taisyklėmis subnacionaliniam lygmeniui. Skolinimosi

procesas savivaldybėse yra fiskalinės decentralizacijos elementas, kuriame valstybės pagalba yra galima, tačiau nebūtina. Skolinimosi tikslai yra griežtai reglamentuojami, dažniausiai skolinamasi vidaus bankų rinkoje. Priežastys skolintis yra įvairios – dažniausiai siekiama pritraukti papildomų investicijų prisidedant savivaldybei skolintomis lėšomis.

Remiantis atlikta mokslinės literatūros analize, galima teigti, kad vietos valdžios biudžeto pajamų šaltiniai skirtingose valstybėse skiriasi, tačiau dažniausiai apima mokestines ir nemokestines pajamas, t. y. nustatytas rinkliavas, tarpbiudžetinius pervedimus ir kitas pajamas. Pažymėtina tai, kad vietos valdžios finansinio savarankiškumo laipsnį rodo santykis tarp mokestinių ir kitų pajamų, naudojamų savivaldybių savarankiškai atliekamos funkcijoms finansuoti su dotacijomis iš valstybės biudžeto valstybės priskirtoms funkcijoms vykdyti. Aukštas dotacijų lygis bendroje pajamų struktūroje rodo ir santykinai mažesnę vietos valdžios finansinį savarankiškumą. Tiek centrinės, tiek vietos valdžios lygmeniu apmokestinimo sistemai keliama tie patys reikalavimai, kurie susiję su administraciniu paprastumu, konkurencingumo skatinimu, efektyvumu, surenkamų pajamų pakankamumu ir teisingumu.

1.3. Regiono fiskalinio konkurencingumo sąsajos su ekonominiu augimu

Tiriant regiono fiskalinio konkurencingumo poveikį ekonominiam augimui būtina aptarti pamatinius ekonominį augimą lemiančius veiksnius ir išryškinti jų sąsajas regionų fiskalinio konkurencingumo kontekste. Analizuojant ekonominį augimą mokslinėje literatūroje daug dėmesio yra skiriama pagrindiniams jį lemiantiems veiksniams: žmogiškajam kapitalui, verslo sektoriui ir institucinei aplinkai. Dėl šios priežasties pirmaisia bus aptariami rezultatai tyrimų, kuriuose buvo analizuojamas šių trijų veiksnių poveikis regiono fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui. Paskiausiai, siekiant pagrįsti regiono fiskalinio konkurencingumo poveikį ekonominiam augimui, bus aptariami tyrimai, vertinantys sąsajas tarp regionų gebėjimo efektyviai paskirstyti išlaidas, surinkti kuo daugiau pajamų į biudžetą ir ekonominio augimo.

1.3.1. Žmogiškojo kapitalo poveikis savivaldybės (regiono) fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui

Žmogiškasis kapitalas su regiono fiskaliniu konkurencingumu ekonominio augimo kontekste susijęs tiek biudžeto pajamų, tiek biudžeto išlaidų aspektu. Kuo didesnis regiono žmogiškasis kapitalas, tuo didesni produktą gali kurti verslas, kartu surenkant į biudžetą daugiau pajamų. Žmogiškojo kapitalo kaupimas, jį vertinant per išsilavinimo rodiklius, visuomenės verslumą ir kūrybiškumą, leidžia užtikrinti ekonominį augimą, drauge ir biudžeto pajamų augimą ilguoju laikotarpiu.

Moksliniuose tyrimuose žmogiškojo kapitalo poveikis regiono konkurencingumui ir ekonominiam augimui vertinamas naudojant įvairius žmogiškąjį kapitalą atspindinčius rodiklius. Kai kurie tyrimai yra bendro pobūdžio, kuriuose žmogiškojo kapitalo veiksnys yra vertinamas kartu su kitais konkurencingumą ir ekonominį augimą lemiančiais veiksniais. Prie tokių darbų galima priskirti Gennaioli, La Porta, Lopez-de-Silanes, Shleifer (2011) tyrimą, kuris apėmė net 110 šalių, kartu sukuriančių 74 procentus pasaulinio bendrojo produkto. Buvo vertinami subnacionalinių regionų geografiniai, instituciniai, kultūriniai ir žmogiškojo kapitalo veiksniai, siekiant nustatyti, kas lemia regionų produktyvumą. Tyrimo rezultatai rodo, kad regiono išsilavinimo lygis yra esminis veiksnys, paaiškinantis didžiąją dalį regionų produktyvumo skirtumų. Taip pat nustatyta, kad išsilavinimo lygis lemia regiono vystymąsi per darbo jėgos kvalifikaciją, verslininkų gebėjimus ir per išorinius efektus. Pastarieji susidaro tik iš išsilavinimo lygio (žmogiškojo kapitalo kokybės), o ne iš bendro žmonių, turinčių atitinkamą išsilavinimą, skaičiaus. Dar vieną didelės apimties tyrimą, apimančią net trijų dešimtmečių duomenis, atliko Unger, Rauch, Frese, Rosenbusch (2011), vertinę žmogiškojo kapitalo vaidmenį verslumui. Jame nustatyta, kad žmogiškasis kapitalas daro statistiškai reikšmingą, tačiau nedidelio masto poveikį ekonomikos augimui. Vis dėlto autoriai nurodo, kad, siekiant tikslesnių rezultatų, tyrimas turėtų būti atliekamas vertinant ne statinę padėtį, o procesą, kas leistų nustatyti, kaip vyksta mokymasis, žinių perėmimas ir pritaikymas versle.

Faggian, Partridge, Malecki (2016) teigia, kad pastaraisiais metais moksliniuose tyrimuose, identifikuojant ekonominį augimą lemiančius veiksnius, vis daugiau dėmesio skiriama veiksniams, susijusiems su darbo jėga. Tyrimuose dažniausiai vertinami trys aspektai: žmogiškasis kapitalas (susijęs su išsilavinimu), verslumas (matuojamas įvairiai) ir kūrybin-

goji klasė (susijusi su darbuotojo užsiėmimu, pareigomis, specialybe). Faggian, Partridge, Malecki (2016) tyrime vertinama, kaip šie trys aspektai susiję su ekonominiu augimu. Nustatyta, kad žmogiškasis kapitalas, įvertintas išsilavinimo lygiu ir mažų bei vidutinių įmonių dalimi bendrame įmonių skaičiuje, daro poveikį ekonominiam augimui, o tokie veiksniai, kaip kūrybingosios klasės dalis ir aukštosiomis technologijomis grįstos pramonės dalis, nedaro statistiškai reikšmingo poveikio. Autoriai daro išvadą, jog ekonominio vystymosi strategijos yra pernelyg sufokusuotos į didelių ir į aukštasias technologijas orientuotų įmonių pritraukimą ir skiria nepakankamai dėmesio konkurencingų mažų ir vidutinių įmonių steigimui.

Siekiant įvertinti galimybes valstybės institucijoms daryti įtaką ekonominiam augimui, moksliniuose darbuose lyginamas žmogiškojo kapitalo ir institucinės aplinkos poveikis (Dias, Tebaldi, 2012; Acemoglu, Gallego, Robinson, 2014). Dias, Tebaldi (2012), vertindami ryšį tarp žmogiškojo kapitalo, institucijų ir ekonominio augimo, įrodė, kad institucijų kokybė lemia žmogiškojo kapitalo kaupimą, o žmogiškojo kapitalo apimtys augimas lemia ilgojo laikotarpio ekonominį augimą. Acemoglu, Gallego, Robinson (2014), lygindami žmogiškojo kapitalo ir institucijų poveikį ekonominiam vystymuisi, nurodo, kad šie du veiksniai ekonominio augimo modeliuose dažnai nepagrįstai vertinami kaip išoriniai. Vertindami šalių ir regionų duomenis, jie nustatė, kad institucijų poveikis ilguoju laikotarpiu yra stabilus, o žmogiškojo kapitalo poveikis yra mažėjantis. Autoriai nurodo, kad mokslinėje literatūroje vyrauja du požiūriai į institucijų ir žmogiškojo kapitalo poveikį ekonominiam vystymuisi. Vienas požiūris akcentuoja institucijas, kaip atliekančias pagrindinį vaidmenį, o jos reguliuoja žmogiškojo ir fizinio kapitalo kaupimo procesą. Kitas požiūris akcentuoja modernizacijos procesą, kuris lemia ekonominį augimą, švietimo plėtrą ir struktūrinius pokyčius, o tai savo ruožtu lemia institucijų pokyčius. Atlikto empirinio tyrimo rezultatai atitinka pirmąjį požiūrį.

Nustatant žmogiškojo kapitalo poveikį konkurencingumui ir ekonominiam augimui, žmogiškasis kapitalas dažnai vertinamas analizuojant išsilavinimą ir švietimo sistemos kokybę. Pavyzdžiui, Castello-Climent, Hidalgo-Cabrillana (2012), vertindamos mokyklų kokybės poveikį studentų tolesnio išsilavinimo pasirinkimui, kartu ir ekonominiam augimui, nurodo, kad aukšta švietimo kokybė didina išsilavinimo grąžą ir skatina kaupti žmogiškąjį kapitalą. Tai veikia per du kanalus: aukštesnė mokymo

įstaigų kokybė padaro aukštąjį mokslą prieinamesnį didesniai skaičiui žmonių, o kada daugiau asmenų dalyvauja aukštajame moksle, didėja visuomenės investicijos į žmogiškąjį kapitalą. Vadinasi, švietimo kokybė lemia žmogiškojo kapitalo didėjimą, o kartu ir ekonominį augimą. Atlikto tyrimo rezultatai rodo, kad švietimo sistemos poveikis per šiuos du kanalus, vertinant kiekybiniais metodais, yra statistiškai patikimas ir kad išsilavinimo kokybė ir kiekybinė išraiška lemia ekonominio vystymosi mastą. Šio darbo rezultatams pritaria ir Hanushek (2013), teigdamas, jog besivystančios šalys pastaraisiais dešimtmečiais padarė didžiulę pažangą, mažindamos atsilikimą nuo išsivysčiusių šalių išsilavinimo rodikliais, tačiau jose nepakankamai atsižvelgiama į darbo jėgos įgūdžių svarbą, siekiant ekonominio augimo. Atlikto tyrimo rezultatai rodo, kad šalims reikia kreipti dėmesį ne tik į kiekybinius, bet ir į kokybinius švietimo sistemos rodiklius, jeigu norima užtikrinti ilgalaikį ekonominį augimą. Kad būtų pasiektas šis tikslas, mokymo įstaigas pabaigusius asmenų įgūdžiai turi būti konkurencingi ne tik vietiniu, bet ir tarptautiniu lygiu. Norint tai pasiekti, pirmiausia turi būti užtikrinta mokyklų infrastruktūra ir pasiekiamumas. Be to, jau pagrindinis išsilavinimas turi suteikti bazines žinias ir įgūdžius, kad įgijęs tokį išsilavinimą asmuo galėtų sėkmingai integruotis darbo rinkoje.

Kai kuriuose tyrimuose, vertinant žmogiškąjį kapitalą pagal išsilavinimo rodiklius, ypatingas dėmesys skiriamas aukštajam išsilavinimui ir universitetų vaidmeniui. Pavyzdžiui, Audretsch, Hulsbeck, Lehmann (2012), naudodami unikalius duomenis apie aukštųjų technologijų įmones startuoles (angl. *start-up*) ir regionus, kurių teritorijose yra universitetai, tyrė, kaip regiono konkurencingumas ir universitetų skatinantis efektas veikia įmonių inovacinę veiklą. Vertinant, kas lemia verslumo skirtumus tarp regionų, dažnai išskiriamas universitetų atliekamų mokslinių tyrimų ir paties regiono konkurencingumo poveikis, nurodant, jog bendras šių dviejų veiksmų poveikis yra dar stipresnis, taip pat nemažai dėmesio sulaukia universiteto pumpurinių kompanijų (angl. *spin-off*) vaidmuo. Autorių atlikto tyrimo rezultatai parodė, kad regiono konkurencingumo ir universitetų atliekamų tyrimų ir eksperimentinės veiklos poveikis skatinant inovacijas stiprus, be to, yra sinergiškas.

Zhan, Zhuang (2011) nustatė, kad aukštasis išsilavinimas daro didesnę poveikį ekonominiam augimui nei pagrindinis ir vidurinis išsilavinimas, taip pat ištyrė, kad labiau išsivystę regionai gauna daugiau naudos iš aukštojo išsilavinimo, o besivystantys regionai labiau priklauso nuo

pagrindinio ir vidurinio išsilavinimo lygio. Teigiama, kad siekiant ekonominio augimo tikslinga skatinti aukštojo išsilavinimo dalies didėjimą, tačiau siekiant mažinti regionų vystymosi skirtumus būtina daugiau investuoti į visus išsilavinimo lygius, ypač mažiau išsivysčiusiuose regionuose. Gherghina, Ion, Nicolae (2011) tyrė žmogiškojo kapitalo ir ekonominio augimo ryšį ir nustatė, kad žmogiškojo kapitalo įgyta kvalifikacija tiesiogiai veikia šalies ekonomikos išsivystymo lygį.

Pastarąjį dešimtmetį, vertinant aukštojo išsilavinimo poveikį konkurencingumui ir ekonominiam augimui, išaugo susidomėjimas, kokių mastu šiuos reiškinius lemia išsilavinimas (studijos) verslo srityje. Daroma prielaida, jog augant visuomenės daliai, turinčiai šios srities išsilavinimą, didėja visuomenės verslumas, auga įmonių skaičius.

Gennaioli, La Porta, Lopez-de-Silanes, Shleifer (2011) tyrimo svarbus rezultatas yra tai, kad nustatyta, jog darbo jėgos išsilavinimo teikiama privačioji grąža yra nedidelė, o verslo srities išsilavinimo privačioji grąža ir iš jo gaunama visuomenės grąža yra didelė. Pastarasis reiškinys yra mažai nagrinėjamas mokslinėje literatūroje ir jam teikiama per mažai svarbos. Tyrimo rezultatai rodo, kad išsilavinusių verslininkų pasiūla yra labai svarbus veiksnys įmonių skaičiui ir jų produktyvumui. Nustatyta, kad jų kiekis yra kur kas svarbesnis už kvalifikuotos darbo jėgos kiekį, kadangi būtent jie generuoja idėjas ir sukuria išorinius teigiamus efektus visuomenei. Von Graevenitz, Harhoff, Weber (2010), vertindami, kaip verslo srities išsilavinimas veikia ekonominį augimą, nurodo, kad šio veiksnio poveikis dažnai akcentuojamas Europos ir JAV ekonominės politikos dokumentuose, tačiau moksliniuose tyrimuose jam neskiriama daug dėmesio. Autoriai pristato modelį, kuriuo parodoma, kaip verslo studijos suteikia studentams impulsą, padedantį išvystyti gebėjimą atlikti verslumo reikalaujančias užduotis. Empirinis tyrimas parodė, kad studentai gauna informacinius signalus ir išmoksta atpažinti savo verslininkystės gebėjimus. Martin, McNally, Kay (2013) teigia, kad pastaruoju metu valstybėse auga susidomėjimas, kaip formuoti efektyvųjį žmogiškąjį kapitalą, panaudojant verslo srities studijas ir praktiką, tačiau trūksta mokslinių tyrimų, kurie pagrįstų verslo srities studijų ir praktikos įtaką formuojant verslumą. Atlikto tyrimo rezultatai parodė, kad verslumu pasižymintio žmogiškojo kapitalo formavimas gali būti nulemtas verslo srities studijų. Colombo, Delmastro, Grilli (2004), vertindami, kas lemia naujosiomis technologijomis pagrįstų startuolių skaičių, daugiausia dėmesio skyrė įmonių savininkų žmogiškojo kapitalo lygiui. Įvertinę 391

jauną Italijos įmonę, veikiančią pramonės ir paslaugų sektoriaus aukštųjų technologijų šakose, autoriai nustatė, kad specifinis žmogiškojo kapitalo komponentas, susijęs su konkrečios šakos profesinėmis žiniomis, vadybinėmis ir verslininkystės kompetencijomis, daro didesnę įtaką startuolės dydžiui negu bendras formalusis išsilavinimo lygis ir bendra (t. y. ne specifinė tos šakos) darbo patirtis. Souitaris, Zerbinati, Al-Laham (2007) tyrimo, kuriame buvo vertinamas verslo studijų dalykų poveikis tikslųjų ir technologijos mokslų studentų verslumui ir ketinimams pradėti verslą, rezultatai rodo, kad verslo studijos pagerina požiūrį į verslą ir padidina ketinimus, taip pat suteikia įkvėpimą (emocinis elementas) pradėti verslą.

Yra ir tyrimų, kurių rezultatai liudija, kad verslo studijos nedaro poveikio ar netgi daro neigiamą poveikį visuomenės verslumui ir ketinimams pradėti verslą. Pavyzdžiui, Oosterbeek, van Praag, Ijsselstein (2010) tyrimo, kuriame buvo vertinamas verslo studijų poveikis studentų verslumo įgūdžiams ir motyvacijai, rezultatai parodė, kad poveikis pačių studentų įsivertintiems verslumo įgūdžiams yra nereikšmingas, o ketinimams tapti verslininkais – netgi neigiamas. Autorių teigimu, tokie rezultatai gali būti susiję su tuo, kad verslo studentai realistiškiau vertina savo galimybes vykdyti verslą bei įveikti sunkumus, su kuriais susiduriama versle.

Kita tyrimų grupė, nagrinėjanti žmogiškojo kapitalo poveikį ekonomiam augimui, žmogiškąjį kapitalą vertina per visuomenės verslumo prizmę, darant prielaidą, kad verslūs rinkos dalyviai yra kūrybingi, prisideda prie naujų įmonių kūrimo. Audretsch, Pena-Legazkue (2012), savo darbe atlikę mokslinių tyrimų apžvalgą, teigia, jog verslumas vaidina lemiamą vaidmenį formuojant regionų konkurencingumą, kadangi jis inovatyvias idėjas paverčia ekonomine verte per naujų įmonių kūrimą. Be to, regiono ekonomika naudą iš verslumo gauna ilguoju laikotarpiu, kadangi vietinės verslo sistemos kūrimas užtrunka ne vienus metus. Tačiau autoriai teigia, kad regionai pasižymi specifinėmis savybėmis, todėl vienam regionui sudėtinga perimti kito regiono patirtį, susijusią su verslumo panaudojimu regiono konkurencingumui skatinti.

O'Connor (2013) pastebi, kad ryškėja tendencija valstybinėms politikoms skatinti verslumą dėl jo teikiamos akivaizdžios ekonominės naudos. Taip pat valstybės institucijos siekia panaudoti verslo studijas tam, kad paskatintų ekonominio aktyvumo lygį. Vis dėlto, autoriaus teigimu, verslumo ekonominę naudą yra sudėtinga pamatuoti, kadangi verslininkystės perspektyvos pasižymi daugialypiškumu. Trūksta ir teorinio pagrindimo, kuris politikams ir švietimo sistemos darbuotojams leistų verslumo skatinimo programas pritaikyti specifiniams tikslams.

Yra darbų, kurie skirti ne verslumo naudai pagrįsti, o siekui parodyti jo ribotumą. Pavyzdžiui, Shane (2009) tyrimas skirtas įrodyti, kad gyventojų verslumo skatinimas nėra vienareikšmiškai geras reiškinys. Autoriaus nuomone, politikai dažnai mano, kad startuolių kūrimas gali atgaivinti depresinius regionus, skatinti inovacijas ir kurti darbo vietas. Tačiau duomenys parodė, kad tokia tipinė įmonė nėra inovatyvi, kuria mažai darbo vietų ir sukuria nedaug pajamų. Ekonominiam augimui tokios įmonės daro nedidelę įtaką. Siekiant ekonomikos augimo, reikia skatinti aukšto lygio, sparčiu vystymusi pasižyminčių įmonių steigimą. Ekonominė politika turėtų nustoti skatinti tipinių startuolių kūrimą ir susikonsoliduoti į aukštą augimo potencialą turinčių įmonių rėmimą.

Kita tyrimų grupė, nagrinėdama žmogiškojo kapitalo poveikį ekonominiam augimui, vertina užimtumo ar nedarbo rodiklius. Siegloch (2013), analizuodamas užimtumo poveikį verslo mokesčiams, vertino 11 441 savivaldybę, kurios patiria didžiausią santykinę įmonių mokesčių našą Vokietijoje. Tyrimas įrodė, kad darbuotojai iš tikrųjų yra mobilūs darbo rinkos regionuose ir užimtumas yra svarbus, lemiant įmonių pelno mokesčio pokyčius savivaldybėse. Otil, Miculescu, Cismas (2015) tyrė ekonominio vystymosi regioninius skirtumus ir nustatė, kad darbo rinkos rodikliai tiesiogiai susiję su ekonominiais regiono rodikliais. Nustatyta, kad šalies makroekonominių rodiklių pokyčiai nevienodai veikia skirtingo išsivystymo regioninius rodiklius dėl skirtingos darbo jėgos kokybinės koncentracijos ir nevienodai pasiskirsčiusių investicijų.

Kitas svarbus tyrimuose akcentuojamas ekonominio augimo rodiklis – nedarbo lygis. Overton, Bland (2017), naudodami didelių JAV miestų duomenis, tyrė, kaip miesto ekonominė bazė veikia miestų pajamų augimą ir kintamumą. Autoriai pažymi, kad žemas nedarbo lygis rodo stiprią vietos ekonomiką, kur dauguma gyventojų turi pajamų ir gali išleisti pinigus, kurie skatina ekonominį augimą. Nustatant vietos valdžios ekonominės bazės stiprumą, nedarbas yra svarbus rodiklis. Yan (2011) teigimu, kitas užimtumą atspindintis rodiklis yra nedarbo kintamumas – skirtumas tarp ilgalaikės nedarbo tendencijos ir faktinio nedarbo. Didėjant nedarbo svyravimams, miesto ekonominė bazė yra labiau linkusi į ciklinius ekonominius sukrėtimus, o tai rodo, kad visos ekonomikos bazei trūksta stabilumo. Skirtingai nuo nedarbo lygio, kuris rodo vietos ekonomikos stiprumą, nedarbo kintamumas yra ekonominės bazės atsparumo ekonominiams sukrėtimams rodiklis. Atlikta analizė parodė, kad užimtumo kitimas yra reikšmingas mokesčių pajamų elastingumui ir nepastovumui tiriamuose miestuose.

Darbo užmokesčio didėjimas savivaldybėse yra vertinamas kaip veiksnys, stimuliuojantis ekonominį augimą jose. Tyrimuose neretai pasirenkami minimalaus ar vidutinio darbo užmokesčio rodikliai (ar kiti santykiniai jų dydžiai), kurių didėjimas lemia didesnes galimybes var- toti, o dėl to lemti didesnę ekonominį augimą. Tikėtina, kad minimalaus darbo užmokesčio augimas didina namų ūkių pajamas, o tai lemia ir di- desnes išlaidas. Deja, atliktų tyrimų rezultatai nėra vienareikšmiški šiuo klausimu. Tonin (2011) tyrė sąsajas tarp minimalaus darbo užmokesčio ir darbo jėgos mokesčių vengimo Vengrijoje. Atliktas tyrimas lyginant vartojimo ir pajamų atotrūkio srautus parodė, kad minimalaus darbo užmokesčio didėjimas lėmė disponuojamųjų pajamų mažėjimą, o dėl to lėtino ekonominį augimą šalyje.

Kai kuriose Europos šalyse (pvz., Vokietijoje ir Italijoje) ir už jos ribų (pvz., JAV) minimalaus darbo užmokesčio dydis yra pagrindinis disku- sijų objektas (Europos Komisija, 2015). Be to, ES lygmeniu Europos Ko- misijos pirmininko J.-C. Junckerio diskusijos dėl bendro europinio stan- darto jau įgijo pagreitį. Pateiktoje tyrimo ataskaitoje daugiausia dėmesio buvo skirta minimalaus darbo užmokesčio, pajamų rėmimo ir skurdo sąveikai. Ataskaitoje vertintas mažų atlyginimų ir skurdo santykis, tiriant asmenų, uždirbančių mažiau nei 50 proc. ES vidutinio valandinio darbo užmokesčio, individualias savybes ir namų ūkio aplinką. Ataskaitoje re- ziumuojama, kad minimalaus darbo užmokesčio didinimas iki minėto lygio turėtų geriausius rezultatus skurdo mažinimo požiūriu.

Didesnis minimalus darbo užmokestis pagerintų būsto prieinamu- mą, sumažintų įsiregistravimą valstybės pagalbos programose ir padi- dintų valstybės ir vietos mokesčių įplaukas. Padidinus minimalų darbo užmokestį būtų lengviau įsigyti būstą mažesnę darbo užmokestį gaunan- tiems darbuotojams, tačiau vis tiek reikėtų būstų už prieinamą kainą. Ty- rime pritaikyti trys scenarijai patvirtino, kad padidinus minimalų darbo užmokestį sumažėtų nuomininkų ir savininkų namų ūkių išlaidos. Ta- čiau nustatyta, jog didesnis minimalus darbo užmokestis nepanaikintų būsto subsidijų poreikio senyvo amžiaus žmonėms ir neįgaliesiems, kurie negali dirbti (Minimum Wage Increases Would Improve Housing Affor- dability and Increase Tax Revenue, 2017).

Dautovic, Hau, Huang (2017) Kinijos minimalaus darbo užmokes- čio politiką 2002–2009 m. vertina atsižvelgdami į jos poveikį mažų paja- mų namų ūkių vartojimui. Autoriai teigia, kad nenumatytos ir nuolatinės

pajamos didėja dėl minimalaus darbo užmokesčio politikos pakeitimo. Stipriausias darbo užmokesčio poveikis vartojimui pastebimas šeimose, kuriose yra bent vienas ar daugiau vaikų. Remdamiesi didėjančiomis išlaidomis, sutelktomis į sveikatos priežiūrą ir švietimą, autoriai pastebi teigiamą socialinį poveikį mažas pajamas gaunantiems namų ūkiams, tuo tarpu neigiamas užimtumo poveikis dėl didesnio minimalaus darbo užmokesčio nebuvo patvirtintas.

Mwangi, Simiyu, Onderi (2016), tyrime naudodami vienos šalies (Kenija, 2009 m.) statinį modelį, siekė įvertinti minimalaus darbo užmokesčio poveikį kaimo ir miesto teritorijų darbo rinkoms, darbo jėgos migracijai, augimui ir pajamų paskirstymui. Nustatyta, kad darbo užmokesčio padidėjimas kaimo ir miesto vietovėse apskritai turi teigiamą poveikį namų ūkių pajamoms ir vartojimui, taip pat valdžios sektoriaus pajamoms.

Moksliniuose tyrimuose žmogiškojo kapitalo poveikis regiono konkurencingumui ir ekonominiam augimui vertinamas pasitelkiant ir darbo jėgos, gyventojų struktūros rodiklius. Braşoveanu (2012) teigė, jog darbo jėga veikia kaip stabilizavimo priemonė ekonominiam augimui. Ekonominį augimą stabdo neefektyvus mokesčių administravimas, nepastovi mokestinė bazė šalyje, silpna institucinė aplinka. Valstybės išlaidos švietimui gali didinti darbo jėgos poveikį ekonomikos rodikliams, kai dėl žmogiškojo kapitalo sustiprinimo ekonomika artėja prie visiško užimtumo situacijos, kas skatina ir ekonominį augimą. Zhang, Zhuang (2011) nagrinėjo žmogiškojo kapitalo sudėties poveikį Kinijos ekonomikos augimui ir patvirtino, kad žmogiškojo kapitalo sudėties vaidmuo regiono ekonominiam augimui yra svarbus šalies vystymosi lygiui. Rowland (2001), vertinusi Bolivijos ir Meksikos jurisdikcijas, nustatė, kad gyventojų struktūra jose yra reikšminga vietinėms pajamoms. Šiame tyrime pateiktas požiūris į decentralizacijos politikos poveikio vertinimą, pripažįstant galimą naudą atsižvelgiant į vietos jurisdikcijos gyventojų struktūrą.

Aptarus žmogiškojo kapitalo veiksnio poveikio regiono fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui tyrimus, buvo susisteminti rodikliai (žr. 10 lentelę), kuriais yra atspindimas šis veiksnys.

10 lentelė. Žmogiškojo kapitalo rodikliai, naudojami regiono fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui vertinti

Rodikliai	Tyrimai
Išsilavinimas, kvalifikacija	Gennaioli, La Porta, Lopez-de-Silanes, Shleifer (2011); Faggian, Partridge, Malecki (2016); Zhan, Zhuang (2011); Gherghina, Ion, Nicolae (2011)
Švietimo sistemos ir institucijų kokybė	Dias, Tebaldi (2012); Acemoglu, Gallego, Robinson (2014); Castello-Climent, Hidalgo-Cabrillana (2012); Audretsch, Hulsbeck, Lehmann (2012)
Visuomenės verslumas	Faggian, Partridge, Malecki (2016); Martin, McNally, Kay (2013); Oosterbeek, van Praag, Ijsselstein (2010); Audretsch, Pena-Legazkue (2012); O'Connor (2013); Shane (2009)
Darbo jėgos įgūdžiai	Unger, Rauch, Frese, Rosenbusch (2011); Hanushek (2013)
Konkrečios šakos profesinės žinios	Colombo, Delmastro, Grilli (2004); Souitaris, Zerbinati, Al-Laham (2007)
Vadybinės ir verslininkystės kompetencijos	Gennaioli, La Porta, Lopez-de-Silanes, Shleifer (2011); Von Graevenitz, Harhoff, Weber (2010)
Darbo jėga	Braşoveanu (2012), Hanushek (2013), Zhang, Zhuang (2011)
Nedarbo lygis	Overton, Bland (2017); Yan (2011)
Užimtumas	Siegloch (2013); Otil, Miculescu, Cismas (2015)
Minimalus ar vidutinis darbo užmokestis	Tonin (2011); European Commission, Research note (2015); Dautovic, Hau, Huang (2017); Mwangi, Simiyu, Onderi (2016)

Šaltinis: sudaryta autorių

Apibendrinant būtų galima teigti, jog žmogiškojo kapitalo veiksnio poveikis regiono fiskaliniam konkurencingumui ir kartu ekonominiam augimui vertinamas per regiono išsilavinimo rodiklius, švietimo sistemos kokybę, visuomenės verslumą ir kūrybiškumą, darbo jėgos įgūdžių svarbą, konkrečios šakos profesinių žinių, vadybines ir verslininkystės kompetencijas. Regionas, pasižymintis aukštesniais švietimo ir išsilavinimo kokybės, visuomenės verslumo ir darbo jėgos įgūdžių rodikliais, turi didesnes galimybes skatinti ekonominį augimą. Tyrimuose taip pat vertinamas darbo rinkos rodiklių, t. y. nedarbo lygio, užimtumo, minimalaus ar vidutinio darbo užmokesčio, poveikis šalies ekonominiam augimui. Studijos autorės pritaria, jog regiono fiskaliniam konkurencingumui ir šalies ekonomikos augimui stiprų poveikį gali turėti tiek darbo rinkos, tiek darbo užmokesčio situacija.

1.3.2. Verslo sektoriaus poveikis savivaldybės (regiono) fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui

Kaip jau buvo minėta, verslo sektoriaus poveikio regiono konkurencingumui sritis yra plati, apimanti daug poveikio kanalų: ekonomikos struktūros, užsienio investicijų, vietinių investicijų, verslumo, įmonių skaičiaus, įmonių dydžio ir kt. Visi šie veiksniai veikia ir regiono fiskalinį konkurencingumą, kadangi jie lemia tiek biudžeto pajamas, tiek išlaidas. Regione vyraujant didelę pridėtinę vertę kuriantiems ekonomikos sektoriams, pritraukiant daug užsienio investicijų, vietinėms įmonėms plečiant savo veiklą, veikiant dideliame įmonių skaičiui į biudžetą surenkama daug pajamų. Grigencaitė, Ivanovienė (2010) nustatė, kad daugiau nei 90 proc. šalies pridėtinės vertės sukuria verslas. Tačiau tais atvejais, kai viešasis sektorius išsipareigoja gerinti infrastruktūrą, finansiškai skatinti naujų įmonių kūrimą ar subsidijuoti atskiras įmones, patiriama ir papildomų biudžeto išlaidų.

Mokslinėje literatūroje daugiausia dėmesio skiriama tiesioginių užsienio investicijų poveikio šalies ir regionų konkurencingumui bei ekonominiam augimui vertinimui. Ozturk (2007) savo tyrime atskleidė, kad kai kuriose šalyse tiesioginės užsienio investicijos neigiamai paveikia šalies ekonominį augimą, o kitose šalyse tiesioginės užsienio investicijos nedaro įtakos arba ji yra labai silpnai susijusi su šalies ekonominiu augimu. GuechHeang, Moolio (2013) paantrina, kad tiesioginių užsienio investicijų poveikis ekonomikos augimui priklauso ir nuo šalyje esančių institucinių veiksnių. Antwi ir kt. (2013), analizuodami atvirkštinę priklausomybę tarp tiesioginių užsienio investicijų ir ekonominio augimo, teigė, jog neigiama tiesioginių užsienio investicijų įtaka pasireiškia tuomet, kai vietiniai gamintojai praranda savo poziciją rinkoje, nes užsienio investuotojai dažnai tampa monopolininkais rinkoje.

Jyun-Yi ir Hsu (2008) kaip svarbiausią tiesiogines užsienio investicijas priimančios šalies sąlygą, leidžiančią pasinaudoti jų teikiama nauda technologiniam lygiui, nurodo išsivystymo lygį, jį detalizuodami kaip jos ekonominio išsivystymo lygį, žmogiškojo kapitalo lygį, produktyvumo lygį, kuriamo bendrojo vidaus produkto dydį. Yao ir Wei (2007), nagrinėję tiesioginių užsienio investicijų įtaką ekonominiam augimui besivystančiose šalyse, nustatė, kad tam, jog besivystanti šalis galėtų sėkmingai vyti išsivysčiusias valstybes naudodama užsienio kapitalą, reikia trijų sąlygų: kvalifikuotos darbo jėgos (taip pat geros švietimo sistemos); pa-

lankaus institucijų veikimo ir rinkos liberalizacijos; sugebėjimo kurti ir perimti naujas technologijas. Autoriai rėmėsi naujosiomis augimo teorijomis, kurios akcentuoja žmogiškojo kapitalo svarbą ir jį nurodo kaip pagrindinę sąlygą, leidžiančią besivystančioms valstybėms prisijungti prie industrinių valstybių naudojant „learning by doing“ ir „learning by watching“ strategijas. Išsilavinimas ir žmogiškasis kapitalas yra ir pagrindinė sąlyga inovacijų ir žinių kūrimui.

Tiesioginės užsienio investicijos yra svarbus veiksnys, skatinantis tiek bendrą, tiek fiskalinį regiono konkurencingumą. Jų pritraukimas skatina regiono kuriamo produkto didėjimą, drauge ir užimtumo augimą, kadangi leidžia regiono ekonominėje veikloje panaudoti daugiau kapitalo, kurio svarba, palyginti su kitu gamybos veiksniu – darbo jėga, pastaruosius dešimtmečius vis auga. Pažymėtina, kad regiono ekonominiam augimui tiesioginės užsienio investicijos yra svarbesnės už portfelines ir kitas užsienio investicijas, kadangi tiesioginės užsienio investicijos paprastai yra susijusios su ilgesniam laikotarpiui planuojama veikla, jos sunkiau pasitraukia iš šalies, su jų atėjimu siejama technologinė pažanga, inovatyvių vadybos metodų perėmimas, darbo jėgos kvalifikacijos didinimas. Kita vertus, užsienio investicijos stabdo vietines investicijas.

Tiesioginės užsienio investicijos gali lemti regiono fiskalinį konkurencingumą tiek per didesnę biudžeto pajamų surinkimą, tiek per efektyvesnę išlaidų perskirstymą. Jeigu tiesioginės užsienio investicijos skatina produkto kūrimą, didėja ir mokestinių pajamų surinkimas. Teigiamas poveikis gali pasireikšti ir per technologinę pažangą, kada vietinės įmonės perima technologijas iš užsienio investuotojų. Jeigu užsienio investuotojas prisideda prie infrastruktūros gerinimo, viešasis sektorius gali patirti mažiau šios rūšies išlaidų ir lėšas nukreipti į kitas sritis.

Mokslinėje literatūroje tiesioginių užsienio investicijų poveikis konkurencingumui ir ekonominiam augimui yra vertinamas per keletą kanalų. Kai kuriuose tyimuose tiesioginių užsienio investicijų poveikis nagrinėjamas gana plačiai. Pavyzdžiui, Pelinescu, Dulescu (2009), vertindami tiesioginių užsienio investicijų poveikį ekonominiam augimui ir šalies eksporto potencialui, nurodo, kad augančioms ekonomikoms tiesioginių užsienio investicijų reikia ne tik tam, kad būtų gaminama daugiau ir geresnės kokybės prekių; užsienio kapitalas yra efektyviausias ir saugiausias būdas integruotis į pasaulinę ekonomiką. Tiesioginės užsienio investicijos leidžia lengviau pakeisti specializaciją iš maisto produktų ir žaliavų tiekimo į gamybą. Autoriai nurodo, kad vertinti tiesioginių užsienio in-

vesticijų įtaką yra sudėtinga dėl jų specifikos skirtingose šakose ir šalyse, kuri veikia tiek investuotojų elgesį, tiek daromą poveikį.

Randama įrodymų ir apie tiesioginių užsienio investicijų sukeliamus teigiamus išorinius efektus. Blalock, Gertler (2007) nustatė, kad tiesioginės užsienio investicijos į augančias ekonomikas ne tik leidžia vietinėms įmonėms perimti pažangias technologijas, bet ir sukuria papildomą naudą priimančios šalies visuomenei – lemia kainų mažėjimą ir bendrojo vidaus produkto didėjimą. Autoriai nurodo ir daugiau išorinių efektų, kuriuos sukuria užsienio investuotojai. Pavyzdžiui, jeigu užsienio investuotojas nutiesia kelius ar pagerina infrastruktūrą, vietinės įmonės gali padidinti savo produktyvumą net ir neperimdamos naujų technologijų. Taip pat užsienio investuotojai yra linkę bent dalį tarpinių produktų ar paslaugų pirkti iš vietinių tiekėjų. Jeigu užsienio investuotojas yra sėkmingai tarptautinėje rinkoje savo produktus parduodanti įmonė, tiekėjai iš jos mokosi gerinti produkcijos kokybę, prisitaikyti prie tarptautinių reikalavimų.

Yra tyrimų, kuriuose nenustatyta, kad tiesioginės užsienio investicijos daro poveikį ekonominiam augimui. Pavyzdžiui, Azman-Saini, Baharumshah, Law (2010), vertinę tiesioginių užsienio investicijų ir ekonominės laisvės poveikį ekonominiam augimui, nenustatė, kad tiesioginės užsienio investicijos darytų teigiamą poveikį ekonominiam augimui, o ekonominės laisvės poveikis yra reikšmingas. Vis dėlto autoriai pripažįsta, kad užsienio kapitalo srautai lemia ir didesnę ekonominės laisvės lygį. Autorių teigimu, ekonominę laisvę taip pat tam tikra prasme galima laikyti absorbciniu šalies pajėgumu įsisavinant tiesioginių užsienio investicijų teikiamą naudą.

Krugman (1994), apibūdindamas teritorijų konkurencingumo koncepciją, nurodo, kad konkurencingumas yra tik kita produktyvumo reikšmė, gyvenimo lygio kilimas pirmiausia apibūdinamas produktyvumo augimo tempu. Nemažai tyrimų (pvz., Smarzynska Javorcik, Spatareanu, 2008; Suranto, Bloch, 2009; Woo, 2009; Barbosa, Eiriz, 2009; Hale, Long, 2011) vertino, kaip produktyvumas priklauso nuo pritraukiamų tiesioginių užsienio investicijų. Smarzynska Javorcik, Spatareanu (2008) nustatė, jog užsienio investicijos daro poveikį produktyvumo didėjimui tiek per horizontaliuosius, tiek per vertikaliuosius kanalus. Autorės teigia, kad šis poveikis pasireiškia bendrų su užsienio kapitalu įmonių atveju, nes lengviau randami žemas kainas siūlantys vietiniai tiekėjai, o pastarieji yra labiau linkę bendradarbiauti su tokiomis, o ne su vien užsienio

kapitalo valdomomis įmonėmis. Tokiu atveju pasireiškia vertikalusis skatinimo efektas. Antra, tokiose įmonėse per vietinius akcininkus greičiau vyksta žinių perdavimas kitoms tame pačiame sektoriuje veikiančioms įmonėms. Tokiu atveju pasireiškia horizontalusis skatinimo efektas. Tiesioginių užsienio investicijų poveikį produktyvumo augimui vertino ir Suranto, Bloch (2009), kurių tyrimo rezultatai rodo statistiškai patikimą teigiamą poveikį. Be to, jie nustatė, kad kuo didesnė konkurencija vertinamoje rinkoje, tuo didesnio masto poveikis pasireiškia. Taip pat nustatyta, kad vietinės įmonės, vykdančios rinkos tyrimų ir produkto kūrimo (R&D) veiklą, patyrė didesnį poveikį nei tos, kurios tokios veiklos nevykdo. Woo (2009) taip pat nustatė, kad tiesioginių užsienio investicijų poveikis produktyvumui yra teigiamas ir tiesioginis. Bet nenustatyta, kad poveikis priklauso nuo šalies pajėgumo perimti užsienio įmonių technologijas.

Yra ir tyrimų, kuriuose nenustatyta, kad tiesioginės užsienio investicijos daro poveikį produktyvumui. Barbora, Eiriz (2009) nustatė, kad nedaromas nei horizontalus (kai užsienio kapitalo įmonės veikia toje pačioje šakoje), nei vertikalus (kai ryšiai yra tarp užsienio kapitalo įmonių ir jų tiekėjų) poveikis vietinių įmonių produktyvumui. Hale, Long (2011) tyrimo rezultatai taip pat neįrodė ryšio tarp šių reiškinių. Autoriai diskutuoja, jog tokius rezultatus galėjo nulemti tiek institucinės aplinkos netobulumas, tiek tinkamos kvalifikacijos darbo jėgos trūkumas. Vis dėlto jie nurodo, kad tiesioginės užsienio investicijos daro poveikį šalies ekonomikai per gaminamo produkto kokybės, eksporto didėjimą, infrastruktūros plėtrą, darbo jėgos kvalifikacijos, vietinių įmonių R&D didėjimą, kas lemia ilgalaikį skatinantį efektą.

Tiesioginių užsienio investicijų poveikis konkurencingumui ir ekonominiam augimui gali pasireikšti ir per poveikį vietinėms įmonėms. Anwar, Nguyen (2011) vertino, kokią naudą priimančiai ekonomikai teikia tiesioginės užsienio investicijos, veikdamos vietinių įmonių sprendimus. Jie vertino horizontaliuosius ir vertikaliuosius ryšius tarp vietinių ir užsienio įmonių, su tuo susijusius vietinių įmonių eksporto sprendimus ir vietinių įmonių eksporto dalį. Tirdami Vietname veikiančias užsienio įmones, autoriai nustatė, kad, veikdamos tiek horizontaliais, tiek vertikaliais ryšiais, užsienio įmonės reikšmingai paveikia tiek vietinių įmonių sprendimus investuoti, tiek jų eksporto dalį. Rezultatai išlieka stabilūs įvertinant tokius veiksnius, kaip vietinių įmonių technologinis lygis, vietinių įmonių nuosavybės struktūra, užsienio įmonių orientacija

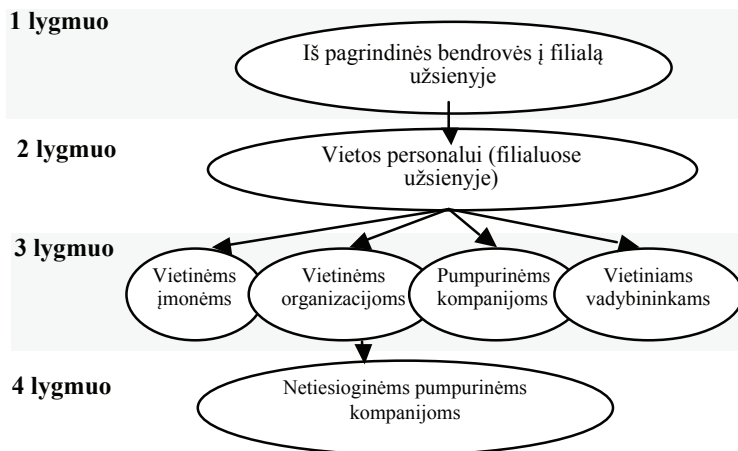
ir geografinis atstumas tarp vietinės ir užsienio įmonės. Pabrėžiama, kad tiesioginių užsienio investicijų efektas būtų dar stipresnis, jeigu vietinė darbo jėga būtų labiau kvalifikuota. Autoriai taip pat pateikia patarimą vietinėms įmonėms apdairiai rinktis geografinę vietą šalies viduje: kuo didesnė toje vietoje į eksportą orientuotų užsienio įmonių koncentracija, tuo didesnį postūmį eksportui galima gauti.

Kita vertus, užsienio investicijos gali stabdyti vietines investicijas. Gabroveau, Stefanescu (2017) akcentuoja, kad reikia sužinoti visų suinteresuotųjų šalių socialinę ir ekonominę bei investicinę aplinką ir inicijuoti konkrečias veiksmų priemones, siekiant užtikrinti realų ir tvarų ekonomikos augimą, nustatant įmanomus ir ilgalaikius sprendimus. Autoriai vertino, koks yra verslo ar institucinių veikėjų vaidmuo vietos ir regionų lygmeniu ir kaip būtų galima užtikrinti gerą valdymą vietos ir regionų lygiu. Adams (2009) nustatė, kad tiesioginės užsienio investicijos skatina ekonominį augimą ir skatinamasis poveikis pasireiškia dar ir vėlesniais laikotarpiais, tačiau buvo nustatyta, kad tiesioginės užsienio investicijos stabdo vietines investicijas, kurios taip pat daro teigiamą poveikį ekonominiam augimui. Autoriaus teigimu, yra svarbu, į kokią sritį nukreipiamos tiesioginės užsienio investicijos. Investicijos į išgaunamąją pramonę neduoda tokios naudos kaip į gamybos sektorių, kur pritraukus užsienio investicijų galima padidinti eksportą ir pasiekti didesnę eksporto diversifikaciją. Be to, investicijų nauda priklauso nuo priimančios šalies (regiono) absorbcinių gebėjimų, kurie susiję su gebėjimu atpažinti naują išorinę informaciją, ją įsisavinti ir pritaikyti praktikoje, o tai labiausiai susiję su darbo jėgos kvalifikacija. Tačiau pabrėžtina, kad tiesioginės užsienio investicijos gali būti tiek skatinantis, tiek stabdantis ekonominio augimo veiksnys. Tai priklauso nuo to, kokią strategiją – išteklių paieškos, efektyvumo didinimo ar rinkos paieškos – naudoja užsienio investuotojas.

Kaip viena iš pagrindinių tiesioginių užsienio investicijų lemiamų naudų dažnai yra nurodoma technologinė pažanga, kuri vyksta vietinėms įmonėms perimant pažangias technologijas iš vietinių investuotojų. Mokslinėje literatūroje gausu tyrimų, kuriuose vertinamas šis aspektas. Buckley, Wang, Clegg (2007) vertino, kaip tiesioginės užsienio investicijos skatina technologinę pažangą ir ekonominį augimą, ir nustatė, kad didesnė pažanga pasiekama įmonėse, intensyviau naudojančiose technologijas, o ne darbo jėgą. Ouyang, Fu (2012), vertinę tarpregioninių technologijų perėmimą iš tiesioginių užsienio investicijų, nustatė, jog

užsienio investicijos paprastai yra linkusios susikaupti keliuose šalies regionuose. Tyrimo rezultatai rodo, kad vieno regionų tiesioginių užsienio investicijų sukeliama technologinė pažanga yra linkusi persiduoti ir į kitus tos pačios šalies regionus. Tačiau kitų regionų absorbcinį pajėgumą perimant technologines naujoves, susijusias su tiesioginių užsienio investicijų atėjimu į kitus regionus, lemia jų pramonės sektoriaus vystymasis. Technologijų perdavimas dažniausiai vyksta per tiekimo grandinės ir vidinės migracijos kanalus. Kemeny (2010) nustatė, kad tiesioginių užsienio investicijų nulemta technologinė pažanga priklauso tiek nuo šalies socialinio pajėgumo, tiek nuo pajamų lygio: skurdžiose šalyse tiesioginių užsienio investicijų poveikis technologinei pažangai yra didesnis ten, kur socialinis pajėgumas yra didesnis, o turtingose šalyse tiesioginių užsienio investicijų poveikis technologinei pažangai yra silpnesnis, be to, jis mažiau priklauso nuo šalies socialinio pajėgumo. Kuo, Yang (2008) įvertino, kaip ir kokia apimtimi žinių kapitalas ir technologinės pažangos perėmimas nulemia regiono ekonominį augimą. Taip pat vertintas žinių kapitalo vaidmuo perimant pažangias kitų šalių technologijas, žinių kapitalą apibūdinant kaip MTEP veiklą ir technologijų importą. Nustatyta, kad abu šie reiškiniai ekonominiam augimui daro panašią įtaką, tačiau nauda priklauso nuo regiono absorbcinio pajėgumo perimant žinias per tiesioginių užsienio investicijų ir kapitalo importo kanalus. Ryšys tarp tiesioginių užsienio investicijų ir vietinių firmų MTEP veiklos vertinamas ir Sasidharan, Kathuria (2010) tyrime, tačiau jame statistiškai patikimas ryšys tarp šių reiškinių nenustatytas.

Padilla-Perez (2008) tyrime pristatomas conceptualus modelis ir atliekamas empirinis tyrimas, kuriame vertinamas technologijų perdavimas per tiesiogines užsienio investicijas mikrolygmeniu (įmonė) ir mezolygmeniu (regionas). Toks požiūris leidžia nustatyti 4 skirtingus lygmenis (žr. 7 pav.), kuriais gali vykti technologijų perdavimas. Empirinio tyrimo rezultatai parodė, kad iš tiesioginių investicijų gaunamos technologijos gali daryti poveikį skirtingiems investicijas priimančios ekonomikos dalyviams: vietinėms įmonėms, universitetams, tyrimų centrams, pramonės asociacijoms, tačiau poveikis nėra nei automatinis, nei vienas skirtinguose regionuose. Nustatyta, kad regionas, kuriame aukštesnė darbo jėgos kvalifikacija, veikia universitetai ir tyrimų centrai, yra daug aktyviai veikiančių vadybininkų, pasižymi didesniu gebėjimu perimti technologijas.



7 pav. Technologijų perdavimo per užsienio investicijas modelis

Šaltinis: Padilla-Perez (2008)

Taip pat reikėtų pažymėti, kad tyrime vertinami mechanizmai, kuriais užsienio įmonių filialai perduoda technologijas regionams, kuriuose įsikuria. Tačiau vertinamas tik vienos krypties perdavimas, kai technologijas perduoda užsienio kapitalo įmonės, nors jos pačios gali gauti naujų žinių bendradarbiaudamos su vietinėmis įmonėmis.

Į šalį ateinant tiesioginėms užsienio investicijoms, vietinės įmonės gali perimti ne tik pažangias technologijas, bet ir pažangius vadybos metodus. Fu (2012) tyrime vertinama, kaip vyksta šis perėmimo procesas, ar poveikis skiriasi pramonės ir ne pramonės šakose, nustatyti skirtingi vadybos metodų perėmimo tipai ir perdavimo mechanizmai. Tyrimo rezultatai rodo, kad pažangių vadybos metodų perdavimas yra lokalizuotas geografiniu požiūriu, ypač tais atvejais, kai užsienio kapitalo įmonė nepalaiko tiesioginių ryšių su vietiniais tiekėjais. Vietinės firmos dažniausiai atsirenka tik tam tikrus metodus, o skatinimo efektas yra ryškesnis klasteriuose ir bendrose vadybinėse sistemose. Taip pat nustatyta, kad užsienio kompanijos labai ribotai perima vadybinius metodus iš vietinių įmonių, nors vietinės įmonės juos vienos iš kitų perimti linkusios.

Dar vienas labai svarbus tiesioginių užsienio investicijų poveikio konkurencingumui ir ekonominiam augimui kanalas yra per poveikį eksportui. Prasanna (2010) nustatė, kad tiesioginės užsienio investicijos daro

reikšmingą poveikį tiek bendrajam, tiek aukštųjų technologijų eksportui. Nustatyta, kad eksporto augimui daro įtaką ir vietinės pastangos, tačiau tiesioginių užsienio investicijų poveikis yra daug stipresnis. Xuan, Xing (2008) vertino tiesioginių užsienio investicijų poveikį eksportui ir nustatė, kad tiesioginės užsienio investicijos yra vienas iš pagrindinių veiksnių. Taip pat nustatyta, kad eksportas priklauso ir nuo šalies kuriamo produkto dydžio ir šalių-eksporto partnerių pajamų lygio. Zhang (2014) vertino, kaip tiesioginės užsienio investicijos veikia pramonės konkurencingumą, šį reiškinį apibūdinant kaip gebėjimą gaminti ir eksportuoti pagamintas prekes konkurencingai. Rezultatai rodo, kad tiesioginės užsienio investicijos daro stiprų teigiamą poveikį pramonės veiklai ir šis poveikis yra daug stipresnis žemo nei vidutinio ar aukšto technologinio lygio pramonėi. Pelinescu, Dulescu (2009) nustatė, kad tiesioginių užsienio investicijų poveikis eksporto augimui yra atsiliekantis ir poveikis eksporto augimui yra didesnis nei poveikis bendram ekonominiam augimui.

Kiti tyrėjai poveikį fiskaliniam regiono konkurencingumui ir (ar) ekonominiam augimui vertino per įmonių dydžio struktūros regione aspektą. Noori, Nasrabadi, Yazdi, Babakhan (2017) tyrė, ar skiriasi polinkis vykdyti inovacijas tarp mažų, vidutinių ir stambių įmonių. Įvertinę 522 Irano įmones, veikiančias 9 pramonės veiklose, autoriai nustatė, kad polinkis vykdyti mokslinę tiriamąją ir eksperimentinę veiklą glaudžiai susijęs su įmonės dydžiu. Kitame tyrimo etape jie nustatė, kad skirtingo dydžio įmonės, net ir turinčios vienodą kapitalo struktūrą, pasižymi skirtingu polinkiu į tiriamąją ir eksperimentinę veiklą. Kuo didesnė įmonė, tuo šis polinkis didesnis. Kim, Lin, Chen (2015) nustatė, kad pramonės šakos, kuriose dominuoja mažos įmonės, pasižymi spartesniu augimu šalyse, kurių finansų sistema yra pagrįsta bankų veikimu. Tai susiję su tuo, kad mažos įmonės per bankų sistemą gauna lengvesnį priejimą prie kreditų. Nepaisant to, kad manoma, jog tiriamąją ir eksperimentinę veiklą efektyviau vykdo didelės įmonės, Stock, Greis, Fischer (2002), ištyrę kompiuterių modemų gamintojų rinką, nustatė, kad mažesnės įmonės pasižymi didesniu ilgalaikiu inovatyvumu. Minniti (2011), vertindamas tiriamosios ir eksperimentinės veiklos intensyvumo priklausomybę nuo įmonės dydžio, nustatė, kad didelėse įmonėse į šią veiklą investuotas doleris duoda mažesnę rezultatą nei mažose ir vidutinėse įmonėse. Tačiau reikia pažymėti, jog rezultatu buvo laikomas šalies viduje įregistruotų patentų skaičius. Autoriai pripažįsta, kad šis rodiklis nėra pats tiksliausias, kadangi didelės įmonės patentus gali registruoti kitose šalyse, be to,

tiriamosios ir eksperimentinės veiklos rezultatas nebūtinai būna registruojamas kaip patentas. Benito-Osorio, Colino, Guerras-Martin, Zuniga-Vicente (2014) vertino, ar nuo įmonių dydžio priklauso jų tarptautinė diversifikacija. Buvo vertinamos Ispanijos mažos, vidutinės ir stambios įmonės. Nustatyta, kad stambių įmonių elgesys ženkliai skiriasi nuo mažų ir vidutinių, jos yra linkusios į kur kas didesnę tarptautinės diversifikacijos lygį. Pekovic, Rolland (2016) tyrime vertinamas ryšys tarp aukštų kokybės standartų laikymosi ir eksporto skirtingo dydžio įmonėse. Nustatyta, kad šis ryšys egzistuoja visų dydžių įmonėse, o tai rodo, jog mažos ir vidutinės įmonės taip pat turi daug dėmesio skirti gaminamo produkto kokybei. Vis dėlto stambioms įmonėms yra lengviau pasiekti aukštą kokybę dėl masto ekonomijos, geresnio kreditų pasiekimo, tiekijų pasirinkimo ir pan.

Smeaton ir kt. (2011) nurodo, kad labai mažos, mažos ir vidutinės įmonės gali prisidėti prie ekonominio augimo tuo, kad sukuriamos darbo vietos ir pajamos, skatinama migracija iš kaimo į miestą ir piniginiai pervedimai į kaimo ekonomiką, pajamų diversifikacija, didinamas moterų ekonominis aktyvumas, modernizuojamos įmonės, atsiranda sąsajų su kitomis įmonėmis, kurios arba teikia paslaugas, arba perka jas iš kitų, siekiant pagaminti kitus produktus ar teikti paslaugas. Taip pat teigiamą ryšį surado ir Opafunso, Adepoju (2014), kurie savo tyrimu patvirtino, kad yra teigiamas ryšys tarp mažų ir vidutinių įmonių skaičiaus ir skurdo sumažėjimo, užimtumo didėjimo ir gyvenimo sąlygų gerėjimo. Nwoye (2010) patvirtina, jog mažos ir vidutinės įmonės sudaro šalies ekonomikos išsivystymo pagrindą dėl vietos technologijų vystymosi, stimuliuojant vietinį verslumą, mobilizaciją ir vidaus santaupų panaudojimą, sukuriamų darbo vietų, tiekiamų aukštos kokybės tarpinių produktų. Taip stiprinamas tarptautinis gamintojo prekių konkurencingumas, skatinama technologijų plėtra ir inovacijos, suteikiamas gebėjimas veiksmingai plėsti eksporto galimybes ir importą. Apžvelgus šiuos mokslinius tyrimus, būtų galima teigti, kad verslo įmonių skaičiaus didėjimas ir gebėjimas išsilaikyti konkurencinėje aplinkoje skatina tiek šalies, tiek ir tam tikro regiono ekonominį augimą, tik svarbu, kad bendruomenė būtų įtraukta į pridėtinės vertės kūrimo procesą.

Apibendrinus aptartus verslo sektoriaus poveikio regiono fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui tyrimus, susisteminti rodikliai, kuriais yra atspindimas šis veiksnys.

11 lentelė. Verslo sektoriaus rodikliai, naudojami regiono fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui vertinti

Rodikliai	Tyrimai
Užsienio investicijos	Antwi ir kt. (2013); Ozturk (2007); GuechHeang, Moolio (2013); Jyun-Yi ir Hsu (2008); Yao ir Wei (2007); Pelinescu, Dulescu (2009); Blalock, Gertler (2007); Suranto, Bloch (2009); Woo (2009); Barbosa, Eiriz (2009); Hale, Long (2011); Anwar, Nguyen (2011); Buckley, Wang, Clegg (2007)
Vietinės investicijos	Adams (2009), Gabroveanu, Stefanescu (2017)
Technologijų perdavimas ir perėmimas per investicijas	Blalock, Gertler (2007); Azman-Saini, Baharumshah, Law (2010); Ouyang, Fu (2012); Kemeny (2010); Kuo, Yang (2008); Sasidharan, Kathuria (2010); Padilla-Perez (2008); Fu (2012); Prasanna (2010); Zhang (2014); Pelinescu, Dulescu (2009)
Įmonių dydis regione, mažų, vidutinių ir didelių įmonių skaičius	Benito-Osorio, Colino, Guerras-Martin, Zuniga-Vicente (2014); Pekovic, Rolland (2016); Stock, Greis, Fischer (2002); Noori, Nasrabadi, Yazdi, Babakhan (2017); Minniti (2011); Smeaton ir kt. (2011); Opafunso, Adepoju (2014); Nwoye (2010)
Mažos įmonės pramonės šakoje	Kim, Lin, Chen (2015)

Šaltinis: sudaryta autorių

Apibendrinant anksčiau aptartus tyrimus būtų galima teigti, jog verslo sektoriaus veiksnys yra atspindimas ekonomikos struktūros, užsienio investicijų, vietinių investicijų, jų perdavimo, verslumo rodikliais. Esama tyrimų, kuriuose verslo sektoriaus poveikis ekonominiam regiono augimui vertinamas pasitelkiant įmonių dydžio struktūros aspektą, vertinant poveikio regiono aktyvumui skirtumus tarp mažų, vidutinių ir didelių įmonių.

1.3.3. Institucinės aplinkos poveikis savivaldybės (regiono) fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui

Ekonominio augimo ir fiskalinio konkurencingumo veiksniais yra laikomi ir instituciniai veiksniai. Bird ir kt. (2008), Martin-Mayoral ir Uribe (2010) tyrė vyriausybės efektyvumo ir institucinių veiksmų, tokių kaip *politinis stabilumas, balso ir atskaitomybės teisė, pilietinė ir politinė teisė*, poveikį mokesstinėms pajamoms ir nustatė, kad jie yra reikšmingi. O Volkerink, Haan (1999), atlikę OECD šalių 1965–1995 m. panelinių duo-

menų analizę, nustatė, kad politiniai ir instituciniai kintamieji (*politinis stabilumas*) neturi esminės įtakos mokestinėms pajamoms ir jų struktūrai. Gupta (2007) tyrė besivystančių šalių mokestinių pajamų veiksmus ir gauti rezultatai patvirtina, kad mokestines pajamas lemia struktūriniai veiksniai, tokie kaip BVP vienam gyventojui, žemės ūkio dalis BVP, prekybos atvirumas ir užsienio pagalba. Tarp institucinių veiksmų *korupcija* yra svarbus šalies pajamų rodiklio veiksnys. Taip pat svarbus *politinis ir ekonominis stabilumas*, tačiau ši išvada nėra patikima pagal reikalingas patikimumo specifikacijas. Ashraf, Sarwar (2016) nagrinėjo institucinių veiksmų vaidmenį mokestinėms pajamoms besivystančiose šalyse (50 valstybių, nuo 1996 iki 2013 m.) ir nustatė, jog daugiausia instituciniai veiksniai, tokie kaip *biurokratinis veiksmingumas, teisinė valstybė, korupcija*, neigiamai veikia mokesčių rinkimą šiuose šalių regionuose. Castro, Ramírez Camarillo (2014) vertino ekonominių, struktūrinių (produktyvios specializacijos), socialinių ir institucinių veiksmų poveikį mokestinėms pajamoms pagal 34 OECD šalių 2001–2011 m. duomenis. Tyrime institucinius veiksmus apibūdino du rodikliai: *politinė teisė*, kuri iš esmės nustato demokratijos lygį, ir *pilietinė laisvė*, kuri apibrėžia nuomonės, susirinkimų ir minties laisvės bei teisinio saugumo aspektus. Abu šie veiksniai turi teigiamą poveikį mokestinėms pajamoms.

Prie institucinių veiksmų, lemiančių mokestines pajamas, yra priskiriamos vietinės *mokestinės lengvatos*. Šių nuolaidų didėjimas mažina mokestines pajamas, tačiau tikimasi, kad skatina regiono ekonominį augimą. Pasaulio banko ataskaitoje „Land and Property Taxation: A Review“ (2002) teigiama, kad žemės ir turto mokesčiai turi fiskalinį ir nefiskalinį efektą. Pajamos, kurias sukuria žemės ir turto mokesčiai, dažnai yra svarbus vietos valdžios institucijų finansavimo šaltinis. Turto apmokestinimo lygis, projektavimas ir kontrolė daugelyje šalių yra esminiai veiksmingos decentralizacijos politikos elementai. Šie nuosavybės mokesčiai (taip pat ir jų nuolaidos) turi būti vertinami atsižvelgiant į aplinką, kurioje jie yra taikomi, taip pat jų veiksmingumą, kaip teisingą ir veiksmingą būdą padidinti regiono pajamas.

Bourne, Meakin, Minford, Minford, Smith (2016) pateikia Jungtinėje Karalystėje taikomų mokesčių ar jų sistemos korekcijų pasiūlymus reaguodami į atliktą tyrimą, kuriame buvo vertinamos sąsajos tarp mokesčių ir ekonominio augimo. Pasak autorių, siekiant neutralumo ir skaidrumo principų, beveik visos atleidimo nuo mokesčių ir visos lengvatinės PVM normos turėtų būti panaikintos (įskaitant maisto, medicinos, vidaus kuro ir vaikų drabužių).

Geys, Revelli (2009) pagrindinį dėmesį skyrė ekonominiams ir politiniams veiksniams, kurie lemia vietos mokesčių asortimentą Flandrijoje (300 jurisdikcijų). Savivaldybės lygmuo Belgijos flamandų regione yra unikalus vietos mokesčių autonomijos pavyzdys. Iš tikrųjų Flandrijos savivaldybės turi labai daug apmokestinimo priemonių, pradedant gyventojų pajamų ir regioninės nuosavybės mokesčių įplaukomis, apmokestinant verslą, ir baigiant vartojimo (angl. *users tax*) mokesčiais (egzistuoja 120 skirtingų vietinių mokesčių). Savivaldybių pajėgumą konkurencijai patvirtina tai, jog Flandrijos vietos valdžios institucijos gali nustatyti mokesčio tarifus ir mokesčius, taip pat mokesčių bazes visiems vietiniams mokesčiams. Rezultatai patvirtina, kad nekilnojamojo turto mokesčio dalį labai stipriai veikia nekilnojamojo turto mokesčio bazė ir savivaldybės dydis. Nustatyta, kad gyventojų tankis ir pagyvenusių žmonių dalis turės teigiamą poveikį turto mokesčio daliai. Tai prasminga atsižvelgiant į tai, kad didesnis gyventojų tankumas apima didesnę poreikį būstui, o vyresnio amžiaus žmonės labiau linkę turėti savo namus.

Vašingtono valstijos Viešosios politikos instituto atliktame mokestinių lengvatų tyrime „Impacts of Tax Exemptions: An Overview“ (2004) teigiama, jog kiekvienas požiūris į mokesčių lengvatų poveikį ekonominei veiklai turi privalumų ir trūkumų. Vis dėlto atliktas tyrimas rodo, kad valstybės mokesčiai ir mokesčių lengvatos gali turėti įtakos ekonominei veiklai. Šis poveikis gali būti susilpnintas arba sustiprintas sukuriant mokesčių lengvatų programas arba nustatant kitų valstybių pelno mokesčių našta, tačiau ekonominis mokesčių lengvatų poveikis gali būti mažas ir mažiau svarbus nei kiti veiksniai, pavyzdžiui, darbo sąnaudos ir našumas.

Remiantis atlikta analize su pelno nesiekiančiomis organizacijomis vienoje JAV apskričių „A Quantitative Review of Property Tax Exemptions Provided to Cuyahoga County's Private Nonprofit Hospital Systems and the Local Taxes and Benefits the Hospitals Generate“ (2015), *atleidimas nuo turto mokesčio* gali tapti ginčytinu klausimu bet kurioje konkrečioje šalies vietovėje. Studijoje laikomasi nuomonės, jog turto mokesčio lengvatos, skiriamos pelno nesiekiančioms organizacijoms, atima alternatyvias mokestines pajamas iš regiono visuomenės. Šiame tyrime vertintas turto mokesčio lengvatų poveikis mokestinėms įplaukoms. Analizėje buvo naudojama konservatyvi metodologija generuojamų mokesčių įplaukų sumai įvertinti, nevertinant įvairių papildomų vietinių mokesčių pajamų, įgytų per tokius veiksmus, kaip statybos darbų, pagal sutartį dirbančių darbuotojų ir kitus vietinius mokesčius. Analizė parodė, kad mi-

nėtos pelno nesiekiančios organizacijos sukuria gerokai daugiau pajamų iš vietos pajamų mokesčio, nei jiems suteikiama turto mokesčio lengvata. Šios institucijos dažniausiai įdarbina daugybę asmenų, gaunančių didelius darbo užmokesčius, todėl pajamų šaltinis dar vertingesnis regionui. Jei privačioms pelno nesiekiančioms ligoninėms būtų netaikomos turto mokesčių lengvatos arba jos būtų sumažintos, galiausiai tai neigiamai atsilieptų tos apskrities ekonominiams rodikliams.

Būtina pasakyti, jog yra galimos nenumatytos atleidimo nuo mokesčių pasekmės ekonomikai. Pavyzdžiui, tyrimai rodo, kad pelno nesiekiančių organizacijų atleidimas nuo mokesčio ir dideli mokesčių tarifai skatina ne pelno organizacijas verstis komercine veikla. Savo ruožtu tai suteikia ne pelno siekiantiems asmenims konkurencinį pranašumą prieš pelno siekiančias įmones. Turėtų būti apsvarstytas galimas neigiamas poveikis šioms įmonėms, taip pat numatoma nauda, kurią reikia įtraukti analizuojant pelno nesiekiančioms organizacijoms taikomas mokesčių lengvatas.

Mokslinėje literatūroje pastebimas dar vienas svarbus institucinis veiksnys, kuriam paskutiniu metu skiriama vis daugiau dėmesio, tai – specialiosios ekonominės zonos ir jų poveikio regiono ekonominiam augimui vertinimas. Specialiųjų ekonominių zonų steigimas pasaulyje prasidėjo praėjusio amžiaus 8-ajame dešimtmetyje, todėl mokslo darbai, kurie būtų skirti jų koncepcijai atskleisti, poreikiui pagrįsti, pagrindinėms funkcijoms aiškinti, yra atlikti senokai (pvz., Peddle, 1990; Falcke, 1999). Specialiosioms ekonominėms zonoms apibūdinti pasaulyje naudojama keletas pavadinimų: *specialioji ekonominė zona*, *laisvoji ekonominė zona*, *ekonominės plėtros zona*, jeigu jos skirtos pramonės sektoriui – *pramonės parkas*.

Naujausiuose tyrimuose akcentuojamas specialiųjų ekonominių zonų poveikis ekonomikai. Didžioji dalis tyrimų orientuota į Azijos šalyse veikiančias zonas: Kinijoje (Wang, 2013; Mendoza, 2016; Huang, He, Zhu, 2017), Vietname (Pan, Ngo, 2016), Filipinuose (Ortega, Acielo, Hermida, 2015), Indijoje (Chaudhuri, Yabuuchi, 2010). Iš Lietuvos artimesnių pagal vertinamą regioną tyrimų galima paminėti Ezmale, Rimsane (2014) tyrimą, kuriame vertinamas laisvųjų ekonominių zonų poveikis Latvijos ekonomikai, ir Beliakovo, Kapustkinos (2016) tyrimą, kuriame vertinamas Rusijos laisvųjų ekonominių zonų efektyvumas, tačiau pažymėtina, kad pereinamosios ekonomikos šalių tyrimų, susijusių su specialiųjų ekonominių zonų vertinimu, yra mažai.

Pastaruoju metu mokslinėje literatūroje susidomėjimas specialio-
siomis ekonominėmis zonomis labiausiai susijęs su pramonės parkais, jų
instituciniu reguliavimu, vaidmens valstybės ekonominėje politikoje ver-
tinimu. Kadangi šių parkų veikla geriausiai išplėtota Azijoje, tyrimų, ku-
riuose analizuojamas šio regiono pramonės parkų atvejis, yra labai daug
(pvz., Kinijoje – Zeng, Chen, Xiao, Zhou, 2017; Pietų Korėjoje – Park,
Rene, Choi, Chiu, 2008). Tačiau pramonės parkai ir jų poveikis ekono-
mikai taip pat vertinami ir ekonomiškai stiprioje Vakarų valstybėse, ku-
riose šių parkų steigimas prasidėjo prieš keletą dešimtmečių, pavyzdžiui,
Italijoje (Daddi, Iraldo, Frey, Gallo, Gianfrate, 2015), Suomijoje (Heik-
kilä, Malmén, Nissilä, Kortelainen, 2010), Australijoje (Roberts, 2004),
Jungtinėse Amerikos Valstijose (Gibbs, Deutz, 2005), ir buvusiose socia-
listinėse valstybėse, kurios prie rinkos ekonomikos perėjo tik XX amžiaus
pabaigoje, o pramonės parkus pradėjo steigti gana neseniai, pavyzdžiui,
Slovakijoje (Kristianova, Gecova, Putrova, 2016), Slovėnijoje (Lorber,
2014), Rusijoje (Sheina, Khamavova, 2016). O tyrimų, skirtų Lietuvos
pramonės parkų ekonominiam vertinimui, trūksta.

Moksliniuose tyrimuose nagrinėjamas pramonės parkų geografinis
išsidėstymas ir jo planavimas (pavyzdžiui, Kinijoje – Zhao, Bi, Zhong, Li,
2017; Rusijoje – Sheina, Khamavova, 2016; Ispanijoje – Vásquez-Urriago,
Barge-Gil, Modrego Rico, 2016), pramonės parkų nauda ekonomikai (Ki-
nijos atvejis – Geng, Hengxin, 2009; Brazilijos atvejis – Veiga, Magrini,
2009). Didelėje dalyje pramonės parkus vertinančių tyrimų tik paliečia-
mas jų efektyvumo klausimas, tačiau yra ir tokių tyrimų, kurie orientuoti
konkrečiai į šį aspektą (pavyzdžiui, ekonominis efektyvumas – Zheng,
Sun, Wu, Kahn, 2017; rizikingumas – Gu, Leveneur, Estel, Yassine, 2013;
Yuan, Zhang, Bi, 2010).

Dera pažymėti, kad didelė dalis tyrimų yra skirti arba atskiros eko-
nominės veiklos įmonėms, veikiančioms pramonės parkuose, vertin-
ti (pvz., geležies, plieno ar metalurgijos pramonė – Wen, Xu, Lee, Ren,
2017; Zhang, Dong, Li, Fujita, Tang, 2013; aukštųjų technologijų pramo-
nė – Yen, You, Chang, 2017; elektronikos pramonė – Yao, Zhao, Liang,
Rogner, Lai, 2011), arba specializuotiems pramonės parkams vertin-
ti (pvz., agroindustriniai parkai – Nuhoff-Isakhanyan, Wubben, Omta,
Pascucci, 2017; jūros pramonės parkai – Jiang, Chen, Dai, 2017; chemijos
pramonės parkai – Yune, Tian, Liu, Chen, Descamps-Large, 2016), arba
pramonės parkų infrastruktūrai vertinti (pavyzdžiui, vandens tiekimas –
Kang, Xu, 2012). Tyrimuose vertinamas ir mokslo santykis su pramonės

parkais: universitetų dalyvavimo pramonės parkų veikloje svarba (pavyzdžiui, Ispanijoje – Albahari, Pérez-Canto, Barge-Gil, Modrego, 2017; Vásquez-Urriago, Barge-Gil, Modrego Rico, 2016), mokslo ir pramonės parkų bendradarbiavimo institucinis reguliavimas ir skatinimas (pavyzdžiui, Chai, Shih, 2016), moksliniais tyrimais grįstų pramonės parkų prisidėjimas prie aukštųjų technologijų pramonės vystymosi (pavyzdžiui, Chen, Wu, Lin, 2006; Chen, Huang, 2003). Pabrėžtina, kad Lietuvoje trūksta ne tik tyrimų, vertinančių pramonės parkų efektyvumą ir poveikį ekonomikai, bet ir apibendrintų tyrimų, kurie atskleistų pramonės parkuose veikiančių įmonių struktūrą pagal veiklas, rinkas, eksporto dalį, bendradarbiavimą su mokslo institucijomis ir pan. Regionai, kuriuose yra įsteigtos specialiosios ekonominės zonos, gali pasižymėti konkurenciniu pranašumu prisiviliojant verslo sektoriaus atstovus, siūlant jiems palankias mokestines sąlygas, kas savo ruožtu galėtų lemti spartesnę šių regionų ekonominę augimą.

Apibendrinant aptartus institucinės aplinkos poveikio regiono fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui tyrimus, būtų galima susisteminti rodiklius, kuriais yra atspindimas šis veiksnys.

12 lentelė. Institucinės aplinkos rodikliai, naudojami regiono fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui vertinti

Rodikliai	Tyrimai
Politinis stabilumas	Gupta, 2007; Volkerink, Haan, 1999; Bird ir kt., 2008; Martin-Mayoral ir Uribe, 2010
Balso ir atskaitomybės teisė, pilietinė ir politinė teisė	Martin-Mayoral ir Uribe, 2010; Bird ir kt., 2008; Castro, Ramírez Camarillo, 2014
Korupcija	Gupta, 2007; Ashraf, Sarwar, 2016
Biurokratinis veiksmingumas	Ashraf, Sarwar, 2016
Mokestinės lengvatos	Bourne, Meakin, Minford, Minford, Smith, 2016; “Land and Property Taxation: A Review”, 2002; Geys, Revelli, 2009; “Impacts of Tax Exemptions: An Overview”, 2004; “A Quantitative Review of Property Tax Exemptions Provided to Cuyahoga County’s Private Nonprofit Hospital Systems and the Local Taxes and Benefits the Hospitals Generate”, 2015
Specialiosios ekonominės zonos	Wang, 2013; Mendoza, 2016; Huang, He, Zhu, 2017; Pan, Ngo, 2016; Ortega, Aciego, Hermida, 2015; Chaudhuri, Yabuuchi, 2010; Ezmale, Rimsane, 2014; Beliakov, Kapustkina, 2016

Rodikliai	Tyrimai
Regiono pramonės parkai	Zeng, Chen, Xiao, Zhou, 2017; Park, Rene, Choi, Chiu, 2008; Daddi, Iraldo, Frey, Gallo, Gianfrate, 2015; Heikkilä, Malmén, Nissilä, Kortelainen, 2010; Roberts, 2004; Gibbs, Deutz, 2005; Kristianova, Gecova, Putrova, 2016; Sheina, Khamavova, 2016; Lorber, 2014; Zhao, Bi, Zhong, Li, 2017; Vásquez-Urriago, Barge-Gil, Modrego Rico, 2016; Geng, Hengxin, 2009; Veiga, Magrini, 2009
Ekonominės veiklos įmonės pramonės parkuose	Wen, Xu, Lee, Ren, 2017; Zhang, Dong, Li, Fujita, Tang, 2013; Yen, You, Chang, 2017; Yao, Zhao, Liang, Rogner, Lai, 2011; Nuhoff-Isakhanyan, Wubben, Omta, Pascucci, 2017; Jiang, Chen, Dai, 2017; Yune, Tian, Liu, Chen, Descamps-Large, 2016; Kang, Xu, 2012
Universitetų dalyvavimas pramonės parkų veikloje	Albahari, Pérez-Canto, Barge-Gil, Modrego, 2017; Vásquez-Urriago, Barge-Gil, Modrego Rico, 2016; Chai, Shih, 2016; Chen, Wu, Lin, 2006; Chen, Huang, 2003

Šaltinis: sudaryta autorių

Institucinės aplinkos poveikis regiono ekonominiam augimui tiriamas politinio stabilumo, balso ir atskaitomybės bei pilietinės ir politinės teisės, korupcijos, biurokratinio veiksmingumo aspektais. Manoma, kad konkurencijai palankesnė ir skaidresnė institucinė aplinka sukuria tinkamas sąlygas regiono ekonominiam augimui ir fiskaliniam konkurencingumui. Vertinant regiono konkurencingumą tyrimuose akcentuojamas vietinių mokesčių lengvatų, specialiųjų ekonominių zonų poveikis jo ekonominiam augimui. Tikėtina, jog vietinių mokesčių lengvatų poveikis gali turėti skatinamąjį poveikį ekonominiam augimui, nors neatmetama ir priešinga šio rezultato galimybė. Specialiųjų ekonominių zonų buvimas regionuose turėtų skatinti aplinkinių regionų įmones kurtis šiuose regionuose dėl jose taikomų palankesnių sąlygų verslui.

1.3.4. Fiskalinio konkurencingumo poveikis savivaldybės (regiono) ekonominiam augimui

Kaip jau buvo apibrėžta ankstesniuose skyreliuose, savivaldybės (regiono) fiskalinis konkurencingumas gali būti apibūdintas kaip *savivaldybės (regiono) gebėjimas taip paskirstyti biudžeto išlaidas, kad gyventojai, ūkio subjektai ir visos veiklos sferos gebėtų mokėti daugiau mokesčių į sa-*

vivaldybės (regiono) biudžetą. Mokslinėje literatūroje stokojama tikslaus regiono fiskalinio konkurencingumo apibūdinimo, todėl mokslinių tyrimų, kuriuose būtų vertinama, kaip regionų fiskalinis konkurencingumas veikia regiono ekonominį augimą, taip pat trūksta. Kadangi šioje mokslo studijoje regiono fiskalinis konkurencingumas apibrėžiamas per du aspektus – regiono gebėjimą surinkti kuo daugiau pajamų į biudžetą ir gebėjimą jas efektyviai paskirstyti, jo poveikis ekonominiam augimui taip pat vertinamas per šiuos du kanalus.

Regiono gebėjimas surinkti kuo daugiau pajamų į (regiono) biudžetą priklauso nuo regiono kuriamo produkto, žmoniškojo kapitalo kiekio ir kokybės, veikiančių įmonių skaičiaus, vietinių ir užsienio investicijų bei kitų veiksnių. Regiono biudžeto išlaidų paskirstymas, vertinant jo efektyvumą ekonominio augimo kontekste, turėtų būti toks, kuris užtikrintų kuriamo produkto augimą, žmoniškojo kapitalo kokybės gerėjimą, įmonių skaičiaus augimą ir tiek vietinių, tiek užsienio investicijų skatinimą.

Regiono fiskalinis konkurencingumas, kalbant apie abu jo aspektus – tiek gebėjimą surinkti kuo daugiau pajamų į biudžetą, tiek ir išlaidas efektyviai paskirstyti, priklauso nuo to, kiek laisvės nustatant mokesčių normas, taikant mokesčių lengvatas, nustatant socialinių išmokų skyrimo tvarką ir kt. yra paliekama pačiam regionui. Mokslinėje literatūroje diskutuojama, ar fiskalinė decentralizacija yra naudinga regionui, siekiant ekonominio augimo. Randama nemažai straipsnių, kuriuose vertinamas fiskalinės decentralizacijos poveikis ekonominiam augimui (Baskaran, Feld, 2013; Kim, 2013; Boskin, 2012; Amagoh, Amin, 2012; Akai, Sakata, 2002; Xie, Zou, Davoodi, 1999; Zhang, Zou, 1998), nors pasitaiko ir nevienareikšmiškų tyrimų rezultatų (Hammond, Tosun, 2009; Xie, Zou, Davoodi, 1999; Davoodi, Zou, 1998). Vieni autoriai teigia, jog fiskalinė decentralizacija teigiamai veikia ekonominį augimą (Kim, 2013; Amagoh, Amin, 2012; Akai, Sakata, 2002), kitų teigimu, fiskalinės decentralizacijos poveikis ekonominiam augimui yra neigiamas (Baskaran, Feld, 2013; Rodriguez-Pose, Krøijer, 2009; Zhang, Zou, 1998).

Dalyje tyrimų įrodoma, jog fiskalinė decentralizacija teigiamai veikia ekonominį augimą. Pavyzdžiui, Kim (2013), vertinęs Pietų Korėjos duomenis, nustatė, kad fiskalinė decentralizacija daro teigiamą poveikį ekonominiam augimui. Akai, Sakata (2002), tyrime naudoję Jungtinių Amerikos Valstijų duomenis, nustatė, jog fiskalinė decentralizacija daro poveikį ekonominiam augimui, tačiau pastebėjo, kad tiriant fiskalinės decentralizacijos poveikį ekonominiam augimui rezultatai gali labai pri-

klausyti nuo to, kaip išmatuota fiskalinė decentralizacija. Šiai nuomonei pritaria ir Thornton (2007), iškėlęs diskusinį klausimą, kaip matuoti fiskalinę decentralizaciją, vertinant jos poveikį ekonominiam augimui. Autorius kritikuoja požiūrį, kai decentralizacija vertinama tik per mokesčių surinkimo decentralizaciją, nepakankamai dėmesio skiriant išlaidų decentralizavimui.

Amagoh ir Amin (2012), atlikę išsamią teorinių darbų ir empirinių tyrimų, kuriuose vertinamas fiskalinės decentralizacijos poveikis ekonominiam augimui, lyginamąją analizę, nustatė, kad teoriniuose darbuose pabrėžiamas fiskalinės decentralizacijos teigiamas poveikis ekonominiam augimui, tačiau empirinių tyrimų rezultatai nėra vienareikšmiški. Remiantis jų rezultatais galima teigti, kad poveikis labai priklauso nuo institucinės aplinkos ir viešojo sektoriaus paslaugų kokybės. Darbe iškeliamą mintis, kad reikėtų tyrimų, kurie padėtų atskleisti, kokia tvarka turėtų būti atliekami pokyčiai: institucinės aplinkos parengimas prieš fiskalinės decentralizacijos įvedimą ar atvirkščiai.

Kai kuriuose tyrimuose fiskalinės decentralizacijos poveikis ekonominiam augimui vertinamas nevienareikšmiškai. Prie tokių darbų galima priskirti Hammond, Tosun (2009) tyrimą, kuriame nustatyta, kad fiskalinės decentralizacijos poveikis skiriasi didmiesčių ir ne didmiesčių apygardose: pirmosiose pasireiškia teigiamas poveikis, antrosiose – neigiamas. Taip pat vienareikšmiškų išvadų apie fiskalinės decentralizacijos poveikį nedaro ir Xie, Zou, Davoodi (1999), vertinę, koks fiskalinės decentralizacijos lygis maksimizuoja ekonominį augimą besivystančiose valstybėse. Autoriai daro išvadą, kad nors fiskalinės decentralizacijos lygis daro teigiamą poveikį ekonominiam augimui, bet tik iki tam tikro lygio. Pasiėkus šį lygį, tolesnis decentralizavimas gali kaip tik stabdyti augimą. Davoodi, Zou (1998) nustatė, jog fiskalinė decentralizacija daro neigiamą poveikį ekonominiam augimui besivystančiose valstybėse, o išsivysčiusiose šalyse nenustatytas statistiškai reikšmingas poveikis. Autoriai kaip vieną iš tokių rezultatų priežasčių nurodo tai, kad decentralizacija vertinta pagal išlaidų decentralizaciją (kokia dalis bendrųjų viešojo sektoriaus išlaidų tenka konkrečiam regionui).

Kitoje tyrimų grupėje nustatomas neigiamas fiskalinės decentralizacijos poveikis ekonominiam augimui. Zhang, Zou (1998) nustatė, kad fiskalinė decentralizacija daro neigiamą poveikį šalies ekonominiam augimui. Autoriai tokius rezultatus aiškina argumentu, jog dideli infrastruktūros projektai paprastai finansuojami naudojant centralizuotas išlaidas,

o būtent jie turi didesnę poveikį ekonominiam augimui. Rodriguez-Pose, Krøijer (2009) tyrimo rezultatai rodo stiprų neigiamą fiskalinės decentralizacijos poveikį ekonominiam augimui, kuris išlieka stabilus naudojant įvairaus ilgumo lagus. Tokius pat rezultatas gavo ir Baskaran, Feld (2013), kurie neigiamą fiskalinės decentralizacijos poveikį ekonominiam augimui įrodė sudarę keletą daugialypės regresijos modelio variacijų.

Rodriguez-Pose, Ezcurra (2010) kartu vertino ne tik fiskalinės, bet ir politinės bei administracinės decentralizacijos poveikį ekonominiam augimui. Tyrimo rezultatai rodo stiprų neigiamą fiskalinės decentralizacijos poveikį ekonominiam augimui, kuris išlieka stabilus į modelį įvedant įvairius kontrolinius kintamuosius. Politinės ir administracinės decentralizacijos poveikis yra silpnesnis ir ne toks stabilus.

Fiskalinis konkurencingumas pagrįstas fiskalinės politikos priemonėmis – pajamų surinkimu mokesčių ir kitų rūšių pajamų pavidalu bei viešojo sektoriaus išlaidomis, užtikrinant tam tikrų sričių veikimą. Nors savarankiška fiskalinė politika regionuose įmanoma tik decentralizavus biudžeto pajamų surinkimą ir išlaidų paskirstymą, net ir nedidelis savarankiškumo laipsnis šiose srityse lemia regiono biudžeto pajamų ir išlaidų poveikį regiono ekonominiam augimui per tuos pačius poveikio kanalus kaip ir valstybės vykdomos fiskalinės politikos. Prie išsamių vertinimų, kaip fiskalinė politika veikia ekonominį augimą, galima priskirti Tarpautinio valiutos fondo dokumentą „Fiscal policy and long-term growth“ (2015), kuriame analizuojamas fiskalinės politikos priemonių poveikis ekonominiam augimui ne tik makro-, bet ir struktūriniu lygiu (atskiroms rinkoms, sritims). Labai detaliai išnagrinėti atskiri kanalai, per kuriuos valstybės išlaidų (ir jų struktūrinių dalių) ar pajamų (mokesčių) keitimas gali daryti poveikį ekonominiam augimui. Didžioji dalis teiginių paremti statistine informacija, atliktais empiriniais tyrimais.

Fiskalinės politikos poveikis gali skirtis trumpuoju ir ilguoju laikotarpiu. Cottarelli, Jaramillo (2012) vertino fiskalinės politikos poveikio ekonominiam augimui skirtumus trumpuoju ir ilguoju laikotarpiu. Tyrimo rezultatai rodo, kad šalims, siekiant sumažinti viešojo sektoriaus skolą ir dėl to mažinant viešojo sektoriaus išlaidas, kyla pavojus, kad nebus užtikrintas ilgalaikis ekonominis augimas, biudžeto pajamų ir išlaidų politika taip pat veikia produktyvumą ir užimtumą. Nustatyta, kad fiskaliniai veiksniai lemia ekonominį augimą trumpuoju laikotarpiu, tačiau ilguoju laikotarpiu jų poveikis nėra reikšmingas. Boskin (2012) pateikia įžvalgas apie tai, kokių reformų reikia imtis mokesčių srityje ir valsty-

bės išlaidų srityje, siekiant užtikrinti ilgalaikį ekonominį augimą. Tačiau pažymėtina, kad darbe pasigendama konkrečių priemonių apibūdinimo, apsiribojama tik bendro pobūdžio patarimais.

Institucinės aplinkos poveikis šalies fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui gali pasireikšti ne tik per vietinį institucinį reguliavimą, bet ir per tarptautines regionines ar pasaulines institucijas. Regioninę politiką vykdo ir per įvairius fondus šalių regionų plėtrą finansuoja Europos Sąjungos fondai, Pasaulio bankas ir kitos institucijos. Pellegrini, Terribile, Taroma, Muccigrosso, Busillo (2011) vertino Europos regioninės politikos poveikį ekonominiam augimui. Tyrimo rezultatai parodė, kad ji daro poveikį ekonominiam augimui. Vertinant, ar ši politika sumažina silpniausių regionų ekonominį atsilikimą, nustatyta, jog toks poveikis pasireiškia, tačiau jis nėra didelis.

Empiriniuose tyrimuose dažniau vertinami įvairūs išlaidų poveikio aspektai, kartu diskutuojama ir dėl viešojo sektoriaus ir jo išlaidų optimalaus dydžio. Liubimova, Žigienė (2010) pastebi, kad didesnio viešojo sektoriaus šalininkai teigia, jog valstybinės programos teikia tokias vertingas viešąsias gėrybes kaip švietimas ir infrastruktūra. Pasak Mitchell (2005), mažesnio viešojo sektoriaus gynėjai teigia, kad didesnė viešojo sektoriaus išlaidų dalis bendrajame vidaus produkte kenkia ekonomikai ir jos plėtrai, nes taip perkelia papildomus išteklius iš efektyvaus ekonomikos sektoriaus, prie kurio priskiriamas privatus sektorius, į viešąjį sektorių, kuris šiuos išteklius panaudoja ne taip efektyviai. Vertinama ir viešojo sektoriaus išlaidų poveikio priklausomybė nuo ekonomikos išsivystymo lygio. Pavyzdžiui, Liubimovos ir Žigienės (2010) teigimu, empiriniai tyrimai nepatvirtino, jog egzistuoja stiprus neigiamas ryšys tarp viešojo sektoriaus dydžio ir ekonominio augimo, o Folster, Henrekson (2001) nustatė, kad neigiamas ryšys pastebimas išsivysčiusiose, turtingose šalyse, kur viešasis sektorius sudaro didelę ekonomikos dalį. Pasak Fan (2008), atliktų tyrimų rezultatus galima paaiškinti tuo, kad daugelis besivystančių šalių vyriausybės susiduria su ribotais finansiniais ištekliais, yra nemaža konkurencija tarp jų panaudojimo tikslų, todėl besivystančiose šalyse svarbu nustatyti tinkamus prioritetus ir panaudoti turimus išteklius kuo efektyviau. Išsivysčiusių šalių situacija kiek kitokia: jų finansiniai ištekliai yra didesni, dėl to jų panaudojimo efektyvumas gali būti mažesnis negu besivystančiose valstybėse.

Anot Senjur (1996), viešojo sektoriaus išlaidos veikia ekonominį augimą nevienareikšmiškai, todėl neįmanoma suformuluoti konkrečių išvadų apie ryšį tarp viešojo sektoriaus išlaidų ir poveikio šalies ekono-

mikai. Mitchell (2005) teigia, kad tam tikromis aplinkybėmis mažesnė viešojo sektoriaus išlaidų dalis bendrajame vidaus produkte gali būti palankesnė ir nulemti spartesnę ekonominę augimą, tačiau, esant kitoms aplinkybėms, gali būti pageidaujama didesnė viešojo sektoriaus išlaidų dalis bendrajame vidaus produkte. Iš anksto niekada negalima pasakyti, ar tam tikroje šalyje viešojo sektoriaus išlaidų teigiama įtaka nusvers neigiamą įtaką. Senjur (1996) nuomone, rezultatas gali priklausyti nuo valdžios kompetencijos ir šalies politinės sistemos. Tačiau galima teigti, kad jeigu viešojo sektoriaus išlaidos būtų labai mažos, šalies ekonomikos plėtra taip pat būtų labai lėta, nes viešasis sektorius neužtikrintų tokių svarbių funkcijų kaip privačios nuosavybės apsauga, sutarčių vykdymas, infrastruktūros plėtojimas.

Tam, kad viešasis sektorius sėkmingai vystytųsi, būtinos tam tikro lygio viešojo sektoriaus išlaidos. Mitchell (2005) pažymi, kad jei šalis vykdo pagrindines savo funkcijas, šalies ekonomika pradeda augti sparčiau, vadinasi, iki tam tikro lygio viešojo sektoriaus išlaidų teikiama nauda gali persverti patiriamas išlaidas. Viešojo sektoriaus išlaidų poveikį šalies ekonominiam augimui vaizduoja Rahno kreivė. 1986 m. R. Rahnas, JAV prekybos rūmų vyriausiasis ekonomistas, grafiškai pavaizdavo atvirkštinę ryšį tarp viešojo sektoriaus išlaidų ir ekonominio augimo, remdamasis septynių stambiausių pramonės šalių (JAV, Kanada, Jungtinė Karalystė, Vokietija, Prancūzija, Italija, Japonija) duomenimis. Pagal Rahno kreivės teoriją, pradžioje nedidelės apimties viešojo sektoriaus išlaidos, užtikrinančios pagrindines viešąsias paslaugas (įstatymų leidyba, tvarkos palaikymas, juridinės sistemos, užtikrinančios sutarčių vykdymą, formavimas ir t. t.), skatina ekonominį augimą. Tačiau, augant viešojo sektoriaus išlaidų procentinei daliai bendrajame vidaus produkte, teigiamas jų poveikis ekonominiam augimui mažėja. Galiausiai išlaidos pasiekia tokį tašką, kuriame jų augimas pradeda stabdyti ekonominį augimą. Pasak Nuta (2008), jeigu tam tikra išlaidų programa neskatina ekonominio augimo arba sukelia tik nežymų teigiamą efektą, tuomet bendras poveikis ekonominiam augimui yra neigiamas, nes šių išlaidų teikiama nauda neperveria patiriamų išlaidų. Šio autoriaus teigimu, egzistuoja dvi makroekonominės priežastys, kurios paaiškina viešojo sektoriaus išlaidų neigiamą įtaką šalies ekonomikai:

- *netinkamas išteklių paskirstymas*. Kiekvieną kartą naudodamas darbą ir kapitalą (arba vieną iš jų) viešasis sektorius patiria išlaidas, ir šie ištekliai daugiau nebeprieinami privataus sektoriaus reikmėms;

- *lėšų poreikis išlaidų finansavimui.* Privačios veiklos apmokestinimas lemia viešojo sektoriaus pajamų augimą, tačiau taip sumažinant jas produktyviame sektoriuje. Paprastai mokesčiai mažina paskatas dirbti, taupyti ir investuoti. Jeigu viešasis sektorius finansuoja savo išlaidas skolindamasis, jis sumažina pinigų sumą, esančią privačiose kredito rinkose.

Taip pat pastebėta, jog mokslinėje literatūroje akcentuojama tai, kokiomis lėšomis viešojo sektoriaus išlaidos yra finansuojamos, kadan gi atsižvelgiant į tai išlaidos gali veikti ekonomiką teigiama ar neigiama linkme. Christie, Rioja (2012) teigia, kad viešasis sektorius, didindamas savo išlaidas augančios viešojo sektoriaus skolos sąskaita, sumažina ekonominį augimą ilgalaikėje perspektyvoje.

Esant ribotiems finansiniams ištekliams, pirmasis viešojo sektoriaus tikslas – optimizuoti išlaidų struktūrą. Vyriausybė nuolat turi rinktis – išleisti pinigus einamosioms reikmėms ar kapitalo investicijoms, investuoti į sveikatos apsaugą ar ekologiją, švietimą ar naujas technologijas ir t. t., todėl viešojo sektoriaus išlaidų optimizavimas tampa sudėtinga užduotimi.

Atskiri viešojo sektoriaus išlaidų elementai turi skirtingą poveikį šalies ekonomikai. Nemažai autorių išlaidas skirsto į produktyviasias ir neproduktyviasias išlaidas, taip pat atsižvelgiama į jų elementus. Pasak Ferreiro ir kt. (2009), produktyviosios išlaidos apibrėžiamos kaip tokios, kurios papildo privataus sektoriaus gamybą ir sukelia teigiamą išorinį efektą privataus sektoriaus įmonėms, teigiamai veikia ribinį kapitalo ir darbo produktyvumą. Liubimova, Žigienė (2010) nustatė, kad neproduktyviosios išlaidos taip pat kuria gerovę šalyje, tačiau jų poveikis neretai stabdo ekonominį augimą. Teigiama, jog viešasis sektorius gali daryti įtaką šalies ekonominiam augimui, keičiant produktyviųjų ir neproduktyviųjų išlaidų santykį. Christie, Rioja (2012) tyrime aptariama endogeninė augimo teorija, pagal kurią produktyviosios viešojo sektoriaus išlaidos skatina ilgalaikį ekonomikos augimą. Ferreiro ir kt. (2009) teigia, jog reikia keisti viešojo sektoriaus išlaidų struktūrą, didesnę procentinę dalį skiriant produktyviosioms išlaidoms, t. y. didesnę išlaidų dalį skiriant tokioms sritims kaip investicijos, tyrimai ir plėtra, užimtumo skatinimo strategijos ir t. t.

Zagler, Durnecker (2003), Hjerppe ir kt. (2007), Irmen, Kuehnel (2008) manymu, išlaidos viešosios infrastruktūros, mokslinių tyrimų plėtrai bei visuomenės švietimui yra tokios viešojo sektoriaus išlaidos,

kurios teigiamai veikia ekonomiką, papildoma privataus sektoriaus veiklą. Pasak Hjerpe ir kt. (2007), Beraldo ir kt. (2009), viešojo sektoriaus išlaidos švietimui ir sveikatos apsaugai teigiamai veikia žmonišką kapitalą formavimąsi, o tai savo ruožtu teigiamai veikia ir šalies ekonominius rezultatus dėl padidėjusio darbo jėgos efektyvumo arba technologinio tobulėjimo. Todėl išlaidos švietimui tampa vienu svarbiausių bendrojo vidaus produkto ilgalaikio augimo veiksmų. Tačiau viešojo sektoriaus išlaidos gynybai ir švietimui kelia daugiausiai diskusijų analizuojant viešojo sektoriaus išlaidų poveikį šalies ekonomikai, kadangi mokslininkai neturi vienodos nuomonės dėl teigiamo išlaidų gynybai ir švietimui poveikio šalies ekonomikai. O Žigienė ir Slavickaitė (2014) teigia, kad produktyviosios išlaidos (išlaidos gynybai) teigiamai veikia ekonomikos augimą tuomet, kai išorės grėsmės yra pakankamai didelės. Kalbant apie išlaidas ekonomikai, būstui, sveikatos, aplinkos apsaugai ir viešajai tvarkai, nepasitaiko plačių diskusijų dėl jų priskyrimo produktyviosioms ar neproduktyviosioms išlaidoms – prieinama bendra nuomonė, kad pastarosios išlaidos teigiamai veikia šalies ekonomiką, atsižvelgiant į jų dydį ir paskirstymo efektyvumą.

Pasak Gray (2007), produktyviųjų ir neproduktyviųjų viešojo sektoriaus išlaidų poveikis ekonomikai taip pat priklauso nuo šalies valdymo kokybės. Valstybėse, kur egzistuoja geresnė išlaidų valdymo kokybė, pasiekta geriau surinkti mokesčius ir efektyviau panaudoti šalies išteklius. Taigi šalyse su gerai išvystyta valdymo sistema didesnę išlaidų dalį skiriant produktyvioms sritims galima pasiekti spartesnę ekonominę plėtrą, ir atvirkščiai, didesnę išlaidų dalį skiriant neproduktyvioms sritims, nebūtinai gali pasireikšti neigiama įtaka ekonomikos plėtrai. Šalyse, kurių valdymo sistema yra silpna, didelė neproduktyviųjų išlaidų dalis ir dideli mokesčiai, reikalingi išlaidoms finansuoti, paprastai slopina ekonominį augimą, o išlaidos, skiriamos tradiciškai produktyvioms sritims, nebūtinai sukels didelį teigiamą efektą (Gray, 2007).

Apibendrinant visus anksčiau aptartus fiskalinio konkurencingumo poveikio ekonominiam augimui tyrimus, susisteminami rodikliai, kuriais galėtų būti atspindimas šis veiksnys.

13 lentelė. **Regiono fiskalinio konkurencingumo poveikio ekonominiam augimui vertinimo rodikliai**

Rodikliai	Poveikis	Tyrimai
Fiskalinė decentralizacija	Neigiamas	Baskaran, Feld (2013); Rodriguez-Pose, Krøijer (2009); Zhang, Zou (1998)
	Nevienareikšmis	Hammond, Tosun (2009); Xie, Zou, Davoodi (1999); Davoodi, Zou (1991); Amagoh ir Amin (2012)
	Teigiamas	Kim (2013); Akai, Sakata (2002)
Politinės bei administracinės decentralizacijos poveikis	Neigiamas	Rodriguez-Pose, Ezcurra (2010)
Išlaidų (ir jų struktūrinių dalių) ar pajamų (mokesčių) keitimas	Patvirtintas	IMF (2015); Cottarelli, Jaramillo (2012); Boskin (2012); Liubimova, Žigienė (2010); Rošoiu (2015); Magu (2013)
Viešojo sektoriaus išlaidos		Beckmann, Endrichs, Schweickert (2016); Szarowská (2012); Ahmad, Wajid (2013)
Išlaidos	Neigiamas	Mitchell (2005); Nuta (2008)
	Nevienareikšmis	Senjur (1996)
Išlaidos, paremtos skola	Neigiamas	Christie, Rioja (2012)
Produktyviosios ir neproduktyviosios išlaidos	Patvirtintas	Ferreiro ir kt. (2009); Garšvienė (2015); Liubimova, Žigienė (2010); Christie, Rioja (2012); Zagler, Durnecker (2003); Hjerpe ir kt. (2007); Irmen, Kuehnel (2008); Beraldo ir kt. (2009); Žigienė, Slavickaitė (2014); Gray (2007)
Europos regioninė politika	Patvirtintas, tačiau silpnas	Pellegrini, Terribile, Taroma, Muccigrosso, Busillo (2011)
Viešojo sektoriaus dydis	Patvirtintas	Folster, Henrekson (2001); Liubimova, Žigienė (2010)
Išteklių panaudojimo efektyvumas	Patvirtintas	Fan (2008)

Šaltinis: sudaryta autorių

Apibendrinant atliktų mokslinių tyrimų vertinant regiono fiskalinio konkurencingumo ir ekonominio augimo sąsajas rezultatus, būtų galima išskirti tris pagrindines veiksmų grupes, kurios mokslinėje literatūroje yra laikomos svarbiausiomis, – tai žmogiškasis kapitalas, verslo sektorius ir institucinė aplinka.

Žmogiškojo kapitalo veiksnio poveikis regiono fiskaliniam konkurencingumui ir kartu ekonominiam augimui vertinamas per regiono išsilavinimo rodiklius, švietimo sistemos kokybę, visuomenės verslumą, darbo jėgos įgūdžių svarbą, konkrečios šakos profesinių žinių, vadybines ir verslininkystės kompetencijas. Tyrimuose taip pat vertinamas darbo rinkos rodiklių, t. y. nedarbo lygio, užimtumo, minimalaus ar vidutinio darbo užmokesčio, poveikis šalies ekonominiam augimui.

Verslo sektoriaus veiksnys atspindimas ekonomikos struktūros, užsienio investicijų, vietinių investicijų, jų perdavimo, verslumo rodikliais. Randama tyrimų, kuriuose verslo sektoriaus poveikis ekonominiam regiono augimui vertinamas pasitelkiant įmonių dydžio struktūros aspektą, vertinant poveikio regiono aktyvumui skirtumus tarp mažų, vidutinių ir didelių įmonių.

Institucinės aplinkos poveikis regiono ekonominiam augimui tiriamas politinio stabilumo, balso ir atskaitomybės bei pilietinės ir politinės teisės, korupcijos, biurokratinio veiksmingumo aspektais. Vertinant regiono konkurencingumą tyrimuose akcentuojamas vietinių mokestinių lengvatų, specialiųjų ekonominių zonų poveikis jo ekonominiam augimui.

Fiskalinio konkurencingumo poveikis ekonominiam augimui mokslinėje literatūroje yra atspindimas fiskalinės (politinės ir administracinės) decentralizacijos, Europos regioninės politikos, viešojo sektoriaus dydžio, išlaidų ir pajamų ar jų struktūros, išlaidų finansavimo, išteklių panaudojimo efektyvumo rodikliais.

2.1. Modelio pagrindimas

Mokslo studijoje kertiniu pagrindu tampa fiskalinio konkurencingumo apibrėžties išsiaiškinimas. Kaip matyti iš anksčiau pateiktos informacijos ir diskusijų, fiskalinis konkurencingumas yra sudėtinis terminas, sudarytas iš priklausomojo dėmens *fiskalinis* ir pagrindinio žodžio *konkurencingumas*. Kadangi mokslinėje literatūroje nuolatinių diskusijų objektai yra abu dėmenys, tai šioje mokslo studijoje jie traktuojami ne atskirai, o kaip vienas elementas. Formuojant naują *fiskalinio konkurencingumo* sampratą, reikia atskirai išsiaiškinti kiekvieno dėmens reikšmę, kylančius prieštaravimus (plačiau žr. 1 skyrių). Kadangi savivaldybė yra ganėtinai savarankiškas darinys, gebantis priimti racionalius sprendimus, įvertinti esamą ir būsimą situaciją, todėl svarbu išsiaiškinti, kokios galimybės savivaldybei konkuruoti su kitomis savivaldybėmis, būti finansiškai savarankiškomis ir ar įmanoma turėti kokią nors pranašumą prieš kitas savivaldybes.

Kaip yra žinoma, *fiscus* išvertus iš lotynų kalbos reiškia „valstybės iždas“, o iždas suprantamas kaip finansinių išteklių visuma. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 50 str. nurodoma, kad savivaldybės finansinius išteklius bendruoju atveju sudaro įvairios pajamos, dotacijos, paskolos, baudos, rinkliavos ir pan. Siekiant šias pajamas surinkti, savivaldybei reikia priimti įvairius sprendimus, įvertinant buvusią ir esamą situaciją savivaldybėje, o ypač atliekant perspektyvų įvertinimą ir būsimų išlaidų prognozavimą. Vadinasi, pajamų surinkimas siejasi ne tik su ekonomine, socialine bei institucine aplinka toje savivaldybėje, bet ir su išlaidų poreikio apskaičiavimu.

Pajamų ir išlaidų sąmata yra vadinama *biudžetu*. Savivaldybių biudžetas kiekvieną ataskaitinį laikotarpį – vienus metus – turi būti subalansuotas, t. y. pajamos lygios išlaidoms. Kasmet savivaldybėje, remiantis

ankstesnių metų duomenimis, apskaičiuojamas poreikis būsimoms savivaldybės biudžeto išlaidoms. Jeigu yra numatoma vykdyti tam tikrus investicinius projektus, atsiranda didesnis finansinių išteklių poreikis, tačiau gaunamų pajamų (iš rinkliavų, baudų ir pan.) neužtenka jiems įvykdyti, todėl savivaldybei iškyla skolinimosi poreikis. Tačiau savivaldybių skolinimasis nėra beribis, todėl biudžeto išlaidos yra apribojamos, kad nebūtų užkrauta didesnė mokesčių našta toje savivaldybėje gyvenantiems gyventojams ar juridiniams asmenims. Bendruoju atveju savivaldybės finansiniai ištekliai nebus pakankamai surenkami, jeigu savivaldybė neefektyviai vykdys savo biudžeto politiką, kuri orientuota ne tik į pajamų surinkimą, bet ir išlaidų persikirstymą. Vadinas, *fiscus* gali būti siejamas su finansinių išteklių pritraukimu ir disponavimu, t. y. su pajamų pritraukimu ir paskirstymu bei išlaidų persikirstymu.

Vienos iš pagrindinių ekonomikos reguliavimo priemonių – fiskalinės politikos, kuri apima biudžeto pajamų ir išlaidų formavimą, poveikio neįmanoma įvertinti, netiriant tų priemonių poveikio ekonominiam augimui. Valstybės išlaidų ar mokesčių keitimo poveikis ekonominiam augimui yra dažnai vertinamas atskirai, patvirtinant arba paneigiant jų poveikį. Atliekant mokslinės literatūros analizę ekonominio augimo tematika, nustatyta, kad mokslininkai savo tyrimuose dažniau analizuoja viešojo sektoriaus išlaidų poveikį ekonominiam augimui (Beckmann, Endrichs, Schweickert, 2016; Bayraktar, Moreno-Dodson, 2012; Szarowska, 2012; Ahmad, Wajid, 2013; Knellera, Bleaneyb, Gemmellb, 1999), retesni tyrimai, kuriuose vertinamas tiek viešojo sektoriaus išlaidų, tiek ir pajamų poveikis ekonominiam augimui (Rošoiu, 2015), arba tik viešojo sektoriaus pajamų poveikis ekonominiam augimui (Magu, 2013).

Būtina pažymėti, kad, siekiant atskleisti fiskalinio konkurencingumo formavimosi procesą, kuris yra suvokiamas kaip gebėjimas taip paskirstyti išlaidas, kad į biudžetą būtų surinkta dar daugiau pajamų, fiskalinis konkurencingumas turi būti vertinamas per ekonominį augimą. Paskirstant biudžeto pajamas šalies ekonomikos sektoriams (namų ūkiams, verslui), vėliau jiems vykdant veiklą ir patiriant išlaidas, į biudžetą surenkant mokestines ir nemokestines pajamas, kaip tarpininkas veikia šalies ekonominis augimas. Tą taip pat patvirtina fiskalinės politikos priemonių efektyvumą vertinantys valstybės išlaidų ir pajamų multiplikatoriai, kuriuos detaliau aptaria Hemming, Kell, Mahfouz (2002).

Trūksta mokslinių tyrimų, kuriuose tiesiogiai būtų vertinama, kaip regionų fiskalinis konkurencingumas veikia regiono ekonominį augimą,

tačiau tyrimų, vertinančių įvairias fiskalinio konkurencingumo ir ekonominio augimo sąsajas ar biudžeto pajamų ir išlaidų poveikį ekonominiam augimui, tikrai yra (detalesni jų apibendrinimai pateikti pirmame mokslo studijos skyriuje). Šioje studijoje formuojamus du modelius (*tikrinant, kaip savivaldybių išlaidos veikia ekonominį augimą, ir tikrinant, kaip ekonominis augimas veikia savivaldybių pajamas*) pagrindžia tyrimai, kuriuos būtų galima suskirstyti į tris grupes (žr. 14 lentelę).

14 lentelė. Tyrimai, pagrindžiantys mokslo studijoje formuojamus du modelius

Tyrimų kryptys		Autoriai
I.	Tyrimai, kuriuose vertinamas viešojo sektoriaus išlaidų poveikis ekonominiam augimui	Bayraktar, Moreno-Dodson (2012); Szarowská (2012); Rodríguez-Pose, Krøijer (2009); Kneller, Bleaney, Gemmellb (1999); Ahmad, Wajid (2013); Beckmann, Endrichs, Schweickert (2016)
II.	Tyrimai, kuriuose vertinamas ekonominio augimo poveikis viešojo sektoriaus pajamoms	Wawire (2011); Karagöz (2013); Tagkalakis (2014); Castro, Ramírez Camarillo (2014); Gupta (2007)
III.	Tyrimai, kuriuose vertinamas viešojo sektoriaus išlaidų poveikis jo pajamoms	Rajkumar, Swaroop (2008); Devarajan, Raballand, Le (2012); Ndjokou (2013)

Šaltinis: sudaryta autorių

Pirmoji tyrimų kryptis, kurioje tiriamas viešojo sektoriaus išlaidų poveikis ekonominiam augimui. Beckmann, Endrichs, Schweickert (2016), pasirinkę 111 šalių 1971–2010 m. duomenis, nagrinėjo vyriausybės veiklos poveikį ekonominiam augimui. Rezultatai patvirtina, kad jos poveikis augimui yra tiesioginis, bet priklauso nuo institucijų kokybės ir institucinės struktūros. Nors daugelis tyrimų rodo, kad tiek viešųjų išlaidų lygis, tiek jų sudėtis yra reikšmingi ekonominiam augimui, empirinės literatūros rezultatai yra nevienareikšmiai. Bayraktar, Moreno-Dodson (2012) teigia, kad paaiškinant šiuos prieštarigus rezultatus svarbu atlikti šalių atranką ir išlaidų klasifikaciją. Remiantis šiuo empiriniu tyrimu, augimo ir viešųjų išlaidų, ypač jų pagrindinių sudedamųjų dalių, ryšys yra stiprus tik toms šalims, kurios turi makroekonominį stabilumą ir greitą BVP vienam gyventojui augimo dinamiką, taip pat gali panaudoti valstybės lėšas produktyviems tikslams. Szarowská (2012) tyrime buvo vertinamas cikliškumas ir sąsajos tarp valdžios sektoriaus išlaidų ir produkcijos

penkiose Europos Sąjungos šalyse narėse 1995–2009 m. laikotarpiu. Atlikto tyrimo rezultatai patvirtina, kad daugelyje šalių valdžios sektoriaus išlaidų funkcijos yra prociklinės (91 proc. atrankos atvejų). Sukurto BVP ir vyriausybės išlaidų stambiausi srautai kiekvienoje šalyje dažniausiai apima keturias iš dešimties išlaidų pagal funkcijas. Rodríguez-Pose, Krøijer (2009) nustatė, kad subnacionalinio lygmens valdžios sektoriaus išlaidos ir jų transferiniai mokėjimai turi neigiamą ryšį su ekonomikos augimu, subnacionaliniu lygiu surenkami mokesčiai iš esmės turi neigiamą arba labai silpnai teigiamą ryšį su šalies augimo tempu. Tai patvirtina nuomonę, kad subnacionalinės vyriausybės, turinčios savo pajamų šaltinį, geriau reaguoja į vietos poreikius ir skatina didesnę ekonominę efektyvumą. Kneller, Bleaney, Gemmell (1999) vertino, ar pasitvirtins endogeninių augimo modelių prognozės, kad mokesčių ir viešųjų išlaidų struktūra gali paveikti nuolatinį ekonominio augimo tempą 22-ose OECD šalyse. Tyrimu nustatyta, kad suformuota neefektyvių mokesčių grupė lėtina augimą (antroji grupė – ne), ir patvirtinta, kad produktyviosios vyriausybės išlaidos didina augimą, tuo tarpu neproduktyviosios išlaidos nedidina. Ahmad, Wajid (2013) nagrinėjo įvairių fiskalinės politikos kintamųjų, pvz., produktyviųjų išlaidų, neproduktyviųjų išlaidų, destabilizuojančių mokesčių ir stabilizuojančių mokesčių, poveikį ekonominiam augimui pagal endogeninio augimo modelį. Rezultatai parodė, kad neproduktyviosios išlaidos ir destabilizuojantys mokesčiai lėtina ilgalaikio ir trumpojo laikotarpio ekonominį augimą. Produktyviosios išlaidos teigiamai ir reikšmingai lemia ekonomikos augimą. Minėti tyrimai patvirtina mokslo studijoje tikrinamą pirmąjį modelį, t. y. viešojo sektoriaus poveikio ekonominiam augimui vertinimo kryptį.

Antroji tyrimo kryptis, kurioje vertinamas ekonomikos augimo poveikis viešojo sektoriaus pajamoms. Pagrindžiant antrąjį mokslo studijos modelį yra būtina aptarti tyrimus, kuriuose vertinama ši tyrimų kryptis. Pasak Wawire (2011), kaip ir ankstesniuose jo tyrimuose, vertinančiuose mokesčių pajamų pokyčius dėl BVP Kenijoje, patvirtinama teigiama priklausomybė tarp minėtų rodiklių. Tačiau dažnai tyrimuose trūksta kai kurių pagrindinių mokestinių pajamų veiksnių, tokių kaip mokesčių sistemos pobūdis ir instituciniai, demografiniai ir struktūriniai ekonomikos bruožai. Šiame tyrime pasitelkiant fundamentinę bendrosios pusiausvyros viešajam sektoriui analizę ir įtraukiant visus minėtus veiksnius nustatyta, kad mokestinių pajamų elastingumas ekonominiam augimui yra didesnis nei 1, taip pat patvirtinta, jog ekonomikos augimui spartėjant

mokestinės pajamos gali padidėti labai sparčiai. Karagöz (2013) pažymėjo, jog yra labai svarbu nustatyti mokestinių pajamų veiksnus, ir vertino, kaip jas lemia BVP, sukurtas skirtinguose veiklos sektoriuose. Regresinės analizės rezultatai patvirtina, kad Turkijos mokestinės pajamos stipriai priklauso nuo žemės ūkio ir pramonės sektorių BVP dalies, užsienio skolos vertybinių popierių, ekonomikos monetizavimo normos ir urbanizacijos. Tagkalakis (2014) tyrė ryšius tarp mokestinių PVM pajamų ir ekonominės veiklos Graikijoje, įvertindamas sąsajas tarp mokestinių pajamų ir realiojo BVP augimo. Autorius nustatė teigiamą ir reikšmingą šių kintamųjų ryšį ir atskleidė, kad pastarųjų metų mokestinės pajamos priklausė nuo ekonominio aktyvumo svyravimų. Taip pat akcentavo, jog mokestinėms pajamoms įtakos turi galimybės pažaboti mokesčių slėpimą. Castro, Berenice, Camarillo (2014) tyrė ekonominių, struktūrinių, institucinių ir socialinių veiksnių įtaką mokestinėms pajamoms 34 OECD šalyse. Rezultatai rodo, kad BVP vienam gyventojui, pramonės sektorius ir pilietinė laisvė turi teigiamą poveikį mokestinėms pajamoms, o žemės ūkio sektorius ir tiesioginių užsienio investicijų dalis formuojant pagrindinį kapitalą turi neigiamą poveikį. Gupta (2007) tyrė pagrindinius veiksnus, lemiančius mokestinių pajamų našumą besivystančiose šalyse, naudodamas plačią duomenų eilutę. Rezultatai patvirtina, kad struktūriniai veiksniai, tokie kaip BVP vienam gyventojui, žemės ūkio dalis BVP, prekybos atvirumas ir užsienio pagalba, stipriai veikia mokesčines pajamas. Kiti veiksniai yra korupcija, politinis stabilumas, tiesioginių ir netiesioginių mokesčių dalis ir kt. Šie tyrimai pagrindžia antrąjį mokslo studijoje sudaromą modelį, kuriuo yra vertinamas ekonominio augimo poveikis viešojo sektoriaus pajamoms.

Trečioji tyrimo kryptis, kurioje vertinamas viešojo sektoriaus išlaidų poveikis jo pajamoms. Joje apskritai būtų siekiama sujungti pirmas dvi tyrimų grupes į tam tikrą seką, kuria mokslo studijoje grindžiamas fiskalinio konkurencingumo mechanizmas. Kaip jau ir buvo minėta, tyrimų, kuriuose yra tiesiogiai vertinamas fiskalinio konkurencingumo poveikis ekonominiam augimui, tikrai nėra, tačiau esama tyrimų, kuriuose bandoma patvirtinti tam tikras studijoje tiriamo mechanizmo sąsajas.

Dalis analizuotų tyrimų sieja mokslo studijoje tikrinamą fiskalinio konkurencingumo mechanizmą, t. y. kaip viešojo sektoriaus išlaidos veikia ekonominį augimą ir kaip ekonominis augimas lemia viešojo sektoriaus pajamas. Rajkumar, Swaroop (2008) teigia, kad viešųjų išlaidų efektyvumo skirtumai gali būti paaiškinti viešojo sektoriaus išlaidų valdymo

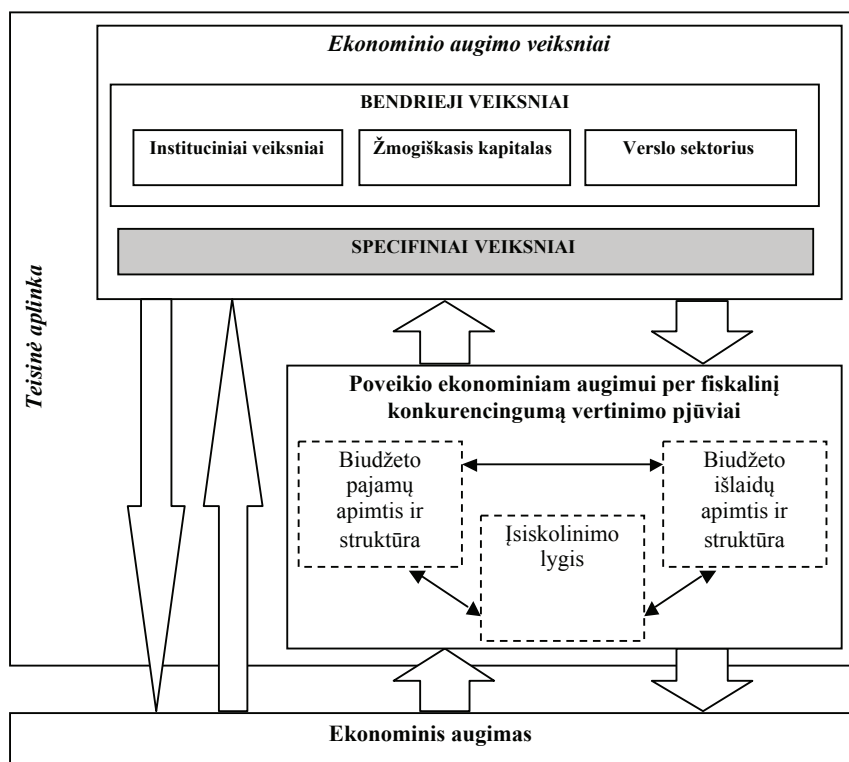
kokybe. Šiuo tyrimu bandoma atskleisti ryšius tarp viešojo sektoriaus išlaidų, jų valdymo ir produkcijos. Devarajan, Raballand, Le (2012) tyrime buvo akcentuojamas panašus fiskalinio konkurencingumo mechanizmas, kuriame akcentuojama, kad efektyvios išlaidos lemia didesnes mokesťines pajamas. Pirmiausia tiriamas viešojo sektoriaus išlaidų efektyvumas, vėliau – teorinis modelis, kuriuo tikrinama, ar viešojo sektoriaus išlaidų paskirstymas lemia didesnes pajamas. Šis tyrimas pagrindžia, jog viešojo sektoriaus išlaidos lemia jo pajamas.

Ndjokou (2013) vertino fiskalinės politikos ir ekonominio augimo ryšį. Tuo tikslu buvo vertinamas viešųjų išlaidų ir įplaukų lygio bei biudžeto pajamų ir išlaidų sudėties poveikis ekonominiam augimui CFA franko zonos šalyse 1990–2010 m. laikotarpiu. Gauti rezultatai patvirtina, kad: 1) valstybės išlaidos reikšmingai lėtina augimą; 2) biudžeto pajamų padidėjimas susijęs su teigiamu BVP vienam gyventojui augimu, nors ryšys nėra statistiškai reikšmingas; 3) biudžeto struktūra yra reikšminga spartesniam ekonominiam augimui. Mokslo studijoje vertinamą fiskalinio konkurencingumo vertinimo ekonominio augimo kontekste seką galima pagrįsti išanalizuotais mokslinių tyrimų rezultatais, kurie parodė, kad viešojo sektoriaus išlaidos lemia ekonominį augimą.

Mokslo studijoje aprašomame tyrime yra konstruojami du modeliai: tikrinant, kaip savivaldybių išlaidos veikia ekonominį augimą, ir tikrinant, kaip ekonominis augimas veikia savivaldybių pajamas. Tokiu būdu bandoma patikrinti galimą fiskalinio konkurencingumo mechanizmą ekonominio augimo kontekste. Abiejų šių modelių pasirinkimą pagrindžia tai, jog:

- pasirinkus tik vieną šių modelių (biudžeto išlaidų poveikio ekonominiam augimui; ekonominio augimo poveikio biudžeto pajamoms), nebūtų atskleistas fiskalinio konkurencingumo mechanizmas;
- savivaldybių išlaidos neveikia savivaldybių pajamų tiesiogiai, o veikia per ekonominį augimą.

Šiame tyrime fiskalinis konkurencingumas apibūdinamas kaip savivaldybės gebėjimas taip paskirstyti biudžeto išlaidas, kad gyventojai, ūkio subjektai ir visos veiklos sferos gebėtų mokėti daugiau mokesčių į savivaldybės biudžetą. Savivaldybės išlaidų atskiros struktūrinės dalys tiek ekonominiam augimui, tiek vėlesniam biudžeto pajamų surinkimui gali daryti skirtingą poveikį.



8 pav. Savivaldybių fiskalinio konkurencingumo vertinimo ekonominio augimo kontekste konceptualusis modelis

Šaltinis: sudaryta autorių

Įvertinus minėtus fiskalinio konkurencingumo aspektus, skatinančius ekonominį augimą, kyla poreikis išmatuoti, kaip savivaldybės fiskalinis konkurencingumas gali būti susijęs su ekonomikos augimu. Mavimams atlikti reikia instrumento, kurio pagrindu būtų atliktas išsamus (kompleksinis) poveikio vertinimas. Todėl mokslo studijos autorės parėngė konceptualųjį savivaldybių fiskalinio konkurencingumo poveikio šalies ekonominiam augimui vertinimo modelį (žr. 8 pav.). Pritaikius modelį yra siekiama išmatuoti savivaldybės fiskalinio konkurencingumo poveikį ekonominiam augimui, kompleksiskai per įvairius pjūvius vertinant savivaldybės biudžeto pajamų, išlaidų ir įsiskolinimo lygio rodiklius lemiančių veiksnių poveikį.

2.2. Tyrimo logika

Siekiant įgyvendinti darbo tikslą ir įvertinti Lietuvos savivaldybių fiskalinį konkurencingumą ekonominio augimo kontekste, atliktas tyrimas, kuris apėmė tris etapus (tyrimo loginė seka parodyta 9 pav.). Pirmiausia atlikta 2005–2014 metų Lietuvos savivaldybių fiskalinės aplinkos analizė, atskleidžiant savivaldybių biudžeto pajamų, išlaidų ir įsiskolinimo dinamiką ir struktūrą. Antrasis ir trečiasis tyrimo etapai susiję su siekiu įvertinti, kaip savivaldybių biudžeto išlaidų paskirstymas lemia savivaldybių biudžeto pajamas, šiame procese tarpininkaujant savivaldybių ekonomiam augimui. Antrajame tyrimo etape įvertinta, kaip savivaldybių biudžeto išlaidų dydis ir jų struktūra lemia savivaldybių ekonominį augimą, kartu įvertinant kontrolinių kintamųjų poveikį ir palyginant jų poveikio stiprumą su savivaldybių biudžeto išlaidų poveikiu. Trečiajame tyrimo etape vertinta, kaip savivaldybių ekonominis augimas veikia savivaldybių biudžeto pajamas. Antrojo ir trečiojo etapų rezultatai leido daryti išvadas apie tai, ar savivaldybių biudžeto išlaidos, darydamos poveikį ekonomiam augimui, gali nulemti į savivaldybių biudžetą surenkamų pajamų dydį.

Atliekant Lietuvos savivaldybių fiskalinės aplinkos analizę, siekta įvertinti savivaldybių biudžeto pajamų, išlaidų ir įsiskolinimo lygio skirtumus, taip pat identifikuojant juos nulemti galėjusias priežastis. Šiame etape naudoti aprašomosios statistikos metodai: vidurkių, standartinių nuokrypių, variacijos koeficientų, dinamikos eilučių analitinių rodiklių skaičiavimas ir analizė. Atliekant Lietuvos savivaldybių fiskalinės aplinkos dinaminę ir struktūrinę analizę, nustatyta, kurios savivaldybės pasižymi didžiausiomis ir mažiausiomis biudžeto pajamomis ir išlaidomis, tenkančiomis 1000 gyventojų, tokiu būdu atsiribojant nuo savivaldybių dydžio įtakos, ir pateiktos pradinės įžvalgos, kokios savivaldybių charakteristikos gali būti pagrindinės, nulėmusios šių rodiklių skirtumus. Taip pat analizuoti biudžeto pajamų ir išlaidų struktūros skirtumai, jų dinamikos dėsniniai. Vėlesniuose tyrimo etapuose taip pat naudoti rodiklių struktūrą atspindintys rodikliai: antrajame etape vertinta, kaip savivaldybių pagrindiniai biudžeto išlaidų struktūriniai elementai veikia ekonominį augimą, o trečiajame etape analizuoti veiksniai, lemiantys mokestinių ir nemokestinių pajamų surinkimą.

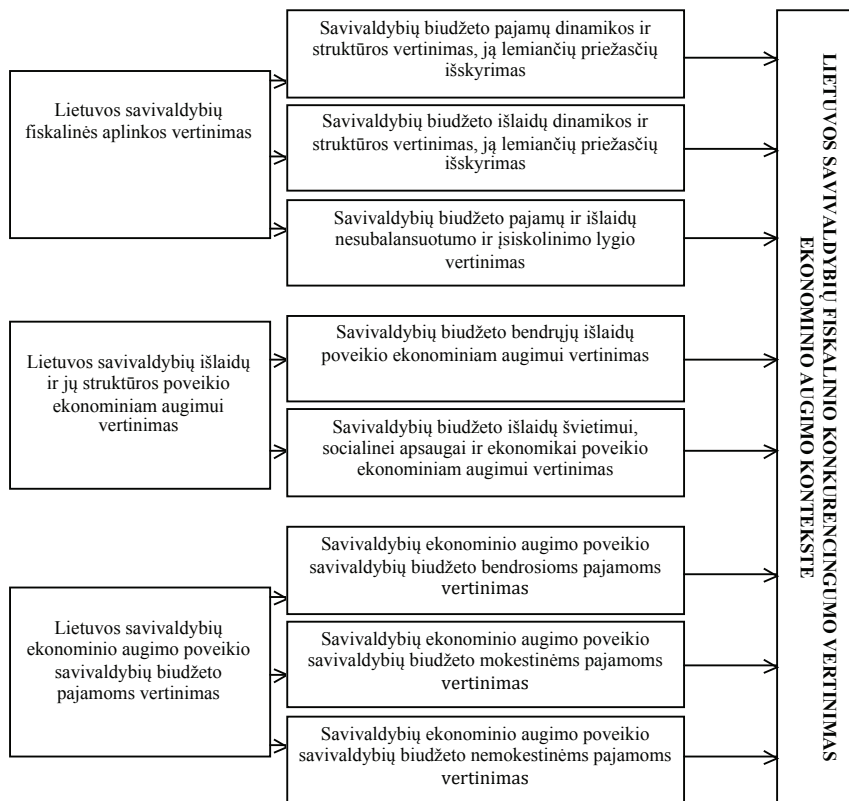
Vertinant, kokį poveikį Lietuvos savivaldybių išlaidos ir jų struktūra daro ekonomiam augimui, buvo tikrinamos pirmoji, antroji, trečioji

ir ketvirtoji hipotezės. Pirmiausia sudarytas ekonometrinis modelis savivaldybių biudžeto bendrųjų išlaidų poveikiui ekonominiam augimui vertinti ir nustatyta, ar tiriami bendrieji makroekonominiai veiksniai ir savivaldybių biudžeto išlaidos daro poveikį ekonominiam augimui, taip pat nustatytas šio poveikio pobūdis – tiesioginis ar atvirkščias, įvertintas gautų rezultatų statistinis reikšmingumas. Tuomet sudarytas antrasis ekonometrinis modelis, kuriame vertintas trijų išlaidų struktūrinių elementų – išlaidų švietimui, socialinei apsaugai ir ekonomikai – poveikis ekonominiam augimui. Šis modelis yra pirmojo ekonometrinio modelio modifikacija, į kurią kartu su savivaldybių išlaidų struktūrinių elementų kintamaisiais įtraukiami tie patys bendrieji makroekonominiai veiksniai. Abiejuose antrajame etape sudarytuose modeliuose kartu su savivaldybės biudžeto išlaidų ar jų struktūrinių dalių kintamaisiais buvo įtraukti savivaldybės biudžeto išlaidų ir savivaldybės gyventojų tankumo sąveikos kintamieji. Kadangi tyrime siekta išsiaiškinti, ar nuo savivaldybės biudžeto išlaidų ir jų struktūros priklauso pajamų surinkimas į savivaldybės biudžetą, ekonominiam augimui veikiant kaip tarpininkui ir darant prielaidą, kad būtent tokiu būdu pasireiškia savivaldybės fiskalinis konkurencingumas, šio etapo rezultatai leido daryti išvadas apie pirmąją šio proceso pusę – savivaldybių biudžeto išlaidų poveikį savivaldybių ekonominiam augimui.

Nustatius, kokį poveikį Lietuvos savivaldybių išlaidos ir jų struktūra daro ekonominiam augimui, vertinta antroji fiskalinio konkurencingumo formavimosi proceso pusė – savivaldybių ekonominio augimo poveikis savivaldybių surenkamoms biudžeto pajamoms. Šiame etape tikrintos penktoji ir šeštoji tyrimo hipotezės. Vertinant savivaldybių ekonominio augimo poveikį savivaldybių surenkamoms biudžeto pajamoms, sudaryti keturi ekonometriniai modeliai, iš kurių pirmuose trijuose įvertintas ekonominio augimo ir kontrolinių ekonominių-socialinių kintamųjų poveikis bendrosioms, mokestinėms ir nemokestinėms pajamoms. Šių modelių rezultatų palyginimas leido daryti išvadas apie tai, ar skiriasi bendrosioms, mokestinėms ir nemokestinėms biudžeto pajamoms statistiškai reikšmingą poveikį darantys veiksniai, ypatingą dėmesį skiriant ekonominio augimo poveikiui. Atsižvelgiant į tai, kad, kaip buvo nustatyta pirmame mokslo studijos skyriuje, nemokestinės pajamos savivaldybėse gaunamos iš specifinių šaltinių, kurių aktyvumas gali būti labiau priklausomas ne nuo bendrųjų ekonominių-socialinių veiksnių, vertintų pirmuosiuose trijuose šio etapo modeliuose, suformuotas dar vienas pa-

pildomas modelis, į kurį šalia pagrindinio vertinamo kintamojo – ekonominio augimo – įtraukti specifiniai veiksniai, siejami su nemokestinių pajamų šaltiniais.

Susiejant antrojo ir trečiojo etapo rezultatus padarytos bendros išvados apie tai, ar savivaldybių biudžeto išlaidos ir jų struktūra lemia savivaldybių biudžeto pajamų surinkimą, kaip tarpininkui veikiant ekonominiam augimui.



9 pav. Lietuvos savivaldybių fiskalinio konkurencingumo vertinimo ekonominio augimo kontekste empirinio tyrimo seka

Šaltinis: sudaryta autorių

2.3. Tyrimo metodai

Kiekviena mokslo sritis turi savus tyrimo metodus, kurie padeda ne tik atskleisti nagrinėjamą problemą, bet ir paaiškina, kodėl susidarė būtent tokia situacija ir kaip ją pagerinti ar patobulinti. Atlikus mokslinės literatūros analizę bei atskleidus pagrindinius fiskalinio konkurencingumo ir jį lemiančių veiksnių vertinimo aspektus, nustatyta, kad, nors tyrimo metodų konkurencingumui vertinti yra nemažai, tačiau dažniausiai naudojami konkurencingumo indeksai (Snieška, Bruneckienė, 2009; Gedminaitė-Raudonė, 2011; Balzaravičienė, Pilinkienė, 2012; Vasiliauskaitė, Stankevičius, 2012; The Kosovo municipal competitiveness index report, 2013; Avila, 2014; Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2015). Konkurencingumo indeksai gali būti globalūs, šalies arba tam tikrų regionų (šiuo atveju – savivaldybių). Snieška, Bruneckienė (2009), Kesnere, Škapars (2011) pateikė „Regioninio deimanto“ modelį su konkurencingumo veiksniais ir rodiklius, pagal kuriuos apskaičiuojamas konkurencingumo indeksas, o Balzaravičienė, Pilinkienė (2012) palygino tarpusavyje konkurencingumo indeksus: pasaulinio konkurencingumo indeksą (angl. *Global Competitiveness Index*), pasaulinius ekonominius rodiklius, esančius metinėje ataskaitoje (angl. *World Economic Yearbook*), bei Europos konkurencingumo indeksą (angl. *European Competitiveness Index*). Avila (2014) pateikė konkurencingumo indeksą su 3 savivaldybių dedamosiomis (po 33,33 proc.): *ekonomikos dinamiškumas* (21 rodiklis), *valdžios efektyvumas* (18 rodiklių) ir *infrastruktūra* (19 rodiklių). Panašus principas taikytas skaičiuojant ir Kosovo savivaldybės konkurencingumo indeksą (The Kosovo municipal competitiveness index report, 2013), tik jame naudotos 8 dedamosios: verslo pradėjimo barjerai, informacijos aiškumas ir skaidrumas, dalyvavimas ir nuspėjamumas, laiko kaštai, mokesčiai ir rinkliavos, savivaldybių administravimas, darbo ir verslo paramos paslaugos, infrastruktūra. Kiekviena dedamoji turi tam tikrus rodiklius ir svorinius koeficientus, kurie nustatomi taikant ekspertinį vertinimą. Lietuvoje jau nuo 2011 m. skaičiuojamas Lietuvos savivaldybių konkurencingumo indeksas (Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2011–2015). Kasmet yra atnaujinama metodologija ir koreguojamos sritys. Kalbant apie Lietuvos savivaldybių konkurencingumo indeksą ir jo apskaičiavimo metodiką, pažymėtina, kad šis indeksas dažnai kritikuojamas. Pagrindinė esmė yra ta, kad Lietuvos laisvosios rinkos institutas kasmet keičia savivaldybių konkurencingumo skaičiavimo metodiką (t. y. keičiasi sritys,

klausimų skaičius), o tai reiškia, kad negalima palyginti skirtingų metų analizės rezultatų.

Šiame tyrime nuo indeksų sudarymo atsiribota dėl šių priežasčių: indeksų sudarymas susijęs su nemažu subjektyvumo laipsniu, kadangi rodiklių parinkimas, svorių jiems suteikimas neturi aiškių taisyklių, rezultatų patikimumas nevertinamas statistinėmis procedūromis, be to, šios studijos tikslas yra įvertinti fiskalinio konkurencingumo sąsajas su ekonominiu augimu, o jį pasiekti naudojant indeksų sudarymo metodą yra neįmanoma.

Tiriant Lietuvos savivaldybių fiskalinės aplinkos ir ekonominio augimo rodiklių dinamiką, skaičiuoti vidutinio lygio ($\bar{y}$), absoliutaus padidėjimo (Δy), padidėjimo tempo (Tp) ir vidutinio padidėjimo tempo ($\overline{Tp}$) rodikliai. Šie rodikliai skaičiuoti baziniu (kai kiekvienas dinamikos eilutės lygis lyginamas su pradiniu lygiu) ir grandininio (kai kiekvienas dinamikos eilutės lygis lyginamas su prieš jį esančiu lygiu) būdais.

Kadangi vertinami statistiniai duomenys pateikiami tiek intervalinių (pavyzdžiui, savivaldybių biudžeto pajamos, sukurta pridėtinė vertė ir pan.), tiek momentinių (pvz., darbo jėgos apimtis, įmonių skaičius ir pan.) dinamikos eilučių pavidalu, jų vidutiniai lygiai skaičiuoti pagal skirtingas formules:

$$\bar{y} = \frac{\sum_{i=1}^n y_i}{n} \quad (1) \text{ ir } \bar{y} = \frac{\frac{y_1}{2} + y_2 + y_3 + \dots + \frac{y_n}{2}}{n-1} \quad (2);$$

čia: y – dinamikos eilutės lygis (reikšmė), n – dinamikos eilutės lygių skaičius.

Vertinamų rodiklių absoliutus grandininis padidėjimas, kai nustatomas rodiklio reikšmės padidėjimas per vienus metus, skaičiuotas pagal šią formulę:

$$\Delta y = y_n - y_{n-1} \quad (3).$$

Rodiklių absoliutus padidėjimas, kai nustatomas rodiklio reikšmės padidėjimas nuo vertinamo laikotarpio pradžios (2005 metų), skaičiuotas taip:

$$\Delta y = y_n - y_1 \quad (4).$$

Padidėjimo tempai šioje studijoje taip pat vertinti grandininio ir baziniu būdais. Grandininiai padidėjimo tempai, leidžiantys įvertinti procentinį rodiklio padidėjimą per metus, skaičiuoti taip:

$$Tp = \frac{y_n - y_{n-1}}{y_{n-1}} \cdot 100\% \quad (5).$$

Baziniai padidėjimo tempai naudoti procentinio padidėjimo nuo analizuojamo laikotarpio pradžios įvertinimui ir apskaičiuoti pagal šią formulę:

$$Tp = \frac{y_n - y_1}{y_1} \quad (6).$$

Vidutinis padidėjimo tempas, leidžiantis įvertinti rodiklių vidutinį procentinį padidėjimą per visą analizuojamą 2005–2014 m. laikotarpį, apskaičiuotas taip:

$$\bar{Tp} = ((\sqrt[n]{T_1 \cdot T_2 \cdot T_3 \cdot \dots \cdot T_n}) * 100) - 100 \quad (7).$$

Lietuvos savivaldybės tyrimo pradžioje suskirstytos į grupes pagal pagrindines demografines, socialines ir ekonomines charakteristikas naudojant statistinių duomenų grupavimo metodą. Grupavimas reiškia tiriamos visumos vienetų suskirstymą į vienarūšes grupes pagal pasirinktus esminius požymius. Atliekant statistinių duomenų grupavimą, privaloma laikytis tam tikrų veiksmų nuoseklumo (Čekanavičius, Murauskas, 2000):

1. Parenkamas grupavimo požymis.
2. Nustatomas grupių skaičius ir jų sudarymo intervalai.
3. Surinkta medžiaga suskirstoma į grupes.
4. Apskaičiuojami gautų grupių apibendrinantys rodikliai.

Požymiai, pagal kuriuos atliktas savivaldybių grupavimas, yra tiek kokybiniai, tiek kiekybiniai. Grupuojant pagal kokybinį požymį, grupės viena nuo kitos skiriasi ne dydžiu, bet tiriamo požymio pobūdžiu. Kiekybiniai požymiai laikomi besąlyginiais, kadangi jie apibūdina kiekvieną stebimą vienetą keliomis kategorijomis. Kiekybiniai požymiai išreiškia-

mi skaičiais. Jų priskyrimas atitinkamai grupei priklauso nuo grupavimo pagrindu paimto požymio dydžio. Grupavimas pagal kiekybinius savivaldybių požymius atliktas sudarant intervalus. Naudoti uždari grupavimo intervalai, o jų dydis pasirinktas remiantis arba vidutinėmis rodiklių reikšmėmis ir savivaldybių skirstymu į dvi grupes, kur vienos grupės rodiklio reikšmės yra mažesnės, o kitos – didesnės už vidurkį, arba remiantis studijos autorių nuomone.

Tyrime taip pat taikytas rangavimo metodas, kurio metu sudaromas ranžiruotas tam tikro laikotarpio duomenų, atspindinčių analizuojamą reiškinį ar rodiklį, išsidėstymas nuosekliai didėjančia (arba mažėjančia) tvarka. Tyrime rangavimo metodas taikytas analizuojant Lietuvos savivaldybes pagal teritorijos dydį, gyventojų skaičių, sukurtą vidutinę pridėtinę vertę vienam gyventojui, vidutines biudžeto pajamas vienam gyventojui ir pagal vidutines biudžeto išlaidas vienam gyventojui. Kiekvienos savivaldybės vidutiniai 2005–2014 m. analizuojamo rodiklio duomenys išdėstyti mažėjančia tvarka ir tokiu būdu kiekviena savivaldybė užėmė tam tikrą vietą ranžiruotoje eilutėje. Pagal tokį išsidėstymą įvertinta, ar mažėjanti reikšmė parodo gerėjančią situaciją, ar blogėjančią.

Vertinant Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidų ir jų struktūros poveikį ekonominiam augimui bei ekonominio augimo poveikį savivaldybių biudžeto pajamoms, naudota daugialypė koreliacinė-regresinė analizė. Daugialypė regresija nustato dviejų ar daugiau nepriklausomų kintamųjų ryšius su priklausomu kintamuoju. Koreliacinė analizė leidžia įvertinti modelio veiksnių tarpusavio ryšio stiprumą, o regresinė analizė – nustatyti šį ryšį atspindinčią matematinę funkciją. Regresinė analizė paprastai atliekama tokiu nuoseklumu:

- Pasirenkamas analizuojamos duomenų aibės dydis, regresijos modelio tipas, nepriklausomų kintamųjų skaičius ir pobūdis, nežinomų regresijos modelio parametrų įvertinimo metodas.
- Įvertinamas duomenų normalumas.
- Nustatomos ir šalinamos išskirtys.
- Patikrinamos regresijos modelio prielaidos – įsitikinama, ar nepasireiškia multikolinearumas, autokoreliacija ir heteroskedastiškumas.
- Atliekama kintamųjų redukcija.
- Nustatomas optimalus daugialypės regresijos lygties variantas.
- Daromos išvados apie regresijos modelio parametrus.

Visų pirma, atliekant regresinę analizę, yra fiksuojama stebėjimų aibė, parenkamas regresijos modelio tipas ir jo parametrų įvertinimo

metodas. Šiame tyrime modelio parametrus skaičiuoti naudojamas mažiausių kvadratų metodas. Regresijos modelio prielaidų tikrinimas leidžia atskleisti, ar sudarytam regresijos modeliui būdinga autokoreliacija, heteroskedastiškumas, multikolinearumas. Nuo to priklauso regresinės analizės rezultatai, duomenų interpretavimas. Šiame darbe autokoreliacijai identifikuoti naudojamas Durbino-Watsono kriterijus. Šis testas leidžia patikrinti, ar kintamųjų reikšmės priklauso nuo ankstesnių laikotarpių to paties kintamojo reikšmių (Gujarati, 2002). Tam tikslui yra formuluojamos hipotezės: hipotezė H_0 atmetama, jei gauta Durbino-Watsono reikšmė (d) patenka į intervalą nuo d_U iki $4-d_U$, o neatmetama, kai ši reikšmė patenka į intervalus $0 < d < d_L$ arba $4-d_L < d$. Pastaruoju atveju galima teigti, jog regresijos modeliui būdinga autokoreliacijos problema.

Sudarant daugialypės regresijos modelius, rekomenduojama patikrinti homoskedastiškumo prielaidą, pagal kurią su kiekvienu X_i galimų Y_i reikšmių sklaida būtų vienoda. Jei ši prielaida netenkinama, dėl skirtingų dispersijų rezultatai gali būti iškreipti. Vienas iš populiariausių testų heteroskedastiškumui tikrinti yra White'o testas (Gujarati, 2002). Nustačius, kad modeliui būdinga heteroskedastiškumo problema, ji gali būti sprendžiama atliekant modelio logaritminę transformaciją. Kadangi šioje studijoje sudaromuose modeliuose iš karto atlikta logaritminė transformacija, atlikti White'o testą netikslinga.

Multikolinearumo problema iškyla, kai egzistuoja tiesinės priklausomybės tarp keleto ar visų regresijos modelio nepriklausomų kintamųjų. Jei nepriklausomi kintamieji yra koreliuoti, tuomet sudėtinga įvertinti kiekvieno jų įtaką priklausomam kintamajam. Multikolinearumui nustatyti naudojama VIF (dispersijos mažėjimo daugiklio) statistika. Įvairiuose šaltiniuose nurodoma, kad VIF reikšmės svyravimo ribos yra nuo 4 iki 10, tačiau tyrimuose tikslinga naudoti minimalią reikšmę. Šiame tyrime laikomasi prielaidos, kad kintamasis yra pernelyg multikolinearus, jeigu $VIF > 4$.

Interpretuojant modelį, patikrintos hipotezės apie determinacijos koeficiento, regresijos funkcijos koeficientų reikšmingumą taikant Fisherio ir Studento kriterijus. Hipotezė H_0 atmetama, jei apskaičiuotas $F < F_{(1-\alpha)}(k; n-k-1)$, kas rodo, kad bent vienas $b_j \neq 0$. Tuo tarpu Studento kriterijus leidžia nustatyti, ar konkretus koeficientas $b_j \neq 0$. Kai $|tI| > t_{\frac{1-\alpha}{2}}(n-k-1)$, tai H_0 atmetama ir galima teigti, jog su atitinkamu reikšmingumo lygmeniu koeficientas b_j yra statistiškai reikšmingas.

Laikoma, kad determinacijos koeficiento kvadrato reikšmės turi būti didesnės už 0,25, tada regresijos modelis yra galiojantis, laikomas tinkamu ir tinka prognozei. Determinacijos koeficientą galima interpretuoti kaip santykį dispersijos dalies, kurią paaiškina regresijos modelis, su visa dispersija.

Siekiant pagrįsti Lietuvos savivaldybių fiskalinio konkurencingumo sąsajas su ekonominiu augimu, sudaryti ekonometriniai daugialypės regresijos modeliai, kuriuos naudojant įvertinta, kaip vienas iš fiskalinio konkurencingumą lemiančių aspektų – savivaldybių biudžetų išlaidos ir jų struktūra – veikia ekonominį augimą ir kaip ekonominis augimas veikia antrąjį savivaldybių fiskalinio konkurencingumo formavimosi aspektą – savivaldybių biudžeto pajamas, atskleidžiant poveikio mokestinėms ir nemokestinėms pajamoms skirtumus. Bendrąja forma ekonometrinis daugialypės regresijos modelis gali būti užrašomas taip:

$$y = \beta_0 + \beta_1 x_{1i} + \beta_2 x_{2i} + \dots + \beta_n x_{ni} + \varepsilon_i \quad (8).$$

Tyrimo ekonometrinuose modeliuose kartu su fiskaliniais kintamaisiais vertinti ir kontroliniai kintamieji, kurių naudojimas leido išsamiau įvertinti reiškinius, lemiančius tiriamą priklausomą kintamąjį, sumažino tikimybę pervertinti pagrindinio tiriamo kintamojo įtaką, kadangi kartu tirti ir kiti kintamieji, be to, atsirado galimybė palyginti visų kintamųjų įtaką.

Regresinė analizė atlikta taikant mažiausių kvadratų metodą, o įverčiai apskaičiuoti naudojant stabilizuotų liekamųjų paklaidų regresiją (HAC). Gautų rezultatų reikšmingumas nustatytas 99,0 proc. (***), 95,0 proc. (**) ir 90,0 proc. (*) reikšmingumo lygmenimis. Modelyje naudotas duomenų diferencijavimas, siekiant įvertinti visų kintamųjų metinius pokyčius, ir logaritmavimas, siekiant analizuojamas priklausomybės transformuoti į tiesines.

Vertinant savivaldybių biudžeto išlaidų poveikį savivaldybių ekonominiam augimui, sudarytas ekonometrinis daugialypės regresijos modelis, kur priklausomas modelio kintamasis yra savivaldybės kuriama pridėtinė vertė (daroma prielaida, kad šis rodiklis atspindi savivaldybėje kuriamo produkto dydį). Skirtingose modelio modifikacijose kaip nepriklausomas kintamasis naudotos bendrosios biudžeto išlaidos, tenkančios 1000 gyventojų, bei atskirų rūšių išlaidos, kurių specifinį poveikį siekia įvertinti, tenkančios 1000 gyventojų. 1000 gyventojų perskaiciuoti išlai-

dų rodikliai leido eliminuoti savivaldybės dydžio poveikį tyrimo rezultatams.

Savivaldybių biudžeto išlaidų poveikio šalies ekonominiam augimui vertinimo ekonometrinis modelis (dvi skirtingos jo modifikacijos) užrašomas lygtimis:

$$\Delta \ln(gdp_{i,t}) = \alpha + td_3 2007 + \dots + td_{10} 2014 + \beta_1 \Delta \ln(exp_{i,t}) + \beta_2 \Delta \ln(exp_{i,t}) \cdot \Delta dens + \beta_3 \Delta \ln(lab_force_{i,t}) + \beta_4 \Delta \ln(salary_{i,t}) + \beta_5 \Delta \ln(ent_{i,t}) + \beta_6 \Delta \ln(fdi_{i,t}) + \beta_7 \Delta \ln(sub_{i,t}) + \beta_8 \Delta(ip_fez) + \beta_9 \ln(gdp_{i,t-1}) + u_{i,t} \quad (9)$$

ir

$$\Delta \ln(gdp_{i,t}) = \alpha + td_3 2007 + \dots + td_{10} 2014 + \beta_1 \Delta \ln(exp_econ_{i,t}) + \beta_2 \Delta \ln(exp_econ_{i,t}) \cdot \Delta dens + \beta_3 \Delta \ln(exp_soc_{i,t}) + \beta_4 \Delta \ln(exp_soc_{i,t}) \cdot \Delta dens + \beta_5 \Delta \ln(exp_edu_{i,t}) + \beta_6 \Delta \ln(exp_edu_{i,t}) \cdot \Delta dens + \beta_7 \Delta \ln(lab_force_{i,t}) + \beta_8 \Delta \ln(salary_{i,t}) + \beta_9 \Delta \ln(ent_{i,t}) + \beta_{10} \Delta \ln(fdi_{i,t}) + \beta_{11} \Delta \ln(sub_{i,t}) + \beta_{12} \Delta(ip_fez_{i,t}) + \beta_9 \ln(gdp_{i,t-1}) + u_{i,t} \quad (10);$$

čia: $gdp_{i,t}$ – pridėtinė vertė, tenkanti 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ; α – konstanta; td_t – laiko kintamieji; β – koeficientai, atspindintys nepriklausomo veiksnio poveikį priklausomam kintamajam, interpretuojami kaip elastingumo koeficientai; $exp_{i,t}$ – savivaldybės išlaidos, tenkančios 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ; $exp_econ_{i,t}$ – savivaldybės išlaidos ekonomikai, tenkančios 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ; $exp_soc_{i,t}$ – savivaldybės išlaidos socialinei apsaugai, tenkančios 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ; $exp_edu_{i,t}$ – savivaldybės išlaidos švietimui, tenkančios 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ; $lab_force_{i,t}$ – darbo jėgos kiekis, tenkantis 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ; $salary_{i,t}$ – vidutinis mėnesinis darbo užmokestis i savivaldybėje laiko periodu t ; $ent_{i,t}$ – įmonių skaičius, tenkantis 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ; $fdi_{i,t}$ – tiesioginės užsienio investicijos, tenkančios 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ; $sub_{i,t}$ – subsidijos, tenkančios 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ; $ip_fez_{i,t}$ – pramonės parko arba laisvosios ekonominės zonos egzistavimas i savivaldybėje laiko periodu t ; $gdp_{i,t-1}$ – pridėtinė vertė, tenkanti 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu $t-1$; $u_{i,t}$ – modelio paklaida. $Ent_{i,t}$ rodiklis skirtingose modelio modifikacijose atspindi arba bendrą įmonių skaičių (ent_total), arba smulkių ir vidutinių įmonių skaičių (ent_sm), arba vidutinių ir stambių įmonių skaičių (ent_mb).

Atliekant tyrimą savivaldybės grupuotos į klasterius pagal gyventojų tankumo rodiklį ($dens$) ir į modelį įtrauktas savivaldybių išlaidų ir tankumo sąveikos rodiklis ($exp * dens$). Savivaldybės, kurių gyventojų tankumas

viršija 78 gyventojus kvadratiniam kilometre, priskirtos I klasteriui, o kurių tankumas mažesnis už šį dydį – II klasteriui.

Siekiant įvertinti ekonominio augimo poveikį savivaldybių biudžeto pajamoms, sudarytas ekonometrinis daugialypės regresijos modelis, kur priklausomas modelio kintamasis yra savivaldybės biudžeto pajamos. Skirtingose modelio modifikacijose kaip priklausomas kintamasis naudotos 1000 gyventojų tenkančios bendrosios biudžeto pajamos, mokestinės biudžeto pajamos ir nemokestinės biudžeto pajamos. Kaip ir ankstesniame tyrimo etape, 1000 gyventojų perskaičiuoti išlaidų rodikliai leido eliminuoti savivaldybės dydžio poveikį tyrimo rezultatams.

Ekonominio augimo poveikio Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamoms vertinimo ekonometrinis modelis (trys skirtingos jo modifikacijos) užrašomas lygtimi:

$$\begin{aligned} \Delta \ln(\text{revenue}_{i,t}) = & \alpha + t d_3 2007 + \dots + t d_{10} 2014 + \beta_1 \Delta \ln(\text{gdp}_{i,t}) + \\ & + \beta_2 \Delta \ln(\text{tax_incent}_{i,t}) + \beta_3 \Delta \ln(\text{empl}_{i,t}) + \beta_4 \Delta \ln(\text{unempl}_{i,t}) + \\ & + \beta_5 \Delta \ln(\text{salary}_{i,t}) + \beta_6 \Delta \ln(\text{min_to_ave}_{i,t}) + \beta_7 \Delta \ln(\text{working_age}_{i,t}) + \\ & + \beta_8 \Delta \ln(\text{ent}_{i,t}) + \beta_9 \Delta \ln(\text{migr}_{i,t}) + \beta_{10} \Delta (\text{dens}_{i,t}) + \beta_{11} \Delta (\text{recession}_{i,t}) + \\ & + \beta_{12} \ln(\text{revenue}_{i,t-1}) + u_{i,t} \quad (11); \end{aligned}$$

čia: *revenue* – savivaldybės biudžeto pajamos (skirtingose modelio modifikacijose vertinamos bendrosios, mokestinės ir nemokestinės pajamos), tenkančios 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; *td_t* – laiko kintamieji; β – koeficientai, atspindintys nepriklausomo veiksnio poveikį priklausomam kintamajam, interpretuojami kaip elastingumo koeficientai; *gdp_{i,t}* – pridėtinė vertė, tenkanti 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; α – konstanta; *tax_incent_{i,t}* – suteiktos mokestinės nuolaidos, tenkančios 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; *empl_{i,t}* – užimtųjų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; *unempl_{i,t}* – bedarbių skaičius, tenkantis 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; *salary_{i,t}* – vidutinis mėnesinis darbo užmokestis *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; *min_to_ave_{i,t}* – minimalaus darbo užmokesčio ir vidutinio darbo užmokesčio santykis *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; *working_age_{i,t}* – darbingo amžiaus gyventojų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; *sub_{i,t}* – subsidijos, tenkančios 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; *mbe_{i,t}* – vidutinių ir stambių įmonių dalis bendrame įmonių skaičiuje *i* savivaldybėje laiko periodu *t* (papildomoje modelio modifikacijoje naudojamas *s_mb_{i,t}* – mažų įmonių skaičiaus santykis su vidutinių ir stambių įmonių skaičiumi); *migr_{i,t}* – emigravusių ir imigravusių asmenų santykis *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; *dens_{i,t}* – fiktyvusis kintamasis, atspindintis gyventojų tankumą

i savivaldybėje laiko periodu *t* (savivaldybės kiekvienu tiriamu laikotarpiu grupuojamos į klasterius pagal gyventojų tankumo rodiklį; savivaldybės, kurių gyventojų tankumas viršija 78 gyventojus kvadratiniam kilometre, priskiriamos I klasteriui ir įgauna 1 reikšmę, kurių tankumas mažesnis už šį dydį – II klasteriui ir įgauna 0 reikšmę); $recession_{i,t}$ – fiktyvusis kintamasis, atspindintis laikotarpio priklausymą nuosmukiui (2009–2011 m. visose savivaldybėse įgauna 1 reikšmę, likę metai – 0 reikšmę); $revenue_{i,t-1}$ – savivaldybės biudžeto pajamos (skirtingose modelio modifikacijose vertinamos bendrosios, mokestinės ir nemokestinės pajamos), tenkančios 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t-1*; $u_{i,t}$ – modelio paklaida.

Kadangi nemokestinės pajamos pasižymi tam tikra specifika, būdinga tik šiai biudžeto pajamų rūšiai, sudarytas dar vienas ekonometrinis modelis, kuriame vertintas kitas kintamųjų rinkinys nei ankstesniame modelyje (visose trijose jo modifikacijose). Jame vertinti specifiniai veiksniai, susieti su atskiromis nemokestinėmis rinkliavomis į savivaldybių biudžetą:

$$\begin{aligned} \Delta \ln(non_tax_revenue_{i,t}) = & \alpha + td_3 2007 + \dots + td_{10} 2014 + \beta_1 \Delta \ln(gdp_{i,t}) + \\ & + \beta_2 \Delta \ln(empl_{i,t}) + \beta_3 \Delta \ln(unempl_{i,t}) + \beta_4 \Delta \ln(ent_{i,t}) + \\ & + \beta_5 \Delta \ln(business_lic_{i,t}) + \beta_6 \Delta \ln(crime_{i,t}) + \beta_7 \Delta \ln(preschool_{i,t}) + \\ & + \beta_8 \Delta \ln(migr_{i,t}) + \beta_9 \Delta \ln(parcomats_{i,t}) + \beta_{10} \Delta \ln(resort_{i,t}) + \beta_{11} \Delta \ln(recession_{i,t}) + \\ & + \beta_{12} \ln(non_tax_revenue_{i,t-1}) + u_{i,t} \quad (12); \end{aligned}$$

čia: *non_tax_revenue* – savivaldybės biudžeto nemokestinės pajamos, tenkančios 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; td_t – laiko kintamieji; β – koeficientai, atspindintys nepriklausomo veiksnio poveikį priklausomam kintamajam, interpretuojami kaip elastingumo koeficientai; $gdp_{i,t}$ – pridėtinė vertė, tenkanti 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; α – konstanta; $empl_{i,t}$ – užimtųjų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; $unempl_{i,t}$ – bedarbių skaičius, tenkantis 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; $ent_{i,t}$ – įmonių skaičius, tenkantis 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; $business_lic_{i,t}$ – verslo liudijimų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; $crime_{i,t}$ – išaiškintų nusikalstamų veikų skaičius bendrame nusikalstamų veikų skaičiuje *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; $preschool_{i,t}$ – ikimokyklinio ugdymo įstaigų auklėtinių skaičius, tenkantis 1000 gyventojų, *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; $migr_{i,t}$ – emigravusių ir imigravusių asmenų santykis *i* savivaldybėje laiko periodu *t*; $parcomats_{i,t}$ – fiktyvusis kintamasis, parodantis, ar vertinamu laikotarpiu vertinamoje savivaldybėje buvo įrengti parkomatai (esant parkomatams kintamasis įgauna 1 reikšmę, priešingu

atveju jo reikšmė lygi 0); $resort_{i,t}$ – fiktyvusis kintamasis, atspindintis savivaldybės priklausymą kurortinėms savivaldybėms (jei savivaldybė priskiriama kurortinėms, kintamasis įgauna 1 reikšmę, priešingu atveju jo reikšmė lygi 0); $recession_{i,t}$ – fiktyvusis kintamasis, atspindintis laikotarpio priklausymą nuosmukiui (2009–2011 m. visose savivaldybėse įgauna 1 reikšmę, likę metai – 0 reikšmę); $revenue_{i,t-1}$ – savivaldybės biudžeto pajamos (skirtingose modelio modifikacijose vertinamos bendrosios, mokesinės ir nemokesinės pajamos), tenkančios 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu $t-1$; $ui_{i,t}$ – modelio paklaida.

Tyrime naudoti paneliniai duomenys, kurie leidžia vertinti skirtingų laikotarpių ir skirtingų subjektų charakteristikas, todėl jais remiantis buvo galima nustatyti tiriamų veiksnių (tarp jų ir Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidų ir jų struktūros) poveikį savivaldybių ekonominiam augimui ir ekonominio augimo (kartu su kitais veiksniais) poveikį šalies savivaldybių biudžeto pajamoms visu analizuojamu laikotarpiu visose tiriamose savivaldybėse. Taikant panelinių duomenų regresinę analizę gauti rezultatai, kurie parodė ne kiekvienos atskiros savivaldybės, o visų šalies savivaldybių bendrus rezultatus analizuojamu laikotarpiu. Kaip nurodo Gujarati (2002), paneliniai duomenys pastaruoju metu vis dažniau naudojami ekonominiuose tyrimuose.

Panelinių duomenų privalumai, pasak Baltagi (2001), yra šie:

1. Kadangi paneliniai duomenys apima skirtingų asmenų, įmonių, valstybių ir kt. duomenis įvairiais laikotarpiais, galima tikėtis didesnės duomenų įvairovės. Naudojant panelinių duomenų analizės metodus galima atsižvelgti į tokį duomenų heterogeniškumą.
2. Paneliniai duomenys, kuriuose derinamos laiko eilutės ir tarpsektoriniai stebėjimai, suteikia informatyvesnius duomenis, didesnę duomenų įvairovę, mažesnę kintamųjų kolinearumą, daugiau laisvės laipsnių ir didesnę analizės efektyvumą.
3. Paneliniai duomenys labiau tinkami pokyčių dinamikos vertinimui.
4. Paneliniai duomenys leidžia geriau nustatyti ir įvertinti poveikį, kurio neįmanoma nustatyti taikant grynai tarpsektorinę ar grynai dinaminę analizę. Pavyzdžiui, minimalaus darbo užmokesčio poveikis užimtumui ir pajamoms gali būti įvertintas geriau, jei įvertinami minimalaus darbo užmokesčio svyravimai kelyose šalyse.
5. Paneliniai duomenys leidžia tirti sudėtingesnius modelius. Pavyzdžiui, tokie reiškiniai, kaip masto ekonomija ar technologiniai pokyčiai, panelinių duomenų modeliuose gali būti įvertinti daug geriau nei taikant tarpsektorinę ar dinaminę analizę.

6. Paneliniai duomenys, apimantys labai daug stebėjimų, leidžia minimizuoti rezultatų paslinktumą, kadangi atskiri asmenys ir įmonės agreguojami į didesnius junginius.

Paneliniai duomenys praturtina empirinę analizę, leisdami nustatyti tai, ko nebūtų galima nustatyti naudojant tarpsektorinius ar dinامينius duomenis. Tačiau tai nereikia, kad panelinių duomenų naudojimas nėra susijęs ir su tam tikromis problemomis. Pavyzdžiui, panelinių duomenų vertinimas sąlygoja būtinybę įvertinti, ar duomenų priklausymas skirtingiems laikotarpiams ar skirtingiems objektams nelemia skirtingo poveikio rezultatiniame kintamajam.

Atliekant daugialypę regresinę panelinių duomenų analizę, nustatoma lygties konstanta, regresijos koeficientai ir paklaida. Regresinės lygties nustatymas priklauso nuo prielaidų, kurių yra laikomasi. Galimos kelios prielaidų galimybės (Gujarati, 2002):

1. Lygties konstanta ir regresijos koeficientai yra nepriklausomi nuo laiko ir erdvės pokyčių, o paklaidos dydis apima svyravimus, priklausančius nuo laiko ir tiriamų objektų skirtumų.
2. Regresijos koeficientai yra pastovūs, tačiau konstantos dydis priklauso nuo tiriamų objektų arba laiko.
3. Regresijos koeficientai yra pastovūs, tačiau konstantos dydis priklauso ir nuo tiriamų objektų, ir nuo laiko.
4. Tiek konstanta, tiek regresijos koeficientai priklauso nuo tiriamų objektų.
5. Tiek konstanta, tiek regresijos koeficientai priklauso nuo tiriamų objektų ir laiko.

Kiekvienas paskesnis variantas nuo pirmojo iki penktojo yra vis sudėtingesnis ir reikalaujantis vis daugiau kintamųjų įvedimo į lygtį, o tai savo ruožtu didina kintamųjų multikolinearumo tikimybę.

Pirmuoju atveju, laikantis prielaidos, kad lygties konstanta ir koeficientai nepriklauso nuo tiriamų objektų ir laiko, naudojama paprasta mažiausių kvadratų metodu paremta regresinė analizė. Kai kuriais atvejais tokiu būdu sudarytas daugialypės regresijos modelis yra tenkinantis visas regresinės analizės sąlygas ir suteikiantis pakankamai daug informacijos apie tiriamą reiškinį.

Antruoju atveju dažniausiai naudojamas fiksuoto efekto modelis, kuriame naudojami fiktyvieji kintamieji, apibūdinantys tiriamų duomenų priklausymą konkrečiam objektui. Tokio pobūdžio lygties skaičiavimui taip pat naudojamas mažiausių kvadratų metodas. Modelio tinkamumas,

kaip ir pirmuoju atveju, nustatomas pagal determinacijos koeficientą, koeficientų reikšmingumą, Durbino-Watsono kriterijaus reikšmę ir kitus rodiklius.

Tokiu pat būdu galima įvertinti ir laikotarpio poveikį, tik tokiu atveju fiktyvieji kintamieji yra naudojami ne objektų, o laikotarpių apibūdinimui. Pavyzdžiui, jeigu vertinama 10 laikotarpių, reikia naudoti 9 fiktyviuosius kintamuosius, ir tada papildomi 9 modelio koeficientai rodo faktorinių kintamųjų reikšmių priklausymo tam tikriems laikotarpiams poveikį priklausomam kintamajam. Šiame tyrime, siekiant išvengti labai didelio kintamųjų skaičiaus ir sumažinti gautų rezultatų interpretavimo sudėtingumą, vertinta tik tiriamų laikotarpių įtaka.

2.4. Ekonometrinio modelio formavimas ir pagrindimas

Siekiant įgyvendinti tyrimo tikslą ir nustatyti, kaip ir per kuriuos struktūrinius elementus savivaldybių išlaidos veikia savivaldybių ekonominį augimą, sudarytas modelis, kurio taikymas tyrime apėmė 2 etapus. Pirmiausia sudarytas pagrindinis ekonometrinis modelis savivaldybių biudžeto išlaidų poveikio savivaldybių ekonominiam augimui vertinti ir nustatyta, ar tiriami bendrieji kontroliniai veiksniai ir specifinis biudžeto išlaidų veiksnys daro poveikį ekonominiam augimui, taip pat nustatant šio poveikio kryptis. Kituose tyrimo etapuose sudarytos kitos to paties ekonometrinio modelio modifikacijos, savivaldybių biudžeto išlaidas detalizuojant pagal pagrindines struktūrines dalis ir įtraukiant papildomus kintamuosius, atspindinčius savivaldybių demografinius ir geografinius skirtumus.

Pagrindinis tyrimo ribotumas yra tai, jog modelyje vertinami kintamieji gali būti susiję abipusiais priežastiniais-rezultatiniais ryšiais. Bendra makroekonominio pobūdžio tyrimų problema yra ta, kad visi makroekonominiai veiksniai egzistuoja tam tikroje sistemoje, tarp jų beveik visada galima nustatyti dvikrypčius ryšius, t. y. du veiksniai arba tiesiogiai, arba netiesiogiai gali veikti vienas kitą. Šiame tyrime atsiribota nuo gilesnio į modelį įtrauktų nepriklausomų kintamųjų tarpusavio ryšių tyrimo, šis aspektas įvertintas tik atliekant daugialypę regresinę analizę, kai tikrintas veiksnius atspindinčių rodiklių multikolinearumas.

Ekonominį augimą lemiantiems veiksniams vertinti tyrime taikytame ekonometriniam modelyje šalia vertinamų savivaldybių biudžeto iš-

laidų rodiklių į nepriklausomų kintamųjų visumą įtraukti ir kontroliniai kintamieji, galintys daryti poveikį ekonominiam augimui. Tokio pobūdžio modeliuose tarp bendrųjų rodiklių dažniausiai naudojami žmogiškąjį kapitalą atspindintys rodikliai, ypač darbo jėgos kaina ir kiekis (pvz., vidutinis mėnesinis darbo užmokestis, darbo jėgos kiekis), verslo sektoriaus rodikliai (pvz., mažų ir vidutinių įmonių skaičius, vietinis verslumo lygis, technologijų vystymasis, darbo vietų skaičius ir pan.), ypač daug dėmesio skiriant tiesioginių užsienio investicijų poveikiui (pvz., per eksporto apimtį, mažą mokesčių našta, išsilavinimo lygį, mokslinių tyrimų ir pažangos lygį, rinkos dydį). Tai susiję su bendraisiais ekonomikos teorijos principais, teigiančiais, kad šalies ar regiono gebėjimas kurti produktą ir pasiekti ekonominį augimą pirmiausia priklauso nuo turimų gamybos veiksnių kiekio. Institucinis reguliavimas kaip ekonominį augimą lemiantis veiksnys tyrimuose paprastai vertinamas siauras sritis atspindinčiais rodikliais, tačiau tyrimo autorės supranta, jog institucinis reguliavimas lemia tiek regiono gamybos veiksnių kiekį (pvz., per migracijos politiką, gimstamumo skatinimą, mokslo finansavimo politiką ir t. t.), tiek jo kainą (pvz., per darbo rinkos reguliavimą, minimalaus darbo užmokesčio nustatymą, darbo jėgos apmokestinimą ir t. t.), tiek verslo sektoriaus būklę (pvz., per įmonėms taikomas mokesčių lengvatas, verslumo skatinimo programas, tiesioginių užsienio investicijų pritraukimo programas ir t. t.).

Išskirti trys pagrindiniai veiksniai – žmogiškasis kapitalas, verslo sektoriaus būklė ir institucinis veiksnys, o kiekvieną iš šių veiksnių modelyje atspindi po du rodiklius. Žmogiškasis kapitalas vertintas per du rodiklius, atspindinčius darbo jėgos kiekį ir kainą savivaldybėje. Darbo jėgos kiekis išmatuotas darbo jėgos, tenkančios 1000 gyventojų, rodikliu. Šis rodiklis, skirtingai nuo darbo jėgos aktyvumo lygio, įvertina darbo jėgos santykį ne su darbingo amžiaus gyventojų skaičiumi, o su bendru gyventojų skaičiumi, kadangi, autorių nuomone, tai geriau atspindi savivaldybės potencialą kurti produktą. Galima situacija, kai savivaldybės ekonominio aktyvumo lygis yra aukštas, tačiau joje yra daug ekonomiškai neaktyvių asmenų (vaikų ir pensininkų). Vaikus galima laikyti darbo jėgos potencialu, tačiau esamu laikotarpiu ši amžiaus grupė atspindi savivaldybių biudžeto lėšų poreikį švietimo įstaigų išlaikymui, o pensinio amžiaus gyventojai nedalyvauja ir nebedalyvaus produkto kūrimo procese. Taigi tyrime laikomasi prielaidos, kad kuo didesnis darbo jėgos kiekis, tenkantis 1000 gyventojų, tuo didesnę potencialą kurti produktą turi savi-

valdybė. Darbo jėgos kainą modelyje atspindi vidutinis mėnesinis darbo užmokestis savivaldybėje.

Verslo sektoriaus būklės veiksnys modelyje aprašytas dviem rodikliais – 1000 gyventojų tenkančiu įmonių skaičiumi ir 1000 gyventojų tenkančiu metiniu tiesioginių užsienio investicijų srautu. Atskirose modelio specifikacijose naudotas bendras įmonių skaičius, smulkių ir vidutinių įmonių skaičius bei vidutinių ir stambių įmonių skaičius. Yra nusistovėjusi nuomonė, jog smulkaus ir vidutinio dydžio įmonės yra pagrindinis verslo variklis, lemiantis ekonominį aktyvumą ir ekonominį augimą. Vis dėlto empiriniuose tyrimuose keliamas diskusinis klausimas dėl tokių įmonių poveikio ekonominiam augimui. Mokslinėje literatūroje, analizuojant ir vertinant veikiančių verslo įmonių skaičiaus poveikį šalies ekonominiam augimui, dažniausiai susiduriama su nuomone, kad tarp šių dviejų minimų veiksnių pasireiškia tiesioginis poveikis (Opafunso, Adepoju, 2014; Smeaton ir kt., 2011; Grigencaitė, Ivanovienė, 2010; Nwoye, 2010). Todėl tyrimas parodo, kuris iš įmonių skaičių atspindinčių rodiklių daro poveikį ekonominiam augimui.

Kitas vertinamas rodiklis yra tiesioginės užsienio investijos, kuris suvokiamas kaip kapitalo pritraukimas iš išorės, padidinant galimybę kurti produktą ir pasiekti ekonominį augimą. Analizuojant tokio pobūdžio tyrimus, pastebėta, kad tiesioginės užsienio investijos vienu atveju turi tiesioginį poveikį, kitu atveju egzistuoja atvirkštinis ryšys su šalies ekonominiu augimu. Teigiamą poveikį nustatė Kuliavienė, Solnyškinienė (2014), Moraru (2013), Sandalcilar, Altiner (2012), Laskienė, Pekarskienė (2011), Ekanayake, Ledgerwood (2010), Jyun-Yi ir Hsu (2008), Ruplienė, Garšvienė (2008), Yao, Wei (2007), Busse, Groizard (2006), Johnson (2005), Moran, Graham, Blomstrom (2005), Görg, Hijzen (2004), Javorcik (2004). Autoriai nurodo, kad tiesioginių užsienio investijų įtaka šalies technologinei pažangai labai priklauso ir nuo valstybinio ekonomikos reguliavimo (ypač su darbo rinkos ir finansų rinkos reguliavimu). Atvirkštinį ryšį tarp tiesioginių užsienio investijų ir ekonominio augimo tyrė Antwi ir kt. (2013), Guecheang ir kt. (2013), Čegyūtė, Miečinskienė (2009), Žemgulienė, Zaleskytė (2006). Autoriai akcentavo, kad neigiama tiesioginių užsienio investijų įtaka pasireiškia tuomet, kai vietiniai gamintojai praranda savo poziciją rinkoje, kai yra padidėjusi įmonių koncentracija tam tikrame sektoriuje, kada uždirbtas kapitalas yra išvežamas iš šalies, kurioje vykdo savo investicijas. Bendru aspektu tiesioginių užsienio investijų poveikis ekonomikos augimui priklauso ir nuo šalies institucinių veiksnių.

Institucinis veiksnys modelyje atspindimas šiais rodikliais – 1000 gyventojų tenkančiomis biudžeto dotacijomis ir fiktyviuoju kintamuoju, parodančiu, ar savivaldybėje yra įsteigta ypatingą statusą turinti zona. Tokios zonos Lietuvoje yra pramonės parkai (toliau – PP) ir laisvosios ekonominės zonos (toliau – LEZ).

Lietuvoje savivaldybių pajamas sudaro trys dalys: mokestinės pajamos, nemokestinės pajamos ir dotacijos iš valstybės biudžeto. Pastarųjų dydis priklauso nuo savivaldybės administracijos apskaičiuoto lėšų poreikio ir tai laikoma didžiule problema, lemiančia menką savivaldybių motyvaciją ieškoti būdų skatinti ekonomiką ir tokiu būdu surinkti daugiau pajamų. Laikomasi prielaidos, kad kuo didesnės savivaldybės gaunamos dotacijos, tuo lėtesnis savivaldybės ekonominis augimas. Kadangi šis procesas priklauso nuo institucinių sprendimų, dotacijų rodiklis priskiriamas prie institucinio veiksnio. Remiantis Dollery, Kortt, Grant (2013), galima teigti, kad pagrindinis dotacijų skyrimo tikslas yra užtikrinti vietos valdžios teisingą teikiamų paslaugų kokybę ir padidinti vietos valdžios efektyvumą ir veiksmingumą vykdant jai priskirtas ir valstybės perduotas funkcijas. Dotuojamose savivaldybėse nėra paskatų siekti ekonominio augimo, nes, pagerėjus jų ekonominei, finansinei ir socialinei situacijai, jos netenka persikirstymo būdu gaunamų pajamų, t. y. dotacijų. Kuo didesnę pajamų dalį savivaldybė gauna dotacijų pagrindu, tuo mažesnis savivaldybės finansinis savarankiškumas, nes jų pajamų gavimo ir panaudojimo galimybės labai priklauso nuo centrinės valdžios sprendimų.

Kitas rodiklis – ypatingą statusą turinčių teritorijų įsteigimas – taip pat priklauso nuo valstybės lygmeniu priimamų sprendimų. Be to, mokesčių lengvatų taikymas steigiamose zonose gali būti interpretuojamas kaip išskirtinių sąlygų tam tikriems ūkio subjektams sudarymas, kartu paskatinant savivaldybės ekonominį augimą. Mokslinėje literatūroje teigiama, kad ypatingą statusą turinčių teritorijų įsteigimas tam tikroje savivaldybėje naudingas tuo, kad kuriamos naujos darbo vietos, skatinamas eksportas ir ekonominių veiklų įvairinimas, tiesioginių užsienio investicijų pritraukimas, skatinama ekonominė plėtra ir už LEZ ribų, vyksta žinių ir patirties dalijimasis ne tik tarp LEZ teritorijoje veikiančių įmonių darbuotojų, bet ir už LEZ ribų, naujai sukurtose įmonėse steigiamos eksperimentinės laboratorijos, kuriose išbandoma nauja politika ir požiūris (Zeng, 2015, 2012; Farole 2011; Ge, 1999). Įtraukiant į ekonometrinį vertinimo modelį šį institucinį veiksnį atspindintį rodiklį, buvo laikomasi nuomonės, kad LEZ ir (arba) PP buvimas turi teigiamą

poveikį tos savivaldybės, kurios teritorijoje jis veikia, ekonominiam augimui. Pramoniniai parkai ir LEZ kuriami siekiant pagerinti verslo aplinką ir skatinti verslo bendradarbiavimą, vystyti pramonę, didinti investicijas bei kurti naujas darbo vietas. Pažymėtina, kad investicijų pritraukimo veiksniai neapsiriboja tik fizinės infrastruktūros sukūrimu, o yra susiję su bendra verslo aplinka, įmonių bei darbo jėgos kvalifikacija, palankiomis sąlygomis vykdyti mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą.

Tiriant savivaldybių biudžeto išlaidų poveikį ekonominiam augimui, įvertinti ir kiti poveikį galintys daryti veiksniai, kuriuos modelyje atspindi kontroliniai kintamieji.

Kiekvienas statistinis rodiklis ekonometriniam modelyje laikomas atskiru kintamuoju, o išvados daromos atsižvelgiant į kintamųjų statistinę reikšmingumą ir jų koeficientų dydį. Kintamųjų koeficientai gali įgyti tiek teigiamas, tiek neigiamas reikšmes ir kintamųjų poveikis šiais dviem atvejais interpretuojamas akcentuojant skirtingus poveikio kanalus. Modelyje naudotų kintamųjų reikšmės apskaičiuotos pagal Lietuvos statistikos departamento ir Ūkio ministerijos duomenis.

Modelio veiksmų matavimas. Kintamieji, kuriais bus vertinamas tiriamų veiksmų poveikis aiškinant savivaldybių fiskalinį konkurencingumą, ir jų matavimo būdai parodyti 15 lentelėje. *Ekonominio augimo veiksmų* empiriniuose modeliuose išreiškė regioninės sukurtos pridėtinės vertės, tenkančios 1000 gyventojų, kintamasis ($gdp_{i,t}$) *i* savivaldybėje laiko periodu *t*, kuris atspindi savivaldybės sukuriama produkto kitimą. *Biudžeto pajamų veiksnys* atspindėtas trimis rodikliais: 1000 gyventojų tenkančių savivaldybių biudžeto pajamų, mokestinių ir nemokestinių pajamų išraiškomis, leidžiančiomis eliminuoti savivaldybės gyventojų skaičiaus įtaką.

15 lentelė. Empirinių tyrimo modelių, vertinančių savivaldybių fiskalinį konkurencingumą, kintamieji

Veiksniai	Kodas	Veiksmų matavimo rodikliai
Ekonominio augimas	$gdp_{i,t}$	regioninė sukurta pridėtinė vertė, tenkanti 1000 gyventojų
Biudžeto pajamos	$revenue_{i,t}$	savivaldybių biudžeto pajamos, tenkančios 1000 gyventojų
	$tax_revenue_{i,t}$	mokestinės pajamos, tenkančios 1000 gyventojų
	$non_tax_revenue_{i,t}$	nemokestinės pajamos, tenkančios 1000 gyventojų

Veiksniai	Kodas	Veiksmų matavimo rodikliai
Biudžeto išlaidos	$exp_{i,t}$	savivaldybės išlaidos, tenkančios 1000 gyventojų
	$exp_{econ}_{i,t}$	savivaldybės išlaidos ekonomikai, tenkančios 1000 gyventojų
	$exp_{soc}_{i,t}$	savivaldybės išlaidos socialinei apsaugai, tenkančios 1000 gyventojų
	$exp_{edu}_{i,t}$	savivaldybės išlaidos švietimui, tenkančios 1000 gyventojų
Žmogiškasis kapitalas	$employed_{i,t}$	užimtųjų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų
	$unemployed_{i,t}$	bedarbių skaičius, tenkantis 1000 gyventojų
	$lab_force_{i,t}$	darbo jėgos kiekis, tenkantis 1000 gyventojų
	$working_age_share_{i,t}$	darbingo amžiaus žmonių skaičius, tenkantis 1000 gyventojų
	$salary_{i,t}$	vidutinis mėnesinis darbo užmokestis savivaldybėje
	$min_salary_to_average_salary_{i,t}$	minimalaus ir vidutinio darbo užmokesčio santykis
	$migration_index_{i,t}$	migracijos indeksas
Verslo sektorius	$fdi_{i,t}$	tiesioginės užsienio investicijos, tenkančios 1000 gyventojų
	$ent_total_{i,t}$	įmonių skaičius, tenkantis 1000 gyventojų
	ent_mb	vidutinių ir stambių įmonių dalis bendrame įmonių skaičiuje
	$ent_sm_{i,t}$	smulkių ir vidutinių įmonių skaičius bendrame įmonių skaičiuje
	$s_mb_{i,t}$	mažų įmonių santykis su vidutinių ir stambių įmonių skaičiumi
Specifiniai veiksniai	$sub_{i,t}$	subsidijos, tenkančios 1000 gyventojų
	$tax_incentives_{i,t}$	mokesčių nuolaidos, tenkančios 1000 gyventojų
	$business_licenses_{i,t}$	verslo liudijimų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų
	$parcomats_{i,t}$	parkomatų buvimas savivaldybėje
	$ip_fez_{i,t}$	pramonės parko arba laisvosios ekonominės zonos egzistavimas savivaldybėje
	$crimes_share_{i,t}$	išaiškintų nusikaltamų veikų skaičius, tenkantis 1000 nusikaltimų
	$preschool_pupils_{i,t}$	ikimokyklinio amžiaus asmenų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų
	$resort_{i,t}$	kurortas
	$recession_{i,t}$	ekonomikos nuosmukis
	$density_{i,t}$	gyventojų tankumas

Šaltinis: sudaryta autorių

Biudžeto išlaidų veiksnio poveikis vertintas keturiais rodikliais, akcentuojant savivaldybių biudžeto išlaidų ir jų struktūros poveikį savivaldybių ekonominiam augimui. Pirmiausia analizėje naudotas bendrųjų savivaldybės išlaidų, tenkančių 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t rodiklis ($exp_{i,t}$). Tikėtina, kad savivaldybei skiriant daugiau lėšų konkrečioms sritims (švietimui, gynybai, viešosios tvarkos palaikymui, aplinkos apsaugai ir kitoms sritims) į ekonomiką yra išleidžiama papildoma pinigų suma, kuri padidina bendrąją paklausą, o kartu ir kuriamo produkto apimtį savivaldybėje. Biudžeto išlaidų struktūros poveikis empiriniame modelyje vertintas trimis rodikliais, kurie atspindi stambiausias biudžeto išlaidų dalis: savivaldybės išlaidas ekonomikai, tenkančias 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ($exp_econ_{i,t}$); savivaldybės išlaidas socialinei apsaugai, tenkančias 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ($exp_soc_{i,t}$); savivaldybės išlaidas švietimui, tenkančias 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ($exp_edu_{i,t}$).

Žmoniškojo kapitalo veiksnys studijos empiriniuose modeliuose vertintas darbo jėgos ir jo kainos aspektais. Darbo jėgą modelyje atspindėjo keturi rodikliai: užimtųjų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ($ld_employed_{i,t}$), bedarbių skaičius, tenkantis 1000 gyventojų i savivaldybėje laiko periodu t ($ld_unemployed_{i,t}$), darbo jėgos kiekis, tenkantis 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ($lab_force_{i,t}$), darbingo amžiaus žmonių skaičius, tenkantis 1000 gyventojų i savivaldybėje laiko periodu t ($ld_working_age_share_{i,t}$). Žmoniškojo kapitalo kainos aspektas atspindėtas dviem rodikliais: vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio i savivaldybėje laiko periodu t ($salary_{i,t}$) ir minimalaus ir vidutinio darbo užmokesčio santykiu i savivaldybėje laiko periodu t ($ld_min_salary_to_average_salary_{i,t}$). Į modelį taip pat įtraukiamas migracijos indeksas – išvestinis rodiklis, apskaičiuotas kaip emigravusių asmenų ir imigravusių asmenų santykis i savivaldybėje laiko periodu t ($ld_migration_index_{i,t}$).

Verslo sektoriaus veiksnys modeliuose išreikštas pritraukiamų investicijų ir savivaldybėje veikiančių įmonių dydžio struktūra. Pritraukiamų investicijų aspektas modeliuose išreiškiamas tiesioginių užsienio investicijų, tenkančių 1000 gyventojų, rodikliu i savivaldybėje laiko periodu t ($fdi_{i,t}$). Savivaldybėje veikiančių įmonių dydžio struktūros aspektas atspindėtas keliomis šių rodiklių modifikacijomis: įmonių skaičius, tenkantis 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ($ld_ent_total_{i,t}$), vidutinių ir stambių įmonių dalis bendrame įmonių skaičiuje i savivaldybėje

laiko periodu t ($ld_ent_mb_{i,t}$), smulkių ir vidutinių įmonių dalis bendrame įmonių skaičiuje i savivaldybėje laiko periodu t ($ld_ent_sm_{i,t}$), mažų įmonių santykis su vidutinių ir stambių įmonių skaičiumi i savivaldybėje laiko periodu t ($ld_s_mb_{i,t}$).

Specifinius veiksnius aiškinantis rodiklių blokas apėmė įvairius specifinius kontekstus savivaldybėse, kuriais siekiama paaiškinti fiskalinę konkurencingumą.

Institucinį specifinių veiksnių aspektą atspindėjo trys rodikliai: subsidijos, tenkančios 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ($ld_sub_{i,t}$), mokesčių nuolaidos, tenkančios 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ($ld_tax_incentives_{i,t}$), verslo liudijimų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų, i savivaldybėje laiko periodu t ($ld_business_licenses_{i,t}$).

Kitas specifinių rodiklių blokas apėmė *sąlygas, kurios gali lemti tam tikros savivaldybės konkurencingumą surenkant daugiau pajamų į biudžetą*. Vienas šių rodiklių – pramonės parko arba laisvosios ekonominės zonos egzistavimas savivaldybėje (ip_fez_i). Šis kintamasis modelyje atspindėtas pseudokintamuoju, kuriam suteikta reikšmė 1, jeigu šios specialiosios paskirties zonos yra savivaldybėje, ir 0, jeigu jų nėra. Kiti du rodikliai – fiktyvusis kintamasis, atspindintis parkomatų buvimo faktą savivaldybėje ($parcomats_i$), ir fiktyvusis kintamasis, žymintis kurortinę savivaldybę ($resort_i$). Kadangi į savivaldybių nemokestines pajamas įskaičiuojamos pajamos iš baudų ir konfiskacijų, tikėtina, kad didėjantis išaiškintų nusikalstamų veikų skaičius lemia didesnes pajamas į savivaldybių biudžetą. Dėl šios priežasties vienas iš specifinių veiksnių rodiklių modelyje yra išaiškintų nusikalstamų veikų skaičius, tenkantis 1000 nusikaltimų, i savivaldybėje laiko periodu t ($ld_crimes_share_{i,t}$). Kitas *žmogiškąjį specifinių veiksnių aspektą* išreiškiantis rodiklis – ikimokyklinio amžiaus asmenų skaičius, tenkantis 1000 gyventojų i savivaldybėje laiko periodu t ($ld_preschool_pupils_{i,t}$). *Demografiniam specifinių veiksnių aspektui atspindėti buvo įtrauktas fiktyvusis kintamasis – gyventojų tankumo kintamasis (density)_i*. Pagal gyventojų tankumą savivaldybės suskirstytos į 2 klasterius – savivaldybes, kuriose gyventojų skaičius viename kvadratiname kilometre viršija 78, ir savivaldybes, kuriose jis nesiekia šio lygio. Šis klasifikavimo lygmuo pasirinktas todėl, kad Lietuvos savivaldybių gyventojų tankumas labai aiškiai atsiskiria ties šia riba ir viename klasteryje apima visas miestų statusą turinčias savivaldybes. Gyventojų tankumo rodikliu tikrinama, ar savivaldybės pajamų surinkimas yra didesnis tankiau apgyvendintose savivaldybėse. Siekiant patikrinti, ar nuosmukio laikotarpiu

galima išvelgti biudžeto pajamų mažėjimą, nesusijusį su kitų modelio kintamųjų kitimu, į modelį įtrauktas fiktyvusis nuosmukio kintamasis (*recession*). Jis atspindi laikotarpį priklausymą nuosmukio laikotarpiui, kuriam, autorių nuomone, priskirtinas 2009–2011 m. laikotarpis.

2.5. Tyrimo imties pagrindimas

Kaip ir kiekviename moksliniame tyrime, taip ir atliekant savivaldybių fiskalinio konkurencingumo vertinimą ekonominio augimo kontekste, yra svarbu tinkamai parinkti tyrimo laikotarpį ir objektą, norint gauti statistiškai patikimus tyrimo rezultatus. Mokslo studijoje aprašyto tyrimo laikotarpis yra 2005–2014 metai. Toks laikotarpio pasirinkimas leido bent iš dalies eliminuoti ekonominio cikliškumo įtaką, kadangi į šį laikotarpį pateko ir spartaus ekonominio augimo laikotarpis, Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą, ir ekonominio nuosmukio laikotarpis nuo 2008 m., ir pastarasis ekonominio atsigavimo laikotarpis. Ekonominio cikliškumo aspektas, formuojant vietos biudžeto pajamas ir išlaidas, yra plačiai analizuojamas įvairių šalių mokslininkų darbuose. Bartle (2001) teigimu, aptariant biudžeto pajamų pokyčius būtina atsižvelgti į ekonominį cikliškumą, kurį gali sąlygoti tokie ypatingi atvejai, kaip karo padėtis valstybėje, lemianti ekonominio augimo lėtėjimą ir sukelianti ekonominę krizę, arba reikšminga mokslo ir technologijų pažanga, kuri skatina ekonomikos augimą. Bartle, Kriz, Morozov (2011) savo tyrimuose nustatė, kad 2007–2009 m. ekonominio nuosmukio įvykiai išryškino kai kurių JAV vietos valdžios institucijų gebėjimo užtikrinti darnų pajamų augimą trūkumus. Pripažįstama, kad ekonominio nuosmukio laikotarpiu vietos valdžios pajamos labai priklauso nuo vykdomos centrinės valdžios politikos. Siekiant išlaikyti tolygų pajamų augimą tiek centrinės, tiek vietinės valdžios lygmeniu, būtina ieškoti naujų pajamų šaltinių ir suteikti daugiau fiskalinės laisvės vietos valdžiai. Teigiama, kad ekonominio nuosmukio laikotarpiu daugelyje valstybių vietos biudžeto pajamų sumažėjimas buvo akivaizdus, nes 2008–2009 m. fiksuojamas akivaizdus mažesnis mokesčių pajamų surinkimas iš pagrindinio vietos biudžeto pajamų šaltinio – pajamų mokesčio. Raju (2012) nustatė, kad Estijos centrinė valdžia 2007–2010 m. gerokai sumažino tiek pajamų mokesčio dalį, skirtą savivaldybėms, tiek tiesioginę paramą, todėl savivaldybės pateko į sunkią

ekonominę situaciją. Analizuojamu laikotarpiu, kai didžiausios išmokos savivaldybėms buvo skiriamos švietimo sričiai, centrinė valdžia priėmė sprendimą mažinti ugdymo įstaigų skaičių kaimo vietovėse. Analizės rezultatai parodė, kad kai kuriose šalyse, pavyzdžiui, Estijoje, švietimo srities vietinės valdžios lygmeniu yra stambus pajamų šaltinis, todėl ugdymo įstaigų skaičiaus mažinimas gali neigiamai veikti vietinės valdžios finansinę padėtį. Monteiro, Brandão, Martins (2011) teigia, kad galima išskirti bendras tendencijas, susijusias su ekonominiu cikliškumu: ekonomikos nuosmukio metu mokestinių pajamų surenkama mažiau, o ekonomikos pakilimo metu jų surinkimas didėja. Atlikta mokslinės literatūros analizė leido konstatuoti, kad yra atliekama daug mokslinių tyrimų įvairiose pasaulio valstybėse, kuriuose pasirenkamas analizės laikotarpis, apimantis pilną ekonominį ciklą, t. y. tiek ekonominį nuosmukį, tiek pakilimą. Laikomasi nuomonės, kad pasirinktas 10 metų ar ilgesnis analizės laikotarpis leidžia atskleisti vietos finansų, kaip viešųjų centralizuotų finansų dalies, formavimo problemišumą bei raidos tendencijas.

Mokslo studijoje pateiktame tyrime naudojami ir analizuojami vienos valstybės – Lietuvos – 60 savivaldybių duomenys. Vienos šalies savivaldybių vertinimas yra dažnas tokio pobūdžio tyrimuose (Mangioni, 2016; Nordström, Värja, 2016; Costa, Veiga, Portela, 2013; Raju, 2012; Jurak, Pinterič, 2012; Rathelot, Sillard, 2008; Hájek, Olej, 2006; Zafra-Gómez, López-Hernández, Hernández-Bastida, 2009; Jenčová, Litavcová, Štefko, Maťovčíková, 2013), kadangi pasirenkant kelias šalis ar jų grupes galima susidurti su šalies savivaldybės reglamentuojančių norminių bazių skirtumais. Pavyzdžiui, Costa, Veiga, Portela (2013) tyrimui atlikti naudojo vienos valstybės – Portugalijos – 278 savivaldybių duomenis, tyrimo laikotarpiu pasirinkę 1986–2006 metus. Tyrimo rezultatai patvirtino, kad vietinės valdžios priimami sprendimai formuojant išlaidas yra labai reikšmingi ir svarbūs kaimyninių savivaldybių bendrai situacijai, nes kaimyninės savivaldybės kopijuoja priimamus sprendimus, siekdamos pritraukti gyventojus ir verslo subjektus į savo teritoriją, todėl susidaro papildomos išlaidos, dėl kurių reikia koreguoti biudžeto išlaidų straipsnius. Nordström, Värja (2016) atliko panašiaus pobūdžio tyrimus Švedijos savivaldybių atveju: viename tyrime analizavo 277 savivaldybes, kitame tyrė 290 savivaldybių, pasirinkę tyrimo laikotarpį 1996–2013 metus. Tyrimuose analizuota, kokią įtaką mokestinėms pajamoms daro pajamų mokesčio tarifų pasikeitimas, vertinimui naudotas Lafferio kreivės modelis. David, Formanová (2016) tyrė Čekijos 1993–2014 m. laikotarpį,

kuriame analizavo politinių rinkimų ciklo ir mokesčių politikos per pajamų mokesčio nustatymą ryšį, nes vietos politikai atsakingi už mokesčių politikos formavimą ir įgyvendinimą. Zimmermannova, Skalickova, Si-roky (2016) taip pat analizavo Čekijos regionus ir tyrimo laikotarpį pasirinko labai artimą šioje mokslo studijoje pristatytam tyrimui – 2005–2015 metus. Tyrime buvo atlikta pasirinktų rodiklių ryšio analizė: ekonominis aktyvumas regione ir regioniniu lygmeniu gautos mokestinės pajamos apmokestinus ekonomines veiklas. Pagrindinė tyrimo išvada – pagrindinės regiono biudžeto mokestinės pajamos yra surenkamos apmokestinus verslo, gyventojų ir verslininkų veiklas, kurios generuoja pajamas. Tyrimo rezultatai parodė, kad nors ir tikimasi, kad mokestinių pajamų surinkimui didžiausią įtaką daro įregistruotų mokesčių mokėtojų skaičius ir jų deklaruojamos sumos, tačiau analizė atskleidė ir tai, kad mokestinių pajamų surinkimas priklauso ir nuo skirtingų ekonominių veiklų atskiruose regionuose. Taip pat remiantis tyrimo rezultatais galima teigti, kad yra statistiškai reikšmingas teigiamas ryšys tarp regiono mokestinių pajamų ir regione sukurto bendrojo vidaus produkto, o statistiškai reikšmingas neigiamas ryšys – tarp regiono biudžeto įplaukų iš pajamų mokesčio ir nedarbo lygio. Mangioni (2016) analizavo Australijos atvejį ir tyrimui atlikti pasirinko 2001–2012 m. laikotarpį. Buvo analizuojamos mokestinės pajamos iš žemės mokesčio centrinės ir vietos valdžios lygmenimis; mokestinių pajamų tendencijos buvo matuojamos laikotarpio pradžioje, viduryje ir pabaigoje. Rathelot, Sillard (2008) atliko tyrimą Prancūzijos atveju, o tyrimo laikotarpį pasirinko 1994–2004 metus. Prancūzija yra padalyta į 36 707 savivaldybes ir kiekvienai iš jų leidžiama savarankiškai nustatyti mokesčio tarifą, kuris tiesiogiai taikomas apmokestinimo objektui. Savivaldybės yra sugrupuotos į 96 departamentus, kurie yra suskirstyti į 22 regionus. Kaip ir savivaldybės, departamentai ir regionai turi teisę nustatyti mokesčius tam pačiam apmokestinimo objektui. Kiekviename lygyje egzistuoja tam tikra konkurencija tarp skirtingų valdžios institucijų, nes visuose lygmenyse siekiama pritraukti naujų technologijų į savo teritorijas ir sukurti darbo vietų bei surinkti daugiau mokestinių pajamų. Tyrimu buvo siekiama kiekybiškai įvertinti vietos verslo apmokestinimo įtaką verslininkų sprendimams steigti naujas įmones. Pateikti pavyzdžiai leidžia teigti, kad vietos finansų (miesto, savivaldybės, regiono) vertinimui tyrimuose dažniausiai kaip tyrimo objektas pasirenkamas vienos valstybės atvejis ir 10 metų ar ilgesnis tyrimo laikotarpis.

Tyrimo laikotarpio pasirinkimą patvirtina ir tai, kad Lietuvoje iki 2005 m. kai kurie statistiniai duomenys buvo kaupiami tik apskričių, o

ne savivaldybių lygmeniu. Iki 2002 m. Statistikos departamento sistema sudarė 10 apskričių statistikos valdybų ir 38 rajonų bei miestų statistikos skyriai – savarankiški juridiniai vienetai. Statistinių duomenų apdorojimą, informacinių technologijų palaikymą ir plėtrą užtikrino ir poligrafijos paslaugas teikė Statistikos departamento įkurta viešoji įstaiga, kuri 2005 m. buvo panaikinta, o jos funkcijas perėmė Statistikos departamentas (Lietuvos statistikos departamentas).

Taip pat svarbu akcentuoti, kad Lietuvos teritorija yra palyginti maža (apima 65 300 km²) ir savivaldybės išsidėsčiusios gana koncentruotai, nėra nutolusios viena nuo kitos, kad verslui galėtų pasiūlyti iš esmės skirtingas verslo sąlygas, todėl jos gali būti vertinamos taikant tą pačią metodologiją. Lietuvos 60-ies savivaldybių duomenų naudojimas leidžia į regresinį modelį įtraukti didelį skaičių kintamųjų. Naudojant suvidurkintus viso laikotarpio rodiklius, į modelį galima įtraukti 6 nepriklausomus kintamuosius, naudojant panelinius duomenis – dar daugiau. Didelis stebėjimų skaičius leidžia sudaryti modelius su pakankamu skaičiumi nepriklausomų kintamųjų.

2.6. Tyrimo hipotezės

Atliekant savivaldybių fiskalinio konkurencingumo poveikio savivaldybių ekonominiam augimui vertinimą, tyrimas apėmė du etapus: pirmajame buvo vertinama, kaip savivaldybių išlaidos ir jų struktūra lemia ekonominį augimą, o antrajame nustatoma, kaip savivaldybių ekonominis augimas veikia savivaldybių biudžeto pajamas. Kiekviename iš šių etapų buvo keliamos ir tikrinamos hipotezės, tokiu būdu sprendžiant darbe iškeltą mokslinę problemą. Pirmajame tyrimo etape, vertinant Lietuvos savivaldybių išlaidų ir jų struktūros poveikį ekonominiam augimui, tikrintos pirmosios keturios hipotezės, leidžiančios nustatyti, ar bendrųjų savivaldybių išlaidų ir išlaidų struktūrinių dalių kitimas statistiškai reikšmingai susijęs su savivaldybių kuriamo produkto kitimu. Antrajame tyrimo etape, vertinant ekonominio augimo poveikį Lietuvos savivaldybių biudžeto bendrosioms, mokestinėms ir nemokestinėms pajamoms, tikrintos dvi hipotezės ir nustatyta, ar savivaldybių ekonominis augimas lemia savivaldybių biudžeto pajamų surinkimą ir kaip šis poveikis skiriasi mokestinių ir nemokestinių pajamų atveju.

H1: Savivaldybės biudžeto išlaidų augimas skatina ekonominį augimą.

Ši prielaida pagrįsta keinsistinės teorijos teiginiais apie fiskalinę politiką, aiškinančiais viešojo sektoriaus išlaidų poveikį ekonomikai. Nors regiono viešųjų išlaidų paskirtis ir struktūra nesutampa su valstybės viešosiomis išlaidomis, jų poveikio aiškinimui gali būti naudojama ta pati ekonominė logika: savivaldybei patiriant daugiau išlaidų, didėja vietinė paklausa prekėms ir paslaugoms, o tai skatina ekonominį augimą. Jeigu savivaldybės biudžeto išlaidos skiriamos prekėms ir paslaugoms įsigyti, jos patenka į ekonomiką ir tampa tam tikrų ūkio subjektų pajamomis. Kai iš savivaldybės biudžeto mokamas darbo užmokestis viešajame sektoriuje dirbantiems darbuotojams arba išmokamos transferinės išmokos gyventojams (įvairios pašalpos, išmokos) ar įmonėms (subsидijos, dotacijos), šios lėšos pirmiausia patenka į namų ūkių ir įmonių sektorius, o tada, padidėjus jų pajamoms, tampa papildomomis išlaidomis ir didina bendrąją paklausą, o drauge ir kuriamo produkto dydį. Moksliniuose tyrimuose (pvz., Senjur, 1996; Mitchell, 2005; Nuta, 2008; Christie, Rioja, 2012) buvo vertinta valstybės viešųjų išlaidų įtaka šalies ekonominiam augimui, tačiau trūksta tyrimų, kuriuose būtų orientuojamasi į bent dalinę finansinę savarankiškumą turinčių regionų (Lietuvos atveju – savivaldybių) biudžeto išlaidų poveikį, todėl šios hipotezės tikrinimas leis patikrinti mokslinės problemos ištirtumą ir papildys jį Lietuvos rezultatais.

Hipotezės tikrinimo procedūra. Pirmoji hipotezė tikrinama sudarant savivaldybių biudžeto bendrųjų išlaidų poveikio savivaldybių ekonominiam augimui ekonometrinį modelį ir įvertinant vieno iš jo nepriklausomų kintamųjų – biudžeto išlaidų – koeficientą. Pirmoji hipotezė bus patvirtinama, jeigu šio kintamojo poveikį rodantis koeficientas bus statistiškai reikšmingas ir didesnis už nulį. Jeigu bus nepatvirtintos abi šios sąlygos, pirmoji hipotezė bus atmetama.

H2: Savivaldybės biudžeto išlaidų ekonomikos sričiai didinimas skatina ekonominį augimą.

Atlikus mokslinės literatūros analizę nustatyta, kad viešojo sektoriaus išlaidos gali būti produktyvios ir neproduktyvios pagal poveikį ekonominiam augimui. Šiame darbe tikrinama, ar biudžeto išlaidos ekonomikos sričiai priskirtinos prie produktyviųjų išlaidų.

Hipotezės tikrinimo procedūra. Antroji hipotezė tikrinama įvertinant vieno iš modelio nepriklausomų kintamųjų – biudžeto išlaidų, tenkančių ekonomikos sričiai, dalies bendrosiose biudžeto išlaidose koeficientą.

Antroji hipotezė bus patvirtinama, jeigu šio kintamojo poveikį rodantis koeficientas bus statistiškai reikšmingas ir didesnis už nulį. Jeigu bus nepatvirtintos abi šios sąlygos, antroji hipotezė bus atmetama.

H3: Savivaldybės biudžeto išlaidų socialinės apsaugos sričiai didinimas lėtina ekonominį augimą.

Trečioji hipotezė taip pat susijusi su siekiu patikrinti biudžeto išlaidų produktyvumą. Kaip buvo nustatyta atliekant mokslinių šaltinių analizę, išlaidos socialinei sričiai laikomos didinančiomis visuomenės gerovę, tačiau tiesiogiai neprisidedančios prie ekonominio augimo skatinimo.

Hipotezės tikrinimo procedūra. Trečioji hipotezė tikrinama įvertinant socialinės apsaugos sričiai tenkančių biudžeto išlaidų dalies bendrosiose biudžeto išlaidose kintamojo koeficientą. Trečioji hipotezė bus patvirtinama, jeigu šio kintamojo poveikį rodantis koeficientas bus statistiškai reikšmingas ir mažesnis už nulį. Tuo atveju, jeigu nebus tenkinama nors viena iš šių sąlygų, trečioji hipotezė bus atmetama.

H4: Savivaldybės biudžeto išlaidų švietimo sričiai didinimas skatina ekonominį augimą.

Iškeliant šią hipotezę buvo daroma prielaida, kad išlaidų švietimo sričiai didinimo poveikis gali pasireikšti per darbo jėgos kvalifikacijos didėjimą, darbo našumo augimą. Taip pat galima išvelgti išlaidų švietimo sričiai poveikį per švietimo įstaigų darbuotojų gaunamas pajamas ir jų skatinamąjį poveikį vidinei bendrajai paklausai, verslo sektoriaus aktyvumui ir kitiems reiškiniams. Kadangi savivaldybių išlaidos švietimo sričiai daugiausia susijusios su ikimokyklinio ir bendrojo ugdymo įstaigų išlaikymu, užtrunkama, kol analizuojamo laikotarpio šių įstaigų auklėtiniai tampa darbo jėgos dalimi ir gali prisidėti prie šalies bendrojo vidaus produkto kūrimo. Todėl autorės pripažįsta, kad tikėtina, jog šių išlaidų poveikis ekonominiam augimui yra atsiliekantis, tačiau dėl duomenų stokos (per trumpos duomenų eilutės) nėra įmanoma jį patikrinti. Todėl tikrinant ketvirtąją hipotezę bus vertinamas tik sutampantis poveikis, kuris gali pasireikšti per bendrosios paklausos skatinimą.

Hipotezės tikrinimo procedūra. Ketvirtoji hipotezė tikrinama įvertinant švietimo sričiai tenkančių biudžeto išlaidų dalies bendrosiose biudžeto išlaidose kintamojo koeficientą. Ketvirtoji hipotezė bus patvirtinama, jeigu šio kintamojo poveikį rodantis koeficientas bus statistiškai reikšmingas ir didesnis už nulį. Tuo atveju, jeigu nebus tenkinama nors viena iš šių sąlygų, ketvirtoji hipotezė bus atmetama.

H5: Ekonominis augimas yra savivaldybių biudžeto pajamas skatinantis veiksnys.

Moksliniuose tyrimuose, vertinant valstybių biudžeto pajamas lemiančius veiksnius, daug dėmesio yra skiriama bendrųjų ekonominių veiksnių vertinimui. Ekonominis augimas yra pats bendriausias ir geriausiai ekonominę būklę atspindintis rodiklis, todėl jis dažnai vertinamas tyrimuose, tačiau pabrėžtina, kad dažniausiai tiriamas ekonominio augimo poveikis visos valstybės, o ne regioninių biudžetų pajamoms. Lietuvoje didžioji dalis biudžeto pajamų surenkama iš pajamų mokesčio, o jo surinkimas priklauso nuo dirbančiųjų skaičiaus ir jų darbo užmokesčio dydžio. Kadangi ekonominio augimo metu didėja užimtumo rodikliai ir auga vidutinio darbo užmokesčio dydis, tikėtina, kad šis veiksnys daro didelę įtaką savivaldybių biudžeto pajamų surinkimui. Vis dėlto ekonominio augimo poveikis gali priklausyti nuo ekonomikos struktūros, išorinių ekonominių santykių stiprumo ir kitų veiksnių, todėl šios hipotezės patikrinimas leis atsakyti į klausimą, ar ekonominis augimas lemia biudžeto pajamų augimą, taip pat papildys mokslinės problemos iširtumą atskleidžiant ekonominio augimo poveikį ne valstybės, o regiono biudžeto pajamoms.

Hipotezės tikrinimo procedūra. Penktoji hipotezė bus patvirtinama, jeigu ekonometriniam modelyje, kuriame vertinamas ekonominio augimo poveikis bendrosioms savivaldybių biudžeto pajamoms, ekonominio augimo kintamojo koeficientas bus statistiškai reikšmingas ir didesnis už nulį. Tuo atveju, jeigu nebus tenkinama nors viena iš šių sąlygų, penktoji hipotezė bus atmetama.

H6: Ekonominio augimo poveikis savivaldybės mokestinėms pajamoms yra stipresnis nei nemokestinėms pajamoms.

Antrajame tyrimo etape, vertinant ekonominio augimo poveikį savivaldybių biudžetų pajamoms, bus tikrinama, kurioms pajamoms – mokestinėms ar nemokestinėms – daromas stipresnis poveikis. Formuluoiant hipotezę daroma prielaida, kad stipresnis poveikis turėtų būti daromas mokestinėms pajamoms, kadangi jos priklauso nuo verslo sektoriaus aktyvumo, dirbančiųjų skaičiaus, vidutinio darbo užmokesčio dydžio ir kitų su ekonomikos aktyvumu susijusių veiksnių. Tuo tarpu nemokestinių pajamų surinkimas su ekonominiu augimu gali būti susijęs mažiau. Augant ekonomikai, privatus sektorius plečiasi, o viešasis – traukiasi, todėl biudžeto nemokestinės pajamos gali augti lėčiau ar net nustoti augti.

Hipotezės tikrinimo procedūra. Šeštoji hipotezė tikrinama palyginant regresijos modelių koeficientus, atspindinčius ekonominio augimo poveikį mokestinėms ir nemokestinėms pajamoms. Į abu modelius kartu su ekonominio augimo kintamuoju įtraukiami ir papildomi kontroliniai kintamieji, galintys daryti įtaką abiejų rūšių biudžeto pajamoms. Šeštoji hipotezė bus patvirtinama, jeigu ekonominio augimo veiksnio koeficientas modelyje, kuriame vertinamas poveikis mokestinėms pajamoms, bus statistiškai reikšmingas ir didesnis už ekonominio augimo veiksnio koeficientą modelyje, kuriame vertinamas poveikis nemokestinėms pajamoms. Jeigu pirmasis koeficientas bus statistiškai reikšmingas, o antrasis – nereikšmingas, hipotezė bus patvirtinama, jeigu atvirkščiai – atmetama. Hipotezė taip pat bus atmetama tuo atveju, jeigu abu koeficientai bus statistiškai nereikšmingi.

Iškeltos tyrimo hipotezės ir jų sąsajos su tyrimo etapais parodo, jog savivaldybių fiskalinio konkurencingumo ryšio su savivaldybių ekonominiu augimu ekonometrinis vertinimas apima du etapus. Pirmiausia įvertinamas savivaldybių išlaidų ir jų struktūros poveikis savivaldybių ekonominiam augimui, patikrinant pirmąsias keturias tyrimo hipotezes. Kitame etape vertinama, kaip savivaldybių ekonominis augimas veikia savivaldybių bendrąsias, mokestines ir nemokestines pajamas, taip pat patikrinamos penktoji ir šeštoji tyrimo hipotezės.

2.7. Tyrimo apribojimai

Mokslo studijos tyrimo modelis pasižymi tam tikrais apribojimais ir yra pagrįstas tam tikromis prielaidomis. Pirmasis ribotumas yra susijęs su statistinių rodiklių, atspindinčių modelio veiksmus, pasirinkimu. Modelio kintamųjų pasirinkimas grindžiamas atliktu mokslinės literatūros ir kitų autorių atliktų empirinių tyrimų vertinimu bei autorių įžvalgomis. Sudarant modelį, kuriame vertinamas savivaldybių biudžeto išlaidų ar jų struktūrinių dalių poveikis ekonominiam augimui, kartu vertinami ir bendrieji ekonominiai veiksniai, galintys lemti ekonominį augimą – žmogiškasis kapitalas, verslo sektoriaus aktyvumas, institucinė aplinka. Šiuos veiksmus galima įvertinti įvairiais statistiniais rodikliais. Į ekonometrinį modelį įtraukti kintamieji, apibūdinantys vertinamus veiksmus, atspindi autorių nuomonę apie tiriamą problemą, jos suvokia, kad tuos pačius veiksmus apibūdinant kitais rodikliais galima gauti kitokius, gal net ir priešingus, rezultatus.

Atliekant regresinę analizę tyrėjams būtina patiems nustatyti veiksnių poveikio kryptį, o nuo šio pasirinkimo priklauso modelio rezultatai. Makroekonominiai reiškiniai retai būna susiję vienkrypčiais ryšiais, dažniausiai jie būna abipusiai. Savivaldybių biudžeto išlaidos gali lemti ekonominį augimą, tačiau kartu gali jos pačios nuo jo priklausyti, ryšių abipusiškumas gali būti ir tarp ekonominio augimo bei savivaldybių biudžeto pajamų. Šiame tyrime daroma prielaida, jog savivaldybių biudžeto išlaidos lemia savivaldybių biudžeto pajamas, kaip tarpininkui veikiant ekonominiam augimui, tačiau studijos autorės sutinka, kad šie ryšiai nėra vienkrypčiai ir tiesioginiai. Pažymėtina, jog savivaldybių biudžeto išlaidos gali nulemti savivaldybių biudžeto pajamas ne vien per ekonominio augimo skatinimą, bet ir kitus ekonominius reiškinius. Tačiau ekonominis augimas yra pats bendriausias rodiklis, atspindintis ekonomikos vystymąsi, jos struktūros kitimą, darbo jėgos kvalifikacijos, darbo našumo augimą. Studijos autorių požiūris, kad biudžeto išlaidos lemia ekonominį augimą, pagrįstas prielaida, kad viešojo sektoriaus išlaidos tiek prekėms ar paslaugoms įsigyti, tiek socialinėms išmokoms ar kitiems transferiniams mokėjimams, būdamos fiskalinės politikos priemonėmis, padidina bendrąją paklausą tiesiogiai ar per namų ūkių sektorių ir tokiu būdu daro poveikį ekonominiam augimui. Vertinant ryšį tarp ekonominio augimo ir savivaldybių biudžeto pajamų, remiamasi prielaida, kad ekonominio augimo poveikis lemia biudžeto pajamas, o ne atvirkščiai. Makroekonomikos teorijoje mokesčiai priskiriami prie fiskalinės politikos priemonių ir laikomasi nuomonės, kad mažinant iš ekonomikos subjektų surenkamų mokesčių dydį skatinamas ekonominis augimas, kadangi ekonomikos subjektams lieka daugiau finansinių išteklių, kuriuos jie gali naudoti vartojimui ar investicijoms. Tačiau tokiu būdu augant ekonomikai paprastai į biudžetą vis tiek surenkama daugiau mokesčių, nes ekonominis augimas yra sukeliamas bendrosios paklausos augimo. Šio požiūrio laikomasi ir autorių atliekamame tyrime, kuriame vertinama, kaip savivaldybių ekonominis augimas veikia į savivaldybių biudžetus surenkamas pajamas.

Kitas tyrimo ribotumas yra susijęs su tuo, jog tiek ekonominį augimą, tiek biudžeto pajamas lemiantys veiksniai gali būti apibūdinami ne tik kiekybiniais, bet ir kokybiniais kintamaisiais. Sudarant daugialypės regresijos modelį kokybinių kintamųjų naudojimo galimybės yra ribotos. Keletas kokybinių savivaldybės atspindinčių rodiklių yra vertinami, juos pakeičiant fiktyviaisiais kintamaisiais skirtingose tyrimo modelių

modifikacijose. Tačiau fiktyviųjų kintamųjų vertinimas ir gautų rezultatų interpretavimas yra riboti, jie leidžia tik nustatyti pagrindines gaires, o tikslesniam poveikio vertinimui reikalingi kiti vertinimo metodai.

Prie tyrimo ribotumų priskirtinas ir pasirinktas tiriamas 2005–2014 metų laikotarpis. Tyrime vertinamas laikotarpis yra nevienodas ekonominio vystymosi požiūriu. Tiriamo laikotarpio pradžioje Lietuva buvo ką tik įstojusi į Europos Sąjungą, šalyje vyko spartus ekonominis augimas, susijęs su laisvesnėmis užsienio prekybos sąlygomis, ES fondų skiriama parama ir kitais veiksniais. Nuo 2008 m. pabaigos šalis patyrė bendro pasaulinio ekonominio nuosmukio pasekmes, tai neigiamai atsiliepė visoms šalies savivaldybėms. Nuo 2012 m. šalies ekonomika vėl ėmė augti, tačiau skirtingose savivaldybėse ekonominiai rodikliai gerėjo nevienodu tempu. Nepaisant nurodytų pasirinkto laikotarpio skirtumų, jo vertinimas, autorių nuomone, leis pasiekti tyrimo tikslą, t. y. įvertinti Lietuvos savivaldybių fiskalinį konkurencingumą ekonominio augimo kontekste. Modelis formuojamas atsižvelgiant į nevienodą ekonominį augimą, šis aspektas bus vertinamas į modelį įtraukiant kontrolinius ekonominius rodiklius.

Vertinamo laikotarpio pasirinkimą sąlygoja ir statistinių duomenų prieinamumas, ką taip pat galima vertinti kaip tyrimo imties ribotumą. Didžioji dalis duomenų, naudojamų šiame tyrime, gauti iš Lietuvos statistikos departamento duomenų bazės, kurioje skelbiami duomenys, vertinantys savivaldybių lygmens rodiklius, apima visas šalies savivaldybes, bet nemažai rodiklių pradėti skaičiuoti tik prieš keletą metų, o tai riboja rodiklių pasirinkimo galimybes atliekant tyrimą.

Turimos duomenų eilutės riboja tyrimo galimybes vertinant galimą veiksmų poveikio atsilikimą. Tikėtina, kad kai kurių iš vertinamų veiksmų, pavyzdžiui, savivaldybės biudžeto išlaidų švietimui, poveikis yra atsiliekantis. Savivaldybių išlaidos švietimo sričiai susijusios su ikimokyklinio ir bendrojo ugdymo įstaigų išlaikymu ir užtrunkama, kol analizuojamo laikotarpio šių įstaigų auklėtiniai tampa darbo jėgos dalimi ir gali prisidėti prie šalies bendrojo vidaus produkto kūrimo. Autorės pripažįsta, kad tikslingiau būtų įvertinti šio veiksmo poveikį su skirtingais atsilikimais, tačiau tokį pasirinkimą riboja per trumpos duomenų eilutės.

Apibendrinant tyrimo metodologiją, pažymėtina tai, kad tyrimas apėmė tris etapus: Lietuvos savivaldybių fiskalinės aplinkos analizę, atskleidžiant savivaldybių biudžeto pajamų, išlaidų ir įsiskolinimo dinamiką ir struktūrą; savivaldybių biudžeto išlaidų dydžio ir struktūros poveikio sa-

vivaldybių ekonominiam augimui vertinimą; savivaldybių ekonominio augimo poveikio savivaldybių biudžeto bendrosioms, mokestinėms ir nemokestinėms pajamoms vertinimą. Lietuvos savivaldybių fiskalinio konkurencingumo sąsajų su ekonominiu augimu vertinimui sudaryti ekonometriniai daugialypės regresijos modeliai, juose naudoti paneliniai duomenys, leidžiantys įvertinti tiriamų veiksnių poveikį savivaldybių ekonominiam augimui ir ekonominio augimo poveikį Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamoms analizuojamu laikotarpiu visose tiriamose savivaldybėse. 2005–2014 m. laikotarpio pasirinkimas leido bent iš dalies eliminuoti ekonominio cikliškumo įtaką, kadangi į šį laikotarpį pateko ir spartaus ekonominio augimo laikotarpis, Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą, ir ekonominio nuosmukio laikotarpis nuo 2008 metų, ir pastarasis ekonominio atsigavimo laikotarpis.

3.1. Lietuvos savivaldybių bendrosios charakteristikos

Pagal Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymą, šalies teritorijos administraciniai vienetai yra apskritys ir savivaldybės. Lietuvos Respublikos teritorijoje yra 10 apskričių ir 60 savivaldybių (žr. 5 priedą). Administracinio vieneto dydis dažniausiai apibūdinamas naudojant du pagrindinius parametrus: *teritorijos plotą* ir *gyventojų skaičių* (žr. 16 lentelę).

16 lentelė. Lietuvos Respublikos teritorijos administracinis suskirstymas pagal apskritis ir savivaldybes bei jų pagrindinės charakteristikos 2005–2014 m.

Apskritis (vidutinis gyventojų skaičius)		Savivaldybės	Teritorija, km ²	Vidutinis gyventojų skaičius	Vieta pagal terito- riją	Vieta pagal gy- ventojų skaičių
Alytaus (163 061,8)	5	Alytaus miesto sav. Alytaus rajono sav. Druskininkų sav. Lazdijų rajono sav. Varėnos rajono sav.	40 1404 454 1309 2218	62 313,1 28 974 22 415,6 23 061,2 26 297,9	6	7
Kauno (623 755,1)	8	Birštono sav. Jonavos rajono sav. Kaišiadorių rajono sav. Kauno miesto sav. Kauno rajono sav. Kėdainių rajono sav. Prienų rajono sav. Raseinių rajono sav.	124 944 1087 157 1496 1677 1031 1573	4 688,3 47 530,4 34 463,9 326 505,6 85 449,9 55 751,6 30 760,2 38 605,2	3	2
Klaipėdos (347 278,8)	7	Klaipėdos miesto sav. Klaipėdos rajono sav. Kretingos rajono sav. Neringos sav. Palangos miesto sav. Skuodo rajono sav. Šilutės rajono sav.	98 1336 989 90 79 911 1706	167 405,9 50 867,8 42 408,3 2 488,8 16 030 21 238,4 46 839,6	7	3

16 lentelės tęsinys

Apskritis (vidutinis gyventojų skaičius)		Savivaldybės	Teritorija, km ²	Vidutinis gyventojų skaičius	Vieta pagal terito- riją	Vieta pagal gy- ventojų skaičių
Marijampolės (166 016,7)	5	Kalvarijos sav. Kazlų Rūdos sav. Marijampolės sav. Šakių rajono sav. Vilkaviškio rajono sav.	441 555 755 1453 1259	12 350,9 13 557,6 62 903 33 443 43 762,2	8	6
Panevėžio (258 341,4)	6	Biržų rajono sav. Kupiškio rajono sav. Panevėžio miesto sav. Panevėžio rajono sav. Pasvalio rajono sav. Rokiškio rajono sav.	1476 1080 50 2179 1289 1807	29 405,5 20 986,4 102 864,4 39 873,8 29 283,1 35 928,2	4	5
Šiaulių (313 676,6)	7	Akmenės rajono sav. Joniškio rajono sav. Kelmės rajono sav. Pakruojo rajono sav. Radviškio rajono sav. Šiaulių miesto sav. Šiaulių rajono sav.	844 1152 1705 1316 1635 81 1807	24 470 27 115,8 33 777,7 24 626,9 44 154,7 113 552,2 45 979,3	2	4
Tauragės (114 159)	4	Jurbarko rajono sav. Pagėgių sav. Šilalės rajono sav. Tauragės rajono sav.	1507 537 1188 1179	31 455,4 9 947,9 27 326,3 45 429,4	9	10
Telšių (156 714,7)	4	Mažeikių rajono sav. Plungės rajono sav. Rietavo sav. Telšių rajono sav.	1220 1105 586 1439	59 910,1 39 160,2 9 016,9 48 627,5	10	9
Utenos (156 880,8)	6	Anykščių rajono sav. Ignalinos rajono sav. Molėtų rajono sav. Utenos rajono sav. Visagino sav. Zarasų rajono sav.	1765 1447 1367 1230 58 1334	29 572,8 18 981,6 21 329 44 331,2 23 645,4 19 020,8	5	8
Vilniaus (818 925)	8	Elektrėnų sav. Šalčininkų rajono sav. Širvintų rajono sav. Švenčionių rajono sav. Trakų rajono sav. Ukmergės rajono sav. Vilniaus miesto sav. Vilniaus rajono sav.	509 1491 906 1692 1208 1395 401 2129	25 610,7 35 182,9 17 993,9 28 544,2 34 936,5 41 500,1 540 298 94 859,2	1	1
Iš viso	60		65 300	3 118 810		

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Iš lentelės duomenų matyti, kad pagal teritoriją didžiausios apskritys yra Vilniaus, Šiaulių, Kauno, Panevėžio ir Utenos, o mažiausios – Alytaus, Klaipėdos, Marijampolės, Tauragės ir Telšių. Tokį pasiskirstymą nulėmė savivaldybių skaičius apskrityse ir tokiu būdu užimamas didesnis savivaldybių (o kartu ir apskrities) plotas.

Pagal gyventojų skaičių didžiausi regionai (apskritys) yra Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio. Lietuvos regionų skirtumus lemia įvairūs vidiniai ir išoriniai veiksniai, tokie kaip geografinė padėtis, gamtos ištekliai, transporto tinklas ir prieinamumas prie jo, urbanizacijos, infrastruktūros išvystymo lygis, energetikos išteklių kaina, bendrieji šalies ir užsienio makroekonominiai veiksniai. Taip pat regioninius skirtumus nulemia stambių ūkio subjektų veikla, kuri yra daugiausiai orientuota tik į didžiuosius Lietuvos regionus, ir bendroji valstybės ekonominė politika.

Pagal teritorijos dydį visos 60 Lietuvos savivaldybių buvo suskirstytos į penkias grupes kas 500 km², nes bendra Lietuvos teritorija yra palyginti maža. Pirmoje grupėje pagal teritoriją yra didžiausios trys Lietuvos savivaldybės: Varėnos rajono, Panevėžio rajono ir Vilniaus rajono. Antrą grupę sudaro 10 savivaldybių (vieta nuo 4 iki 13). Trečia grupė yra pati didžiausia, nes ją sudaro 25 savivaldybės (vieta nuo 14 iki 38), ketvirta grupė apima 10 savivaldybių (vieta nuo 39 iki 48) ir paskutinė penkta grupė apima 12 savivaldybių (vieta nuo 49 iki 60) (žr. 17 lentelę, savivaldybių grupės pažymėtos skirtingomis spalvomis).

17 lentelė. Lietuvos savivaldybių rangavimas ir grupavimas pagal teritorijos dydį

Savivaldybė	Teritorija (2014), km ²	Vieta	Savivaldybė	Teritorija (2014), km ²	Vieta	Savivaldybė	Teritorija (2014), km ²	Vieta	Savivaldybė	Teritorija (2014), km ²	Vieta	Savivaldybė	Teritorija (2014), km ²	Vieta
Varėnos rajono	2218	1	Jurbarko rajono	1507	13	Paliknio rajono	1316	25	Kupiškio rajono	1080	37	Druskininkų	454	49
Panevėžio rajono	2179	2	Kauno rajono	1496	14	Lazdijų rajono	1309	26	Prienų rajono	1031	38	Kalvarijos	441	50
Vilniaus rajono	2129	3	Šalčininkų rajono	1491	15	Pasvalio rajono	1289	27	Kretingos rajono	989	39	Vilniaus miesto	401	51
Rokiškio rajono	1807	4-5	Biržų rajono	1476	16	Vilkaviškio rajono	1259	28	Jonavos rajono	944	40	Kauno miesto	157	52
Šiaulių rajono	1807	4-5	Šakių rajono	1453	17	Utenos rajono	1230	29	Skuodo rajono	911	41	Birštono	124	53
Anykščių rajono	1765	6	Ignalinos rajono	1447	18	Mažeikių rajono	1220	30	Širvintų rajono	906	42	Klaipėdos miesto	98	54

Savivaldybė	Teritorija (2014), km ²	Viet	Savivaldybė	Teritorija (2014), km ²	Viet	Savivaldybė	Teritorija (2014), km ²	Viet	Savivaldybė	Teritorija (2014), km ²	Viet	Savivaldybė	Teritorija (2014), km ²	Viet
Šilutės rajono	1706	7	Telšių rajono	1439	19	Trakų rajono	1208	31	Akmėnės rajono	844	43	Neringos	90	55
Kelmės rajono	1705	8	Alytaus rajono	1404	20	Šilalės rajono	1188	32	Marijampolės	755	44	Šiaulių miesto	81	56
Švenčionių rajono	1692	9	Ukmergės rajono	1395	21	Tauragės rajono	1179	33	Rietavo	586	45	Paļangos miesto	79	57
Kėdainių rajono	1677	10	Moletų rajono	1367	22	Joniškio rajono	1152	34	Kazlų Rūdos	555	46	Visagino	58	58
Radviļišķio rajono	1635	11	Klaipėdos rajono	1336	23	Plungės rajono	1105	35	Pagėgių	537	47	Panėvėžio miesto	50	59
Raseinių rajono	1573	12	Zarasų rajono	1334	24	Kaišiadorių rajono	1087	36	Elektrėnų	509	48	Alytaus miesto	40	60

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Kaip matyti iš pateiktos informacijos, tik trijų Lietuvos savivaldybių teritorija yra didesnė nei 2000 km² ir net 22 savivaldybių teritorija nesiekia 1000 km². Analizuojamu laikotarpiu Lietuvos savivaldybių teritorijos dydžio vidurkis buvo 1088,33 km². Šią ribą viršijo 35 savivaldybės iš 60-ies. Nepriklausomai nuo savivaldybės teritorijos dydžio ir gyventojų skaičiaus, visų savivaldybių veikla yra vienodai reglamentuojama Lietuvos Respublikos įstatymais, savivaldybės turi vadovautis vienodais savivaldos principais bei vykdyti tas pačias savarankiškas ir valstybės priskirtas funkcijas.

Laikomasi nuomonės, kad nedidelės savivaldybės pasižymi palyginti mažu administraciniu aparatu, todėl viešųjų reikalų tvarkymas yra patogus tiek vietos gyventojams, tiek ir verslo subjektams. Be to, mažesnių teritorinių vienetų įtvirtinimas stiprina konkurenciją tarp vietovių ir skatina vietos valdžios veiklos lankstumą bei naujų plėtros idėjų paieškas, siekiant sukurti patrauklesnes sąlygas viešųjų paslaugų vartotojams, t. y. fiziniams ir juridiniams asmenims. 18 lentelėje (savivaldybių grupės pažymėtos skirtingomis spalvomis) pateiktas Lietuvos savivaldybių rangavimas ir grupavimas pagal gyventojų skaičių (kas 10 000 gyventojų).

18 lentelė. Lietuvos savivaldybių rangavimas ir grupavimas pagal gyventojų skaičių

Savivaldybė	Populiacijos vidurkis	Vietas	Savivaldybė	Populiacijos vidurkis	Vietas	Savivaldybė	Populiacijos vidurkis	Vietas	Savivaldybė	Populiacijos vidurkis	Vietas	Savivaldybė	Populiacijos vidurkis	Vietas
Vilniaus miesto	540298	1	Telšių rajono	48628	13	Raseinių rajono	38605	25	Alytaus rajono	28974	37	Skuodo rajono	21238	49
Kauno miesto	326506	2	Jonavos rajono	47530	14	Rokiškio rajono	35928	26	Švenčionių rajono	28544	38	Kupiškio rajono	20986	50
Klaipėdos miesto	167406	3	Šilutės rajono	46840	15	Šalčininkų rajono	35183	27	Šilalės rajono	27326	39	Zarasų rajono	19021	51
Šiaulių miesto	113552	4	Šiaulių rajono	45979	16	Trakų rajono	34937	28	Joniškio rajono	27116	40	Ignalinos rajono	18982	52
Panevėžio miesto	102864	5	Tauragės rajono	45429	17	Kaišiadorių rajono	34464	29	Varėnos rajono	26298	41	Širvintų rajono	17994	53
Vilniaus rajono	94859	6	Utenos rajono	44331	18	Kelmės rajono	33778	30	Elektrėnų	25611	42	Palangos miesto	16030	54
Kauno rajono	85450	7	Radviškio rajono	44155	19	Šakių rajono	33443	31	Paikruojos rajono	24627	43	Kazlų Rūdos	13558	55
Marijampolės	62903	8	Vilkaviškio rajono	43762	20	Jurbarko rajono	31455	32	Akmėnės rajono	24470	44	Kalvarijos	12351	56
Alytaus miesto	62313	9	Kretingos rajono	42408	21	Prienų rajono	30760	33	Visagino	23645	45	Pagėgių	9948	57
Mažeikių rajono	59910	10	Ukmergės rajono	41500	22	Anykščių rajono	29573	34	Lazdijų rajono	23061	46	Rietavo	9017	58
Kėdainių rajono	55752	11	Panevėžio rajono	39874	23	Biržų rajono	29406	35	Druskininkų	22416	47	Birštono	4688	59
Klaipėdos rajono	50868	12	Plungės rajono	39160	24	Pasvalio rajono	29283	36	Molėtų rajono	21329	48	Neringos	2489	60

Šaltinis: apskaičiuota autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Kaip matyti iš lentelėje pateiktos informacijos, net keturiose savivaldybėse gyventojų skaičius yra mažesnis nei 10 000 (pvz., Neringos savivaldybėje gyvena tik 2489 gyventojai). Apskaičiavus vidutinę reikšmę, galima pastebėti, kad vidutiniškai savivaldybei tenka 51 980 gyventojų. Vadinas, šį vidurkį viršija tik 11 savivaldybių. Apskaičiavus standartinio nuokrypio reikšmę, kuri patikslina vidurkį ir parodo, kokia yra duomenų sklaida, buvo gauta, kad standartinis nuokrypis yra 79 030. Standartinis nuokrypis parodo, kiek vidutiniškai nuo vidurkio yra į abi puses išsidėsčiusios reikšmės. Šiuo atveju duomenų sklaida yra labai didelė, nes standartinis nuokrypis netgi didesnis už vidurkį. Savivaldybės buvo su-

skirstytos į 8 grupes: pirma grupė (vieta nuo 1 iki 7), antra grupė (nuo 8 iki 9), trečia grupė (nuo 10 iki 12), ketvirta grupė (nuo 13 iki 22), penkta grupė (nuo 23 iki 33), šešta grupė (nuo 34 iki 50), septinta grupė (nuo 51 iki 56) ir aštunta grupė (nuo 57 iki 60). Statistiniai duomenys rodo, kad Lietuvos savivaldybės yra palyginti retai apgyvendintos, nes, po Lietuvos įstojimo į ES (nuo 2004 m.) prasidėjus sparčiai emigracijai, pasireiškė žymus gyventojų tankumo mažėjimas ir buvo pasiekta 46,1 gyv./km² riba. Moksliniuose tyrimuose konstatuojama, kad išsivysčiusių pasaulio šalių ar Europos mastu toks tankumas yra menkas, būdingas kalnuotoms, miškingoms, gyventi mažiau tinkamoms šalims.

Analizuojant pateiktos lentelės duomenis matyti, kad pagal gyventojų skaičių didžiausios yra Lietuvos didžiųjų miestų savivaldybės, o kitose savivaldybėse gyventojų skaičius turi tendenciją mažėti dėl migracijos į didmiesčius kaip traukos centrus, emigracijos ir žemo gimstamumo. Mažą gyventojų skaičių atskirose savivaldybėse lemia labai įvairūs veiksniai, kurie gali būti siejami su gamtinėmis, istorinėmis, demografinėmis, socialinėmis, ekonominėmis ir politinėmis sąlygomis. Ypač svarbūs tokio pobūdžio veiksniai, kaip nuošali teritorijos geografinė padėtis, didesnis atstumas iki pagrindinių kelių ir miestų, menkas žemės derlingumas, miškų ir pelkių gausa ir kt.

Šioje mokslo studijoje gyventojų skaičius savivaldybėse yra svarbus rodiklis, nes didžiąją savivaldybių biudžetų mokestinių pajamų dalį sudaro pajamos iš gyventojų pajamų mokesčio. Savivaldybės, kuriose gyvena daugiausiai gyventojų (Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestų savivaldybės), surenka ir daugiausiai pajamų iš gyventojų pajamų mokesčio, kuris įstatymo nustatyta tvarka perskirstomas toms savivaldybėms, kurios iš šio mokesčio surenka mažesnę dalį mokestinių pajamų, t. y. siekiant išlyginti pajamų ir išlaidų skirtumus tarp savivaldybių, tokiu principu Lietuvoje vykdomas tarpbiudžetinis gyventojų pajamų mokesčio perskirstymas.

Laikomasi nuomonės, kas tiek centrinės, tiek vietos valdžios efektyvus finansų valdymas skatina ekonomikos produktyvumą, todėl svarbu formuoti tokią biudžeto pajamų ir mokesčių struktūrą, kuri užtikrintų mokestinių pajamų surinkimą ir skatintų veiklos konkurencingumą. Lietuvos savivaldybių rangavimas ir grupavimas *pagal sukurtą vidutinę pridėtinę vertę vienam gyventojui* pateiktas 19 lentelėje (savivaldybių grupės pažymėtos skirtingomis spalvomis).

19 lentelė. Lietuvos savivaldybių rangavimas ir grupavimas pagal sukurtą vidutinę pridėtinę vertę vienam gyventojui

Savivaldybė	Pridėtinė vertė vienam gyventojui, tūkst. EUR	Vie-ta	Savivaldybė	Pridėtinė vertė vienam gyventojui, tūkst. EUR	Vie-ta	Savivaldybė	Pridėtinė vertė vienam gyventojui, tūkst. EUR	Vie-ta	Savivaldybė	Pridėtinė vertė vienam gyventojui, tūkst. EUR	Vie-ta	Savivaldybė	Pridėtinė vertė vienam gyventojui, tūkst. EUR	Vie-ta
Vilniaus miesto	7,658	1	Pa-langos miesto	3,207	13	Trakų rajono	2,031	25	Šiaulių rajono	1,342	37	Šalių rajono	1,061	49
Klaipėdos miesto	6,026	2	Utenos rajono	3,176	14	Ro-kiškio rajono	1,952	26	Biržų rajono	1,341	38	Vilka-viškio rajono	0,973	50
Ma-žeikių rajono	4,908	3	Alytaus miesto	3,075	15	Tau-ragės rajono	1,810	27	Molėtų rajono	1,325	39	Širvintų rajono	0,955	51
Kauno miesto	4,795	4	Kazlų Rūdos	2,759	16	Rietavo	1,784	28	Birštono	1,287	40	Pagėgių	0,946	52-53
Neriningos	4,174	5	Mari-jampolės	2,665	17	Kaišiadorių rajono	1,633	29	Varėnos rajono	1,280	41	Alytaus rajono	0,946	52-53
Panevėžio miesto	4,083	6	Druskininkų	2,504	18	Kre-tingos rajono	1,623	30	Panevėžio rajono	1,276	42	Igna-linos rajono	0,911	54
Šiaulių miesto	4,011	7-8	Kauno rajono	2,267	19	Šilutės rajono	1,619	31	Joniškio rajono	1,231	43	Kelmės rajono	0,887	55
Klaipėdos rajono	4,011	7-8	Vilniaus rajono	2,201	20	Radvi-liškio rajono	1,597	32	Prienų rajono	1,188	44	Zarasų rajono	0,865	56
Visagi-no	3,727	9	Plungės rajono	2,154	21	Ra-seinių rajono	1,594	33	Jurbarko rajono	1,142	45	Kalvari-jos	0,779	57
Elektrėnų	3,551	10	Akme-nės rajono	2,132	22	Pa-kruojo rajono	1,478	34-35	Pasvalio rajono	1,119	46	Lazdijų rajono	0,773	58
Jonavos rajono	3,450	11	Telšių rajono	2,116	23	Šven-čionių rajono	1,478	34-35	Šilalės rajono	1,085	47	Skuodo rajono	0,748	59
Kė-dainių rajono	3,229	12	Ukmer-gės rajono	2,055	24	Ku-piškio rajono	1,367	36	Anykš-čių rajono	1,068	48	Šalči-ninkų rajono	0,743	60

Šaltinis: apskaičiuota autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Sukurta pridėtinė vertė vienam gyventojui savivaldybėse gerokai skiriasi (pvz., didžiausia – Vilniaus ir Klaipėdos miestų savivaldybėse, mažiausia – Šalčininkų, Skuodo, Lazdijų ir kt. savivaldybėse). Skirtumas, kodėl vienos tos pačios šalies savivaldybėse darbo produktyvumas yra didesnis ar mažesnis, didele dalimi lemia istoriškai susiformavusios aplinkybės: vienų savivaldybių teritorijoje yra daugiau išplėtotą pramonę, mokslo ir verslo infrastruktūrą, sukurtos palankesnės sąlygos verslo plėtrai, investicijų pritraukimui, strategiškai geresnė geografinė padėtis ar aukštesnis žemės derlingumo balas, kuris sudaro sąlygas sėkmingam ūkininkavimui ir pan.

Siekiant palyginti Lietuvos savivaldybes pagal produktyvumą (matuojama pagal sukurtą vidutinę pridėtinę vertę vienam gyventojui), visos savivaldybės buvo suranguotos ir sugrupuotos į 6 grupes (ranguojama kas 1000 EUR vienam gyventojui): *labai aukštas produktyvumas* (vieta nuo 1 iki 2) (Vilniaus m. ir Klaipėdos m. savivaldybės); *aukštas produktyvumas* (vieta nuo 3 iki 8) (Mažeikių raj., Kauno m., Neringos, Panevėžio m., Šiaulių m. ir Klaipėdos raj. savivaldybės); *aukštesnis nei vidutinis produktyvumas* (vieta nuo 9 iki 15) (Visagino, Elektrėnų, Jonavos raj., Kėdainių raj., Palangos m., Utenos raj., Alytaus m. savivaldybės); *vidutinis produktyvumas* (vieta nuo 16 iki 25) (Kazlų Rūdos, Marijampolės, Druskininkų, Kauno raj., Vilniaus raj., Plungės raj., Akmenės raj., Telšių raj., Ukmergės raj., Trakų raj. savivaldybės); *žemesnis nei vidutinis produktyvumas* (vieta nuo 26 iki 49) (Rokiškio raj., Tauragės raj., Rietavo, Kaišiadorių raj., Kretingos raj., Šilutės raj., Radviliškio raj., Raseinių raj., Pakruojo raj., Švenčionių raj., Kupiškio raj., Šiaulių raj., Biržų raj., Molėtų raj., Birštono, Varėnos raj., Panevėžio raj., Joniškio raj., Prienų raj., Jurbarko raj., Pasvalio raj., Šilalės raj., Anykščių raj., Šakių raj. savivaldybės); *žemas produktyvumas* (vieta nuo 50 iki 60) (Vilkaviškio raj., Širvintų raj., Pagėgių, Alytaus raj., Ignalinos raj., Kelmės raj., Zarasų raj., Kalvarijos, Lazdijų raj., Skuodo raj., Šalčininkų raj. savivaldybės). Apskaičiavus vidurkį (2,153 tūkst. EUR) ir standartinį nuokrypį (1,420 tūkst. EUR), galima pastebėti, kad vidurkį viršija 21 savivaldybė.

Savivaldybes galima klasifikuoti ir pagal kitus kriterijus, pvz., Lietuvos Respublikos vietos administraciniai vienetai, priskiriami *pasienio zonomis* (Lietuvos Respublikos muitinė):

- Utenos apskritis: Zarasų rajono; Visagino; Ignalinos rajono; Molėtų rajono savivaldybės;
- Vilniaus apskritis: Švenčionių rajono; Vilniaus rajono; Šalčininkų rajono savivaldybės;
- Alytaus apskritis: Varėnos rajono; Druskininkų; Lazdijų rajono savivaldybės;
- Marijampolės apskritis: Vilkaviškio rajono; Šakių rajono savivaldybės;
- Tauragės apskritis: Jurbarko rajono; Pagėgių; Tauragės rajono savivaldybės;
- Klaipėdos apskritis: Šilutės rajono; Neringos savivaldybės.

Pasienio savivaldybės ypatingos tuo, kad jos yra specifinėje geografinėje padėtyje (pasienyje su Latvija, Rusija, Lenkija ir Baltarusija),

lyginant su kitomis savivaldybėmis, todėl vykdoma tikslinė, pasienio regionų plėtros politika. Nuo 2007 m. Lietuvai tapus visateise Šengeno erdvės nare, sienos kontrolė su Latvija ir Lenkija buvo panaikinta, o tai supaprastino Lietuvos pasienyje esančių savivaldybių teritorijoje vystymo verslo ir turizmo sąlygas. Savivaldybėms, kurių teritorija ribojasi su Rusija ir Baltarusija, galioja kita tvarka, nes čia turi būti užtikrinama Šengeno erdvės išorinė apsauga. Siekiant mažinti socialinius ir ekonominius skirtumus tarp kaimyninių teritorijų, Europos Bendrija inicijuoja įvairius *Geros kaimynystės* projektus, kuriais skatinamas bendradarbiavimas tarp šių valstybių grupių: Lietuvos, Lenkijos ir Rusijos Federacijos Kaliningrado srities bei tarp Lietuvos, Latvijos ir Baltarusijos. Programa remia bendrus projektus, kurie didina pasienio regionų konkurencingumą, plėtoja turizmo, transporto, aplinkos apsaugos infrastruktūrą, skatina vietos bendruomenės aktyvumą sprendžiant pasienio regionų problemas.

Lietuvos *kurortinės* arba *kurortinių vietovių savivaldybės*: Birštono, Druskininkų, Neringos, Palangos kurortai bei Anykščių, Ignalinos, Trakų ir Zarasų kurortinių vietovių savivaldybės (Lietuvos kurortų asociacija). Visos šios Lietuvos savivaldybės tarpusavyje konkuruoja, siekdamos plėtoti turizmo infrastruktūrą, teikiamų paslaugų spektrą ir kokybę, o tai skatina ne tik vietinių, bet ir užsienio turistų pritraukimą bei šalies įvaizdžio gerinimą. Kurortinių paslaugų teikimas yra išskirtinis kurortų savivaldybių bruožas, kadangi kurortuose, be visoms savivaldybėms būdingų viešųjų paslaugų, teikiamos specifinės kurortinio gydymo ir rekreacijos paslaugos. Į šių savivaldybių biudžetus patenka gyventojų pajamų mokesčiai, kuris, sezono metu išaugus užimtumui, padidėja. Taip pat renkamos vietinės rinkliavos, kurias nustato atskirų miestų savivaldybių tarybos.

Galima išskirti ir *Lietuvos pajūrio savivaldybes* (Neringos, Klaipėdos m., Klaipėdos raj., Palangos m. savivaldybės), kurios ribojasi su pajūrio juosta, todėl jų veiklą papildomai reglamentuoja Lietuvos Respublikos pajūrio juostos įstatymas (numatyta pajūrio juostos naudojimo sąlygos ir ūkinės veiklos joje apribojimai).

Kitas kriterijus, pagal kurį galima grupuoti savivaldybes, yra *savivaldybės, turinčios ypatingo statuso teritoriją – laisvąją ekonominę zoną (LEZ) ar pramoninį parką (PP)*. Lietuvoje yra įsteigti 7 LEZ: Akmenės raj., Kauno raj., Kėdainių raj., Klaipėdos m., Marijampolės, Panevėžio m., Šiaulių m. savivaldybėms priklausančiose teritorijose. LEZ – tai ūkinėi-komercinei ir finansinei veiklai skirta teritorija, kurioje yra LR laisvųjų ekonominių zonų pagrindų įstatymo nustatytos ūkio subjektams specialios ekonominės ir teisinės funkcionavimo sąlygos; teritorijoje negali būti nuolatinių gyventojų (Lietuvos Respublikos ūkio ministerija). LEZ

įregistruotos įmonės ir jų darbuotojai moka visus nustatytus mokesčius Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka, tačiau taikomos ir tam tikros mokestinės lengvatos (pvz., Šiaulių LEZ – pelno mokestis: pirmus 6 m. – 0, ateinančius 10 metų – 7,5 proc., nekilnojamojo turto mokestis – 0 proc., dividendų mokestis – 0 proc.). Mokestinių lengvatų taikymu siekiama plėtoti su prekyba, gamyba, importu ir eksportu bei verslu susijusias veiklas. Vienas iš pagrindinių LEZ veiklos aspektų savivaldybėse – siekis pritraukti daugiau investicijų į gamybos plėtrą, užtikrinti technologinę pažangą bei inovacijų diegimą. Gamybos darbo našumo ir efektyvumo didinimas sukuria didesnę pridėtinę vertę bei sudaro sąlygas darbo užmokesčio augimui, o tai siejama su didesniu savivaldybių mokestinių pajamų surinkimu. PP kaip ir LEZ kuriami tam tikrų savivaldybių teritorijose siekiant pagerinti verslo aplinką, skatinti verslo bendradarbiavimą, vystyti pramonę, didinti investicijas ir kurti naujas darbo vietas. Pagrindiniai skirtumai tarp LEZ ir PP veiklos yra skirtingų mokestinių lengvatų investuotojams taikymas, jų reglamentavimo bei valdymo skirtumai. Lietuvoje 2003–2005 m. buvo įsteigti 9 pramoniniai parkai (Alytaus m., Kėdainių raj., Marijampolės, Akmenės raj., Pagėgių, Panevėžio m., Radviliškio raj., Šiaulių m. ir Visagino). Pažymėtina, kad *savivaldybėse, turinčiose ypatingo statuso teritoriją*, investicijų pritraukimas neapsiriboja tik fizinės infrastruktūros sukūrimu, o yra susijęs ir su bendra verslo aplinka, įmonių bei darbo jėgos kvalifikacija, palankiomis sąlygomis vykdyti mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą.

Apibendrinant atliktą analizę matyti, kad Lietuvoje yra 60 savivaldybių, kurių veikla yra vienodai reglamentuojama įstatymais, jos vadovaujasi vienodais savivaldos principais, vykdo tas pačias savarankiškas ir valstybės priskirtas funkcijas. Lietuvos savivaldybės teritorijos dydžio vidurkis yra apie 1088,33 km²; vidutiniškai vienai savivaldybei tenka apie 51 980 gyventojų. Sukurta pridėtinė vertė vienam gyventojui didžiausia Vilniaus ir Klaipėdos miestų savivaldybėse, mažiausia – Šalčininkų raj., Skuodo raj., Lazdijų raj. savivaldybėse. Vertinant šalies savivaldybes pagal produktyvumą, kuris matuojamas pagal sukurtą vidutinę pridėtinę vertę vienam gyventojui, matyti, kad labai aukštu produktyvumu pasižymi Vilniaus m. ir Klaipėdos m.; aukštu produktyvumu – Mažeikių raj., Kauno m., Neringos, Panevėžio m., Šiaulių m. ir Klaipėdos raj.; žemu produktyvumu – Vilkaviškio raj., Širvintų raj., Pagėgių, Alytaus raj., Ignalinos raj., Kelmės raj., Zarasų raj., Kalvarijos, Lazdijų raj., Skuodo raj., Šalčininkų raj. savivaldybės. Savivaldybių skirtumus lemia ir tai, kokiai specifinei grupei priklauso, pavyzdžiui, savivaldybės, priklausančios pasienio zonoms, pajūrio savivaldybės, savivaldybės, turinčios ypatingo statuso teritoriją.

3.2. Lietuvos savivaldybių biudžeto analizė

3.2.1. Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamų analizė

Atliekant Lietuvos savivaldybių fiskalinio konkurencingumo vertinimą, savivaldybės buvo ranguojamos pagal biudžeto pajamas, tenkančias vienam savivaldybės gyventojui, kurias sudaro mokestinės ir nemokestinės pajamos bei dotacijos, ir pagal biudžeto išlaidas, tenkančias vienam savivaldybės gyventojui. Lietuvos savivaldybėse nusistovėjusi praktika rodo, kad biudžeto pajamos skiriamos savivaldybių funkcijoms užtikrinti. Valstybės biudžeto dotacijos skiriamos pajamų ir išlaidų skirtumams tarp savivaldybių išlyginti ir valstybės priskirtų funkcijų vykdymui finansuoti. Prieš analizuojant savivaldybių biudžeto pajamas ir išlaidas buvo atliktas Lietuvos savivaldybių rangavimas pagal savivaldybių biudžeto pajamas, tenkančias vienam gyventojui (žr. 20 lentelę, savivaldybių grupės pažymėtos skirtingomis spalvomis).

20 lentelė. Lietuvos savivaldybių rangavimas pagal vidutines biudžeto pajamas vienam gyventojui 2005–2014 m., tūkst. EUR

Savivaldybė	Vidutinės biudžeto pajamos vienam gyventojui, tūkst. EUR	Viet	Savivaldybė	Vidutinės biudžeto pajamos vienam gyventojui, tūkst. EUR	Viet	Savivaldybė	Vidutinės biudžeto pajamos vienam gyventojui, tūkst. EUR	Viet	Savivaldybė	Vidutinės biudžeto pajamos vienam gyventojui, tūkst. EUR	Viet	Savivaldybė	Vidutinės biudžeto pajamos vienam gyventojui, tūkst. EUR	Viet
Neringos	2,870	1	Pakruojo rajono	0,676	13–14	Telšių rajono	0,643	25	Ukmergės rajono	0,621	37	Kazlų Rūdos	0,597	48–49
Birštono	1,365	2	Varėnos rajono	0,676	13–14	Jonavos rajono	0,641	26	Vilkaviškio rajono	0,619	38	Panevėžio rajono	0,580	50
Palangos miesto	1,017	3	Kelmės rajono	0,675	15	Kėdainių rajono	0,639	27	Šiaulių miesto	0,616	39	Alytaus rajono	0,577	51
Akmenės rajono	0,770	4	Trakų rajono	0,674	16	Elektrėnų	0,638	28	Kaišiadorių rajono	0,615	40	Šiaulių rajono	0,574	52
Pagėgių	0,753	5	Skuodo rajono	0,665	17	Širvintų rajono	0,637	29	Prienų rajono	0,614	41	Marijampolės	0,573	53
Druskininkų	0,724	6	Visagino	0,664	18	Molėtų rajono	0,635	30	Plungės rajono	0,612	42	Kretingos rajono	0,571	54
Zarasų rajono	0,700	7	Anykščių rajono	0,661	19	Mažeikių rajono	0,633	31–32	Utenos rajono	0,609	43–44	Panevėžio miesto	0,558	55

Savi- valdy- bė	Vidu- tinės biudžeto pajamos vienam gyven- toju, tūkst. EUR	Vie- ta	Savi- valdy- bė	Vidu- tinės biudžeto pajamos vienam gyven- toju, tūkst. EUR	Vie- ta	Savi- valdy- bė	Vidu- tinės biudžeto pajamos vienam gyven- toju, tūkst. EUR	Vie- ta	Savi- valdy- bė	Vidu- tinės biudžeto pajamos vienam gyven- toju, tūkst. EUR	Vie- ta	Savi- valdy- bė	Vidu- tinės biudžeto pajamos vienam gyven- toju, tūkst. EUR	Vie- ta
Joniš- kio rajonas	0,696	8	Rietavo	0,660	20	Aly- taus miesto	0,633	31- 32	Tau- ragės rajonas	0,609	43- 44	Radvi- liškio rajonas	0,553	56
Ku- piškio rajonas	0,690	9-10	Šilutės rajonas	0,651	21	Biržų rajonas	0,631	33	Klai- pėdos miesto	0,603	45	Klai- pėdos rajonas	0,529	57
Igna- linos rajonas	0,690	9-10	Lazdijų rajonas	0,649	22	Ra- seinių rajonas	0,630	34	Šalči- ninkų rajonas	0,602	46	Vil- niaus miesto	0,521	58
Šilalės rajonas	0,687	11	Jur- barko rajonas	0,645	23- 24	Kalva- rijos	0,627	35	Šven- čionių rajonas	0,600	47	Vil- niaus rajonas	0,505	59
Pas- valio rajonas	0,677	12	Šakių rajonas	0,645	23- 24	Ro- kiškio rajonas	0,623	36	Kauno miesto	0,597	48- 49	Kauno rajo- no	0,484	60

Šaltinis: apskaičiuota autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

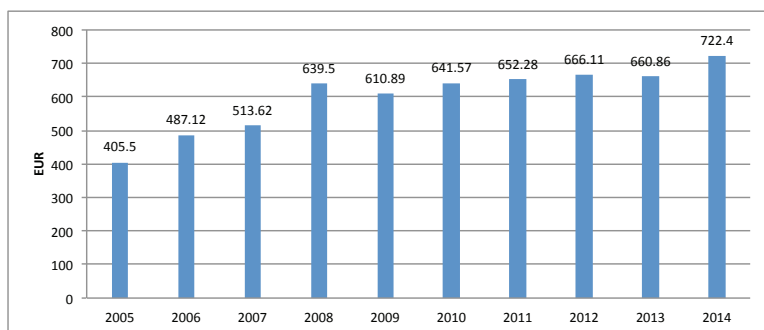
Analizuojamu laikotarpiu didžiausios vidutinės biudžeto pajamos, tenkančios vienam gyventojui, buvo Neringos, Birštono ir Palangos miesto savivaldybėse, nes šiose savivaldybėse didelę savarankiškai generuojamų finansinių išteklių dalį sudaro įvairios vietinės, tik toms savivaldybėms būdingos rinkliavos (transporto priemonėms ir atvykstantiems asmenims), gyventojų skaičius tose savivaldybėse yra mažiausias. Šios savivaldybės yra įvardijamos ir kaip traukos centrai turistams, nes tai yra Lietuvos kurortiniai miestai.

Nors Vilniaus ir Klaipėdos miestų savivaldybėse sukurta didžiausia vidutinė pridėtinė vertė vienam gyventojui, tačiau pagal vidutines biudžeto pajamas, tenkančias vienam gyventojui, jos yra vienos paskutinių (atitinkamai pagal reitingą yra 58 ir 45 vietoje). Manytina, kad tokią situaciją galėjo lemti tai, kad tiek Vilniuje, tiek Klaipėdoje, palyginti su kitomis Lietuvos savivaldybėmis, yra didžiausi gyventojų skaičiai.

Kai savivaldybių biudžeto išlaidos didesnės nei pajamos, kai trūksta finansinių išteklių vykdomoms programoms tęsti ar užbaigti, savivaldybėms skiriamos valstybės biudžeto dotacijos. Dotacijos papildomai gali būti teikiamos iš valstybės biudžeto, kai savivaldybių biudžetams skirtų pajamų neužtenka socialinėms reikmėms, tikslinių programų įgyvendinimui. Kasmet savivaldybėms skiriamas dotacijų dydis tvirtinamas LR

atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu. Nors manoma, kad savivaldybių biudžeto pajamų formavimo pagrindą sudaro mokestinės pajamos, tačiau kai kuriose savivaldybėse didžiąją dalį pajamų sudaro valstybės biudžeto dotacijos, ir *kuo didesnė dotacijų dalis yra savivaldybių pajamose, tuo mažesnis yra savivaldybių finansinis savarankiškumas*.

Savivaldybių biudžeto pajamų struktūros analizė padeda nustatyti pagrindinius savivaldybių pajamų šaltinius ir atskleisti atskirų Lietuvos savivaldybių finansinį savarankiškumą. Tyrimo analizės laikotarpis yra 2005–2014 metai, į kuriuos patenka ir ekonominio nuosmukio, ir ekonominio pakilimo laikotarpiai, todėl buvo analizuota šio laikotarpio vidutinė reikšmė ir atliktas palyginimas su Lietuvos savivaldybių bendru vidurkiu.



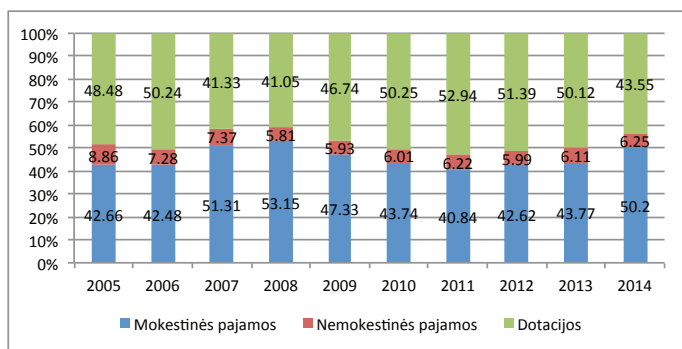
10 pav. Vidutinės Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamos vienam gyventojui 2005–2014 m., EUR

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Vidutinės savivaldybių biudžeto pajamos, tenkančios vienam gyventojui, per visą analizuojamą 2005–2014 m. laikotarpį kito netolygiai, tačiau pastebima didėjimo tendencija (žr. 10 pav.). Per dešimtmetį vidutiniškai visų Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamos padidėjo 316,90 EUR vienam savivaldybės gyventojui, arba 78,15 proc. Tokį, gana žymų, pajamų padidėjimą nulėmė auganti šalies ekonomika ir mažėjantis gyventojų skaičius daugumoje Lietuvos savivaldybių, išskyrus Kauno rajono, Klaipėdos rajono, Neringos ir Vilniaus miesto savivaldybes, kuriose gyventojų skaičius per analizuojamą laikotarpį padidėjo (atitinkamai 5,56 proc., 8,64 proc., 23,85 proc. ir 2,56 proc.).

Detaliau kalbant apie konkrečias savivaldybes, galima paminėti, kad didžiausias biudžeto pajamų padidėjimas fiksuojamas Akmenės rajono (127,96 proc.), Lazdijų rajono (118,52 proc.), Kauno miesto (100,56 proc.) ir Varėnos rajono (100,16 proc.) savivaldybėse. Tokius skirtumus galima paaiškinti tuo, kad minėtose savivaldybėse didelė dalis savivaldybės biudžeto išlaidų buvo nukreipta į savivaldybės išlaidas ekonomikai, pritraukta ženkli dalis užsienio investicijų, kas leido išplėsti gamybą ir sukurti daugiau darbo vietų. Mažiausias biudžeto pajamų padidėjimas buvo Neringos (19,57 proc.), Trakų rajono (29,72 proc.) ir Birštono (31,08 proc.) savivaldybėse, turinčiose kurortinių savivaldybių statusą. Praktika rodo, kad kurortinėse savivaldybėse labiau plėtojamos turizmo ir rekreacijos paslaugos nei gamyba.

Kadangi biudžeto pajamas sudaro mokestinės pajamos, nemokestinės pajamos ir dotacijos, tikslinga yra atlikti savivaldybių biudžeto pajamų struktūrinę analizę (žr. 11 pav.).



11 pav. Vidutinė Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamų struktūra 2005–2014 m., proc.

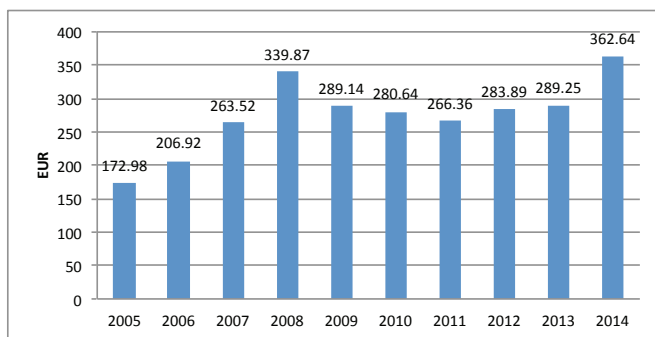
Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Kaip matyti iš pateiktų duomenų, didžiausias biudžeto pajamų dalis sudaro mokestinės pajamos ir dotacijos, kurios kito kasmet netolygiai. Per visą analizuojamą 2005–2014 m. laikotarpį mokestinių pajamų dalis padidėjo nuo 42,66 proc. iki 50,20 proc. (arba 7,54 proc. punkto), o dotacijos sumažėjo nuo 48,48 proc. iki 43,55 proc. (arba 4,93 proc. punkto). Mokestinių pajamų į savivaldybės biudžetą augimą galėjo lemti augantis darbo užmokestis atskirose savivaldybėse. Kadangi savivaldybių pajamos didėjo, tai natūraliai mažėjo skiriamų dotacijų apimtys. Negalima atmesti ir galimybės, kad tai taip pat priklausė ir nuo besikeičiančios ša-

lies vietos savivaldą reglamentuojančios normatyvinės bazės, daugelyje savivaldybių aktyviau pradėtos vykdyti socialinės programos, kurių pagrindu buvo taupomos išlaidos *socialinėms ir kitoms savivaldybės gyventojų rėmimo pašalpoms*. 2011 m. penkios Lietuvos rajonų savivaldybės (Panevėžio, Akmenės, Radviliškio, Raseinių ir Šilalės) dalyvavo valstybės eksperimente, kuris leido sutaupyti gyventojų rėmimo socialinėms išmokoms skirtas lėšas panaudoti savivaldai gerinti. Buvo manoma, kad savivaldybės pristigs lėšų ir nesusidoros su užduotimi, tačiau visos eksperimente dalyvavusios savivaldybės pasiekė gerų rezultatų: pašalpų gavėjų skaičius sumažėjo, o lėšų buvo sutaupyta. Įvedus griežtą kontrolę, patys eksperimente dalyvavusių savivaldybių gyventojai pradėjo rečiau kreiptis dėl socialinės pašalpos, sumažėjo nelegalaus darbo mastai.

Kartu su dotacijų dalimi bendrosiose biudžeto pajamose mažėjo ir nemokestinių pajamų dalis. Per analizuojamą laikotarpį nemokestinių pajamų dalis biudžeto pajamose sumažėjo nuo 8,86 proc. iki 6,25 proc. (arba 2,61 proc. punkto). Sumažėjimą galėjo lemti tai, kad nemokestinių pajamų dalis savivaldybės biudžete sudaro mažą pajamų dalį. Kadangi analizės laikotarpis apima skirtingas ekonominio ciklo fazes, nuosmukio metu buvo mažinami rinkliavų tarifai arba kai kurių rinkliavų visiškai atsisakyta. Ekonominio nuosmukio metu Lietuvos savivaldybėse vyravo gamybos lėtėjimo tendencija, augo emigracijos rodikliai, nedarbo lygis, mažėjo darbo užmokesčiai, kas lėmė mažėjančią prekių ir paslaugų vartojimą.

Analizuojamu laikotarpiu bendrosiose savivaldybių biudžeto pajamose mokesčių pajamų dalis didėjo, tačiau, analizuojant ilgesnio laikotarpio duomenis, išryškėja tam tikros išskirtys (žr. 12 pav.).



12 pav. Vidutinės Lietuvos savivaldybių mokesčių biudžeto pajamos vienam gyventojui 2005–2014 m., EUR

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Vidutinės Lietuvos savivaldybių biudžeto mokestinės pajamos, tenkančios vienam gyventojui, 2005–2014 m. išlaikė didėjimo tendenciją ir išryškėjo trys skirtingi laikotarpiai:

- 2005–2008 m., kai vidutinės mokestinės biudžeto pajamos vienam gyventojui didėjo;
- 2008–2011 m., kai vidutinės mokestinės biudžeto pajamos vienam gyventojui mažėjo;
- 2011–2014 m., kai vidutinės mokestinės biudžeto pajamos vienam gyventojui didėjo.

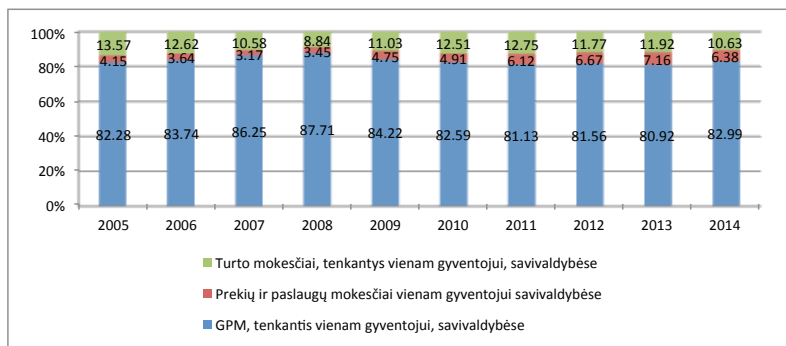
2005–2008 metais Lietuvoje buvo aktyvaus ekonominio augimo laikotarpis, kai šalyje sukuriamas metinis BVP augo net iki 10 proc. per metus, nors augimo tempai savivaldybėse buvo labai skirtingi. Tuo laikotarpiu savivaldybėse išryškėjo kraštutinumai, kai vienos savivaldybės buvo labiau matomos kaip spartaus augimo ir plėtros savivaldybės (Vilniaus, Kauno, Klaipėdos miestų, Telšių, Mažeikių rajonų ir pan.), o kitos kaip depresinės savivaldybės (Druskininkų, Akmenės rajono ir pan.). Tokie pokyčiai buvo pastebimi ir vertinant nekilnojamojo turto rinką, kai būsto kainos Lietuvos didmiesčiuose kilo ir formavo nekilnojamojo turto kainų burbulą, o depresinėse savivaldybėse paklausa butams buvo ženkliai sumažėjusi, būstų savininkai nuomojo būstus tik už komunalinių paslaugų mokesčius. 2004 m. priimto Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymo pagrindu buvo padvigubinta elektros kaina. Taip pat tuo laikotarpiu sparčiai augo viešojo transporto paslaugų kainos, dėl per didelės infliacijos Lietuva 2007 m. neįsivedė euro. Pažymėtina, kad tuo laikotarpiu Lietuvoje vyko daug esminių struktūrinių reformų, kurios darė poveikį savivaldybių surenkamoms biudžeto pajamoms.

2008–2011 m. laikotarpiu Lietuvoje vyravo ekonomikos nuosmukis. Viena iš pagrindinių priežasčių, lėmusių tokią situaciją, buvo pasaulinės finansų ir ekonominės krizės sukeltos neigiamos pasekmės. Prasidėjus ekonominei krizei, išaugo nedarbas, materialiniame nepritekliaujančių žmonių skaičius. Švietimo ir socialinių paslaugų srityje sparčiai išaugo socialinių paslaugų gavėjų skaičius. Nuosmukio laikotarpis turėjo poveikį visoms šalies savivaldybėms, kurios, sumažėjus surenkamoms mokestinėms ir nemokestinėms pajamoms bei dotacijoms iš valstybės biudžeto, buvo priverstos mažinti išlaidas. Didėjantis vidutinis darbo užmokestis, mažėjantis nedarbo lygis ir optimistiški lūkesčiai nuo 2012 m. lėmė nuoseklų vartojimo didėjimą, lankstų vidaus paklausos reagavimą į sparčiau augančias kainas. Ypač tai pasakytina apie ne būtinausias prekes. Ekonominio augimo situacija šalyje, kai BVP kasmet augo apie

2–3 proc., lėmė ir didesnę pajamų generavimą į savivaldybių biudžetus, o kartu ir į valstybės biudžetą.

Detalesnį analizuojančią kiekvieną savivaldybę, reikia paminėti, kad Birštono savivaldybėje per analizuojamą laikotarpį mokestinės pajamos sumažėjo 12,19 proc., kai tuo metu kitose savivaldybėse mokestinės pajamos didėjo. Tai galėjo sąlygoti susiformavęs naujas reiškinys – prasidėjusi konkurencija tarp kurortinių savivaldybių. Analizuojamu laikotarpiu netoli Birštono esanti Druskininkų savivaldybė išplėtė savo siūlomas gydymo ir reabilitacijos paslaugas, žymiai praplėtė laisvalaikio pramogų pasiūlą. Analizuojamu 2005–2014 m. laikotarpiu didžiausias mokestinių pajamų padidėjimas užfiksuotas keturiose savivaldybėse: Mažeikių rajono (3,33 karto), Palangos miesto (2,62 karto), Kauno miesto (2,58 karto) ir Klaipėdos miesto (2,54 karto). Mokestinių pajamų šiose savivaldybėse padidėjimo priežastys galėtų būti tai, kad Mažeikiuose buvo restruktūrizuota naftos perdirbimo įmonė, susikūrė daugybė smulkių sėkmingai veikiančių įmonių, plėtėsi gamyba, didėjo eksportuojamos produkcijos mastai. Kaune ir Klaipėdoje susikūrė ir sėkmingai plėtė savo veiklą laisvosios ekonominės zonos, pritraukdamos ženklių užsienio investuotojų skaičių, palyginti su kitomis Lietuvos savivaldybėmis. Augant ekonomiškai, o kartu gerėjant gyvenimo kokybei daugiau Lietuvos ir užsienio žmonių rinkosi poilsį Palangos pajūryje, kas savo ruožtu aktyviau skatino tiek privačias, tiek viešąsias investicijas.

Mokestines biudžeto pajamas sudaro gyventojų pajamų mokestis, prekių ir paslaugų mokesčiai bei turto mokesčiai. Kaip kito Lietuvos savivaldybių mokestinių biudžeto pajamų struktūra, pateikta 13 pav.



13 pav. Vidutinė Lietuvos savivaldybių mokestinių biudžeto pajamų struktūra 2005–2014 m., proc.

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Gyventojų pajamų mokesčio dalis, tenkanti vienam gyventojui, mokestinėse biudžeto pajamose per visą analizuojamą laikotarpį padidėjo nežymiai (tik 0,71 proc. punkto), tačiau gana smarkiai sumažėjo turto mokesčių dalis mokestinėse biudžeto pajamose (2,94 proc. punkto), padidėjo prekių ir paslaugų mokesčių dalis (2,23 proc. punkto). Tokius pokyčius labiausiai galėjo nulemti pasikeitęs įstatymas, reglamentuojantis atskirų mokesčių objektų apmokestinimą savivaldybėje, ir savivaldos tarybos lygmenyje priimami nutarimai, susiję su juridiniams ir fiziniams asmenims teikiamomis lengvatomis.

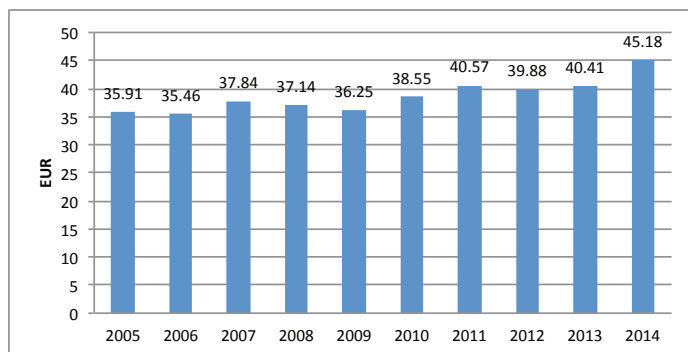
Detaliau kalbant apie kiekvieną biudžeto mokestinių pajamų struktūros elementą, galima pabrėžti, kad gyventojų pajamų mokesčio dalis, tenkanti vienam gyventojui, didėjo visose Lietuvos savivaldybėse (bendras GPM padidėjimas per analizuojamą laikotarpį sudarė 107,74 proc.), tik Birštono savivaldybėje užfiksuotas sumažėjimas 24,97 proc. Tokią situaciją šioje savivaldybėje galėjo lemti tai, kad ilgą laikotarpį joje buvo fiksuojamas aukštas nedarbo lygis, mažėjantis vidutinis atlyginimas savivaldybės teritorijoje veikiančiose įmonėse ir organizacijose, gyventojų migracijos procesai. Didžiausias GPM vienam gyventojui padidėjimas per visą analizuojamą laikotarpį užfiksuotas Palangos miesto (3,82 karto), Mažeikių rajono (3,13 karto), Kauno miesto (2,67 karto) ir Klaipėdos miesto (2,60 karto) savivaldybėse. Priežastis galima išskirti tas pačias – didžiųjų įmonių restruktūrizacija, naujų įmonių steigimas, eksporto apimčių didinimas, laisvųjų ekonominių zonų kūrimasis.

Pajamų iš prekių ir paslaugų mokesčių, tenkančių vienam gyventojui, analizė parodė, kad bendru aspektu visose Lietuvos savivaldybėse šios pajamos padidėjo net 216,89 proc. (daugiau nei 3 kartus). Didžiausias padidėjimas užfiksuotas Kelmės rajono (19,24 karto), Alytaus rajono (18,37 karto) ir Lazdijų rajono (18,24 karto) savivaldybėse. Trijose savivaldybėse užfiksuotas pajamų iš prekių ir paslaugų mokesčių, tenkančių vienam gyventojui, sumažėjimas per analizuojamą laikotarpį: Elektrėnų (59,97 proc.), Kauno rajono (54,30 proc.) ir Panevėžio rajono (6,64 proc.).

Turto mokesčiai, tenkantys vienam gyventojui, per analizuojamą laikotarpį padidėjo 61,40 proc. Didžiausias padidėjimas užfiksuotas Vilniaus rajono (4,48 karto), Pagėgių (3,60 karto) ir Švenčionių rajono (2,94 karto) savivaldybėse, o sumažėjimas pastebimas Mažeikių rajono (6,77 karto) ir Kėdainių rajono (12,08 proc.) savivaldybėse. Tai galėjo lemti savivaldybės gyventojų struktūra, aktyviai veikiančių ūkio subjektų skaičiaus kaita ir ekonominiai reiškiniai tose ar kaimyninėse savival-

dybėse. Lietuvoje vis labiau ryškėja gyventojų mobilumo tendencija, kai gyvenama pigesnio nekilnojamojo turto zonoje, o dirbama didmiestyje. Pavyzdžiui, Vilniaus ar Švenčionių rajonų savivaldybėse būstą turintys gyventojai dirba Vilniuje. Mažeikių ir Kėdainių rajonuose nekilnojamojo turto rinkos plėtra tiesiogiai susijusi su tose savivaldybėse veikiančiomis stambiomis įmonėmis, kurios sukuria sąlygas darbuotojų koncentracijos didėjimui.

Analizuojant savivaldybių nemokestines pajamas, tenkančias vienam gyventojui, matyti, kad 2005–2014 m. laikotarpiu jos didėjo gana tolygiai (žr. 14 pav.).

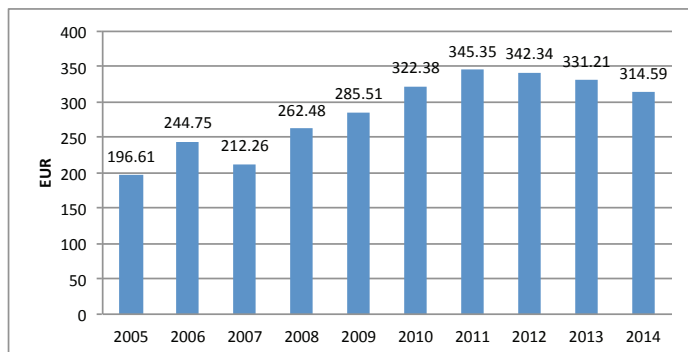


14 pav. Vidutinės Lietuvos savivaldybių nemokestinės pajamos vienam gyventojui 2005–2014 m., EUR

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Kaip matyti, vidutinės savivaldybių nemokestinės biudžeto pajamos, tenkančios vienam gyventojui, padidėjo nuo 35,91 EUR iki 45,18 EUR (arba 25,81 proc.). Biudžeto nemokestinės pajamos sumažėjo 11-oje savivaldybių: Rietavo (121,71 proc.), Kalvarijos (46,90 proc.), Šalčininkų rajono (25,55 proc.), Tauragės rajono (9,64 proc.), Vilkaviškio rajono (9,59 proc.), Lazdijų rajono (8,50 proc.), Ukmergės rajono (7,14 proc.), Vilniaus miesto (4,57 proc.), Trakų rajono (4,41 proc.), Jurbarko rajono (1,64 proc.) ir Šilalės rajono (1,54 proc.). Didžiausias nemokestinių biudžeto pajamų padidėjimas užfiksuotas Prienų rajono (3,22 karto), Švenčionių rajono (2,38 karto) ir Pasvalio rajono (2,36 karto) savivaldybėse. Nemokestinių pajamų skirtumus atskirose savivaldybėse lemia tai, kad kiekvienos savivaldybės taryba turi galimybę savarankiškai nuspręsti, kokios rinkliavos bus renkamos ir kokie bus taikomi rinkliavų tarifai.

Savivaldybių fiskaliniam konkurencingumui nemažos reikšmės turi biudžeto dotacijos, kurių pagrindu koreguojamas tikslinių programų įgyvendinimas. Vidutinės Lietuvos savivaldybių dotacijos 2005–2014 m. laikotarpiu, tenkančios vienam gyventojui, pateiktos 15 pav.



15 pav. Vidutinės Lietuvos savivaldybių dotacijos vienam gyventojui 2005–2014 m., EUR

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Remiantis analizuojamais duomenimis, galima teigti, kad nuo 2005 iki 2011 m. vidutinės savivaldybių biudžetų dotacijos, tenkančios vienam gyventojui, santykinai didėjo, o nuo 2011 m. pradėjo mažėti. Pagal Lietuvoje veikiančius įstatymus savivaldybės nėra suinteresuotos didinti surenkamų į biudžetus pajamų, nes struktūriniai neatitikimai yra finansuojami iš valstybės biudžeto. Dotacijų mažėjimą nuo 2011 m. savivaldybių biudžetuose galėjo lemti sumažėjęs gyventojų skaičius savivaldybėse. Dotacijos per visą analizuojamą laikotarpį Lietuvos savivaldybėse didėjo (bendras padidėjimas buvo 60,01 proc.), tačiau buvo užfiksuotas dotacijų sumažėjimas Neringos savivaldybėje (2,25 proc.). Dotacijos mažėjo galbūt ir dėl to, kad į biudžetą buvo surenkama daugiau mokestinių pajamų, kurių užteko savivaldybės funkcijoms užtikrinti.

Analizuojamu laikotarpiu didžiausias dotacijų padidėjimas buvo nustatytas Lazdijų rajono (2,44 karto), Akmenės rajono (2,41 karto), Alytaus miesto (2,11 karto) ir Varėnos rajono (2,05 karto) savivaldybių biudžeto pajamų struktūroje, o mažiausias – Rietavo (4,72 proc.), Kaučo rajono (26,76 proc.), Ignalinos rajono (28,07 proc.), Klaipėdos rajono (28,70 proc.), Druskininkų (29,11 proc.) ir Mažeikių rajono (29,87) savivaldybėse. Tokią situaciją galėjo lemti kintantis gyventojų ir verslo

subjektų skaičius bei struktūra, pasikeitimai, susiję su mokestinių pajamų surinkimu ir perskirstymu ir pan.

Apibendrinant galima teigti, kad analizuojamu laikotarpiu didžiausią Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamų dalį sudaro mokestinės pajamos ir dotacijos. Biudžeto pajamų pokyčius nulėmė augantis darbo užmokestis atskirose savivaldybėse, besikeičianti šalies vietos savivaldą reglamentuojanti normatyvinė bazė ir daugelyje savivaldybių aktyviau pradėtos vykdyti socialinės programos, kurių pagrindu buvo taupomos išlaidos socialinėms ir kitoms savivaldybės gyventojų rėmimo pašalpoms.

Analizuojamu laikotarpiu didžiausios vidutinės biudžeto pajamos, tenkančios vienam gyventojui, buvo Neringos, Birštono ir Palangos miesto savivaldybėse. Šios savivaldybės įvardijamos kaip turistų traukos centrai, nes tai yra Lietuvos kurortiniai miestai. Nors Vilniaus ir Klaipėdos miestų savivaldybėse sukurta didžiausia vidutinė pridėtinė vertė vienam gyventojui, tačiau vidutinės biudžeto pajamos, tenkančios vienam gyventojui, yra vienos mažiausių.

3.2.2. Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidų analizė

Atlikus Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamų analizę, tikslinga įvertinti Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidų dinamiką ir struktūrą 2005–2014 m. laikotarpiu. Kaip žinoma, biudžeto išlaidos skirstomos į bendrąsias valstybės paslaugas, gynybą, viešąją tvarką, ekonomiką, aplinkos apsaugą, būstą ir komunalinį ūkį, sveikatos apsaugą, poilsį ir kultūrą, švietimą ir socialinę apsaugą.

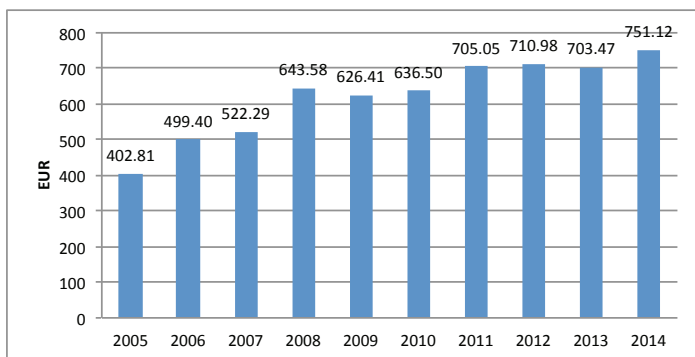
Analizuojant savivaldybių biudžeto išlaidas, pirmiausia buvo atliktas Lietuvos savivaldybių rangavimas pagal savivaldybių biudžeto išlaidas, tenkančias vienam gyventojui (žr. 21 lentelę, savivaldybių grupės pažymėtos skirtingomis spalvomis). Lietuvos savivaldybės pagal vidutines biudžeto išlaidas, tenkančias vienam gyventojui, buvo sugrupuotos į 5 grupes. Didžiausios biudžeto išlaidos vienam gyventojui buvo trijose savivaldybėse: Neringos, Birštono ir Palangos miesto (vieta nuo 1 iki 3). Antroji grupė apima 9 savivaldybes (vieta nuo 4 iki 12), trečia grupė – 16 savivaldybių (vieta nuo 13 iki 28), ketvirtoji grupė didžiausia – susideda iš 19 savivaldybių (vieta nuo 29 iki 47). Paskutinė grupė apima 13 savivaldybių (vieta nuo 48 iki 60), kuriose vidutinės biudžeto išlaidos vienam gyventojui buvo mažiausios.

21 lentelė. Lietuvos savivaldybių rangavimas pagal vidutines biudžeto išlaidas vienam gyventojui 2005–2014 m., tūkst. EUR

Savi- valdy- bė	Vidu- tinės biudžeto išlaidos vienam gyven- tojui, tūkst. EUR	Vie- ta	Savi- valdy- bė	Vidu- tinės biudžeto išlaidos vienam gyven- tojui, tūkst. EUR	Vie- ta	Savi- valdy- bė	Vidu- tinės biudžeto išlaidos vienam gyven- tojui, tūkst. EUR	Vie- ta	Savi- valdy- bė	Vidu- tinės biudžeto išlaidos vienam gyven- tojui, tūkst. EUR	Vie- ta	Savi- valdy- bė	Vidu- tinės biudžeto išlaidos vienam gyven- tojui, tūkst. EUR	Vie- ta
Nerin- gos	2,910	1	Kelmės rajo	0,693	13	Šakių rajo	0,657	25	Kalva- rijos	0,627	37	Mari- jampolės	0,587	49
Biršto- no	1,449	2	Skuo- do rajo	0,685	14	Radvil- iščio rajo	0,654	26	Prienų rajo	0,624	38– 40	Šiaulių rajo	0,584	50
Pa- langos miesto	1,039	3	Laz- dijų rajo	0,681	15	Elek- trėnų rajo	0,653	27	Kauno miesto	0,624	38– 40	Kre- tingos rajo	0,578	51
Akme- nės rajo	0,791	4	Rieta- vo	0,680	16	Kė- dainių rajo	0,651	28	Vilka- viškio rajo	0,624	38– 40	Pas- valio rajo	0,574	52
Pagė- gių	0,770	5	Telsių rajo	0,675	17	Ma- žeikių rajo	0,649	29– 30	Šiaulių miesto	0,622	41– 42	Vil- niaus miesto	0,554	53
Drus- kinin- kų	0,751	6	Visagi- no	0,674	18	Molėtų rajo	0,649	29– 30	Kaišia- dorių rajo	0,622	41– 42	Ro- kiškio rajo	0,544	54
Zarasų rajo	0,719	7	Anykš- čių rajo	0,672	19	Ukmer- gės rajo	0,636	31	Šalči- ninkų rajo	0,619	43	Biržų rajo	0,537	55
Joniš- kio rajo	0,717	8	Šilutės rajo	0,666	20	Trakų rajo	0,635	32	Tau- ragės rajo	0,617	44	Klai- pėdos rajo	0,536	56
Šilalės rajo	0,709	9	Jona- vos rajo	0,663	21	Utenos rajo	0,631	33– 34	Klai- pėdos miesto	0,609	45	Vil- niaus rajo	0,512	57
Igna- linos rajo	0,707	10	Jur- barko rajo	0,661	22	Širvintų rajo	0,631	33– 34	Kazlų Rūdos	0,607	46	Kauno rajo	0,502	58
Varė- nos rajo	0,700	11– 12	Aly- taus miesto	0,659	23	Šven- čionių rajo	0,630	35	Ku- piškio rajo	0,605	47	Pane- vėžio rajo	0,494	59
Pa- kruojo rajo	0,700	11– 12	Ra- seinių rajo	0,658	24	Plungės rajo	0,629	36	Alytaus rajo	0,592	48	Pane- vėžio miesto	0,488	60

Šaltinis: apskaičiuota autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Lietuvos savivaldybės yra labai skirtingos pagal gyventojų skaičių, todėl, norint tiksliau įvertinti savivaldybių biudžeto išlaidų skirtumus, tikslinga analizuoti biudžeto išlaidas, tenkančias vienam gyventojui (žr. 16 pav.).



16 pav. Vidutinės Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidos vienam gyventojui 2005–2014 m., EUR

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

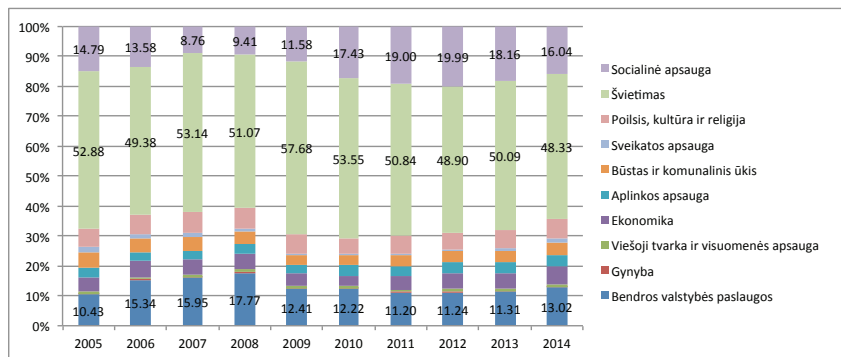
Analizuojant pagal 2005–2014 m. laikotarpio vidutines visų Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidas, matyti, kad daugiausiai biudžeto išlaidų patiria Neringos, Birštono ir Palangos miesto savivaldybės. Biudžeto išlaidos vienam gyventojui vidutiniškai per metus sudarė atitinkamai 2909,54, 1449,07 ir 1039,15 EUR. Toks ženklus atotrūkis susiformavo kurortinėse savivaldybėse, nes šiose savivaldybėse suteikiamų viešųjų paslaugų apimtis išauga dėl didžiulių atvykstančiųjų poilsiautojų srautų, gyventojų skaičiumi ar teritorijos apimtimi jos neišsiskiria iš kitų savivaldybių.

Didžiausias biudžeto išlaidų padidėjimas analizuojamu laikotarpiu fiksuojamas Akmenės rajono (140,95 proc.), Lazdijų rajono (132,37 proc.) ir Alytaus miesto (113,24 proc.) savivaldybėse. Kauno miesto savivaldybėje biudžeto išlaidų padidėjimas (113,10 proc.) tik nežymiai skiriasi nuo Alytaus miesto. Analizuojamu laikotarpiu šiose savivaldybėse augančios užsienio kapitalo investicijos prisidėjo prie didesnių pajamų generavimo, kas atitinkamai lėmė ir išlaidų augimą.

Mažiausios vidutinės biudžeto išlaidos, tenkančios vienam gyventojui, per 2005–2014 m. buvo užfiksuotos Kauno rajono (501,97 EUR), Vilniaus rajono (512,40 EUR) ir Klaipėdos rajono (535,51 EUR) savivaldybėse. Tai paaiškinama tuo, jog visos šios savivaldybės yra šalia didžiųjų miestų – Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos, kuriuose dirba ne tik miestų, bet ir kaimyninių savivaldybių gyventojai. Išryškėja tendencija, kai Lietuvos gyventojai gyvena rajonuose, o dirba miestuose. Tai gerokai padidina gyventojų skaičių rajono savivaldybėse. O mažiausias biudžetų išlaidų

padidėjimas užfiksuotas Neringos (25,65 proc.), Birštono (40,03 proc.) ir Ignalinos rajono (46,70 proc.) savivaldybėse, tačiau šios savivaldybės priskiriamos prie savivaldybių grupių, patiriančių didžiausias išlaidas, tenkančias vienam gyventojui.

Vertinant savivaldybių išlaidų struktūrą pagal vykdomų funkcijų sritis, nustatyta, jog didžiausią dalį sudaro išlaidos švietimui (žr. 17 pav.).



17 pav. Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidų struktūros dinamika 2005–2014 m., proc.

Šaltinis: apskaičiuota autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Kaip matyti iš paveikslė pateiktų duomenų, didžiausią savivaldybių biudžeto dalį sudaro švietimui skiriamos išlaidos (51,59 proc.), kadan- gi kiekvienam savivaldybėje gyvenančiam vaikui valstybė skiria krep- šelį, kuris atitinkamai paskirstomas mokymo įstaigoms. Antroje vieto- je pagal skiriamas biudžeto išlaidas yra išlaidų socialinei apsaugai dalis (14,87 proc.), o trečioje – biudžeto išlaidos bendrosioms valstybės pas- laugoms (13,09 proc.). Mažiausią dalį savo išlaidų savivaldybės skyrė gy- nybai (0,12 proc.), viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai (0,87 proc.) bei sveikatos apsaugai (1 proc.). Išlaidų socialinei apsaugai dalies padidėjimą lemia tai, kad savivaldybės moka įvairias pašalpas mažas pajamas gaunan- tiems bei neįgalumą turintiems asmenims, kompensuoja komunalinių paslaugų išlaidas, teikia kitas mokestines lengvatas fiziniams asmenims. Bendrųjų valstybės paslaugų teikimas susijęs su valstybės perduotomis funkcijomis savivaldybėms ir todėl joms skiriamas atitinkamas finansavi- mas (sukuriamos naujos darbo vietos papildomoms administravimo funkcijoms vykdyti). Savivaldybės mažai dėmesio skiria viešajai tvarkai

ir visuomenės apsaugai, gynybai, sveikatos apsaugai, nes šios funkcijos išlieka valstybės arba nebiudžetinių valstybinių fondų kontrolėje.

Kaip minėta, per analizuojamą 2005–2014 metų laikotarpį savivaldybėse biudžeto išlaidos švietimui vidutiniškai sudarė 51,59 procento. Vidutiniškai mažiausią dalį šios išlaidos sudarė Neringos savivaldybėje, kur siekė vos 21,45 procento, didžiausią – Visagino savivaldybėje, kur sudarė 59,7 procento (22 lentelėje parodyta informacija apie 5 savivaldybes, kuriose išlaidų švietimui dalis visose biudžeto išlaidose yra vidutiniškai didžiausia, ir 5 savivaldybes, kuriose ji yra vidutiniškai mažiausia).

22 lentelė. Išlaidų švietimui dalis bendrosiose savivaldybių išlaidose, proc.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Vi- dur- kis
Visagino sav.	68,05	65,13	66,94	64,05	65,22	57,34	57,94	56,47	52,35	52,28	59,70
Panevėžio m. sav.	56,78	58,29	58,55	52,94	64,63	52,75	52,23	51,73	51,83	50,41	54,49
Kaišiadorių r. sav.	53,63	54,38	54,97	55,80	63,73	57,94	55,44	53,67	55,78	54,77	56,05
Mažeikių r. sav.	54,82	55,47	62,77	57,88	62,22	55,62	54,39	50,93	54,20	56,63	56,27
Plungės r. sav.	60,69	56,20	60,78	57,14	62,13	57,73	55,89	53,61	53,61	53,75	56,84
Zarasų r. sav.	46,18	46,30	47,17	44,92	47,01	41,39	37,13	38,79	37,25	36,34	41,66
Palangos m. sav.	44,13	44,95	43,59	41,29	45,45	41,48	43,15	40,32	39,01	36,42	41,60
Alytaus r. sav.	42,09	42,56	45,39	45,94	44,47	37,54	35,97	31,92	34,11	29,21	38,02
Birštono sav.	23,20	25,92	44,14	35,63	34,31	36,45	37,33	41,33	34,93	28,13	34,15
Neringos sav.	21,09	25,09	20,45	19,41	24,32	20,71	23,25	21,98	19,43	19,77	21,45
Savivaldybių vidurkis	52,88	49,38	53,14	51,07	57,68	53,55	50,84	48,90	50,09	48,33	51,59

Šaltinis: apskaičiuota autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Vertinant išlaidų švietimui, tenkančių vienam gyventojui, dydį, galima pastebėti, jog didžiausios jos yra Neringos savivaldybėje, kur sudaro 624,22 EUR ir yra 129 EUR didesnės už antroje vietoje esančios Birštono savivaldybės ir net 399 EUR (2,8 karto) didesnės už 60-oje vietoje esančios Alytaus rajono savivaldybės išlaidas švietimui. Neringos savivaldybės užimamą pirmą vietą tarp kitų Lietuvos savivaldybių pagal biudžeto išlaidas švietimui lemia tai, kad Neringoje pastovių gyventojų skaičius nėra didelis, o švietimo išlaidos skaičiuotos atsižvelgiant į bendrąją populiaciją savivaldybėje, nes bendroje gyventojų struktūroje santykinai mažiau ikimokyklinio ir mokyklinio amžiaus vaikų. Svarbi priežastis yra ir ta, kad Neringos gyventojų skaičius yra labai sąlyginis, mat daug šios savivaldybės gyventojų *neringiškiais* tapo dėl savivaldybės teikiamų lengvatų, nors iš tikrųjų gyvena kitose Lietuvos vietose.

Pažymėtina, kad visų didmiesčių – Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio – savivaldybėse išlaidų švietimui dalis buvo didesnė už šalies vidurkį. Tik 3 savivaldybėse – Neringos, Birštono ir Alytaus rajono – išlaidos švietimui sudarė mažiau nei 40 procentų.

Vertinant biudžeto išlaidų švietimui struktūrinės dalies kitimą, pastebima, kad, pavyzdžiui, Alytaus rajono savivaldybėje išlaidos švietimui tokį žemą lygį pasiekė tik nuo 2010 m., o Neringos savivaldybėje švietimui skirtų išlaidų dalis buvo maža visą analizuojamą laikotarpį. Visagino savivaldybėje, kurioje šių išlaidų dalis yra didžiausia, 2005 m. ji siekė net 68,05 proc. ir iki 2009 m. dar vis viršijo 60 proc. lygį. Tarp savivaldybių, kuriose daugiau nei 2 metus buvo pasiektas aukštesnis nei 60 proc. lygis, yra Šiaulių miesto ir Plungės rajono savivaldybės. Pažymėtina, kad 2009 m. išlaidų švietimui dalis išaugo daugumoje savivaldybių, o 60 proc. ji viršijo net 14-oje savivaldybių. Tai paaiškinama tuo, kad gimstamumo skatinimas didesnėmis socialinėmis išmokomis Lietuvoje davė rezultatą – daugiau vaikų atėjo į ikimokyklinio ir bendrojo ugdymo įstaigas. Pridurtina ir tai, kad vienam vaikui tenkanti finansinių išteklių dalis, skirta ugdymo procesui finansuoti, taip pat palaipsniui didėjo.

Antrą pagal dydį struktūrinę dalį, remiantis vidutiniais savivaldybių rodikliais, sudaro išlaidos socialinei apsaugai, kurios vidutiniškai sudarė 14,87 proc. savivaldybių išlaidų (žr. 23 lentelę).

23 lentelė. Išlaidų socialinei apsaugai dalis bendrosiose savivaldybių išlaidose, proc.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Vi- dur- kis
Skuodo r. sav.	21,18	22,29	16,97	19,40	20,79	25,85	27,94	30,72	26,52	23,80	23,55
Akmenės r. sav.	20,86	22,97	16,74	18,01	23,29	28,67	28,66	22,64	20,48	18,51	22,08
Kalvarijos sav.	17,65	16,98	11,07	12,36	15,78	23,07	25,53	27,08	26,71	24,26	20,05
Ignalinos r. sav.	14,72	16,23	14,62	14,54	16,12	22,19	24,51	25,13	23,73	22,05	19,39
Anykščių r. sav.	15,05	13,61	7,82	10,82	16,15	21,45	26,06	30,24	25,44	23,71	19,04
Kauno m. sav.	11,59	8,95	6,90	6,80	8,04	14,46	15,23	17,19	17,39	15,30	12,18
Utenos r. sav.	12,82	12,56	6,09	6,02	6,79	12,78	14,30	14,71	14,00	11,88	11,19
Palangos m. sav.	12,73	12,45	4,10	5,98	6,57	10,08	11,43	11,00	9,62	8,00	9,20
Birštono sav.	4,28	3,98	3,15	3,44	5,60	7,89	7,87	6,69	9,29	7,99	6,02
Neringos sav.	2,74	2,84	0,56	0,82	1,66	1,99	3,05	2,50	2,18	2,19	2,05
Savivaldybių vidurkis	14,79	13,58	8,76	9,41	11,58	17,43	19,00	19,99	18,16	16,04	14,87

Šaltinis: apskaičiuota autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Kaip matyti, pagal išlaidų socialinei apsaugai dalį bendrosiose savivaldybių išlaidose pirmauja Skuodo rajono savivaldybė, kurioje vidutiniškai per visą analizuojamą laikotarpį išlaidos socialinei apsaugai sudarė 163,76 EUR vienam gyventojui (23,55 proc. visų išlaidų sudaro išlaidos socialinei apsaugai). Paprastai daugiau pašalpų ar mokestinių kompensacijų gyventojams mokama, kai jie yra nedarbingi arba nedirbantys, o analizuojamu laikotarpiu Skuodo savivaldybėje vyravo aukštas nedarbo lygis. Vidutiniškai daugiausia išlaidų socialinei apsaugai skyrė Akmenės rajono savivaldybė (175,44 EUR vienam gyventojui), kadangi šiame rajone gyvena daugiau socialinės paramos gavėjų. 60-oje vietoje pagal biudžeto išlaidų dalį socialinei apsaugai buvo Neringos savivaldybė (vi-

didutiniškai buvo skiriama tik 2,05 proc.), kurioje nuolatinių gyventojų skaičius nėra didelis.

Trečią pagal dydį struktūrinę dalį, remiantis vidutiniais savivaldybių rodikliais, sudaro išlaidos bendrosioms valstybės paslaugoms, jos vidutiniškai sudaro 13 proc. savivaldybių išlaidų (žr. 24 lentelę).

24 lentelė. Išlaidų bendrosioms valstybės paslaugoms dalis bendrosiose savivaldybių išlaidose, proc.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Vidurkis
Neringos sav.	19,58	16,51	21,42	22,83	24,79	27,83	20,01	19,95	17,51	21,48	21,31
Kauno r. sav.	14,92	19,76	24,31	24,44	18,65	13,02	17,53	21,10	21,42	23,34	20,06
Pagėgių sav.	17,98	22,53	21,76	23,96	19,75	17,92	18,08	17,23	19,13	16,27	19,32
Rietavo sav.	17,55	29,32	23,94	25,93	15,09	14,83	14,67	14,44	16,08	18,48	18,78
Palangos m. sav.	16,29	13,97	19,68	24,98	19,90	19,98	14,62	15,89	13,77	14,60	17,39
Mažeikių r. sav.	7,16	8,29	8,99	14,95	9,71	10,47	7,84	11,25	9,93	9,66	9,97
Alytaus m. sav.	7,80	7,54	10,79	10,82	10,16	7,84	7,46	8,71	10,53	10,03	9,23
Rokiškio r. sav.	8,30	10,74	11,19	11,54	8,20	7,53	7,18	6,58	6,38	7,71	8,41
Visagino sav.	7,99	8,82	7,79	10,68	9,22	6,75	6,64	6,40	6,55	7,36	7,73
Klaipėdos m. sav.	6,28	11,62	7,09	9,36	5,79	6,70	7,23	8,33	5,64	6,77	7,41
Savivaldybių vidurkis	10,43	15,34	15,95	17,77	12,41	12,22	11,20	11,24	11,31	13,02	13,09

Šaltinis: apskaičiuota autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Neringos savivaldybė vienam gyventojui skiria didžiausią dalį biudžeto išlaidų bendrosioms valstybės paslaugoms: 2005–2014 m. vidutiniškai minėtos išlaidos sudarė 619,93 EUR, arba 21,31 proc. visų išlaidų. Mažiausiai bendrosioms valstybės paslaugoms išleidžiama Klaipėdos miesto savivaldybėje, kurioje vienam gyventojui tenka tik po 45,07 EUR (7,42 proc. visų išlaidų). Lietuvos savivaldybėse išlaidos bendrosioms valstybės paslaugoms 2005–2014 m. laikotarpiu vidutiniškai sudarė

80,80 EUR. Keturiuose iš penkių didmiesčių savivaldybių biudžeto išlaidos bendrosioms valstybės paslaugoms absoliučia reikšme buvo žemesnės už vidurkį ir tik Kauno miesto savivaldybė vidurkį viršijo. O pagal biudžeto išlaidų dalį bendrosiose savivaldybės išlaidose šalies vidurkį viršijo ne tik Kauno miesto, bet ir Vilniaus miesto savivaldybė. Tokią skirtingą išlaidų pasiskirstymo situaciją bendrosioms valstybės paslaugoms savivaldybių biudžeto išlaidų struktūroje galėjo lemti skirtingas savivaldybių organizavimas teikti viešąsias paslaugas. Bendrosios valstybės paslaugos savivaldybėse gali būti teikiamos tiesiogiai per savivaldybės įstaigas, per įstaigas, turinčias natūralių monopolijų charakteristikas, arba taikant savivaldybių reguliuojamos viešųjų paslaugų konkurencinės rinkos principus.

Analizuojant savivaldybių, kurios daugiausiai ir mažiausiai skiria biudžeto išlaidų bendrosioms valstybės paslaugoms, specifiškumą, galima pastebėti, kad Klaipėdos miesto savivaldybė, skirdama mažiausią dalį (palyginti su kitomis savivaldybėmis) išlaidų bendrosioms valstybės paslaugoms, yra trečioje vietoje pagal išlaidų dalį aplinkos apsaugai, taip pat yra tarp pirmaujančių pagal išlaidas poilsiui ir kultūrai, nes čia ryškėja uostamiesčio specifika. Klaipėda išlieka traukos centru ir dėl poilsio zonos pajūryje. Rokiškio rajono savivaldybė, kurioje taip pat maža dalis skiriama bendrosioms valstybės paslaugoms, yra šeštoje vietoje pagal išlaidas būstui ir komunaliniam ūkiui. Tai parodo, kad Rokiškyje aktyviai dirbama pastatų renovacijos ir modernizacijos srityje. O Neringos savivaldybė, kurioje išlaidų bendrosioms valstybės paslaugoms dalis yra didžiausia, palyginti su kitomis savivaldybėmis, yra pirmoje vietoje pagal išlaidas ekonomikai ir aplinkos apsaugai, trečioje vietoje pagal išlaidas poilsiui ir kultūrai. Neringos savivaldybės unikalumas atskleidžiamas per gamtovaizdžio ir paveldo išsaugojimą, visa aplinka ir verslas orientuojasi į poilsiautojų poreikių tenkinimą, kadangi pagrindiniu savivaldybės pajamų šaltiniu išlieka atvykstantys turistai ir poilsiautojai.

Išlaidos ekonomikai, vertinant pagal vidutines šalies savivaldybių išlaidas 2005–2014 m. laikotarpiu, užima penktą vietą pagal užimamą dalį struktūroje, tačiau jos yra svarbios savivaldybių ekonominiam augimui, kadangi yra priskiriamos prie produktyviųjų išlaidų. 2005–2014 m. laikotarpiu šalies savivaldybėse vidutinės išlaidos ekonomikai sudarė 42,19 EUR vienam gyventojui. Daugiausiai šios srities išlaidų skyrė Neringos savivaldybė, kurios išlaidos šiai sričiai vidutiniškai sudarė 444,01 EUR ir buvo 3,34 karto didesnės už antroje vietoje esančios

Palangos miesto savivaldybės ir net 89,26 karto didesnės už paskutinėje 60-oje vietoje esančios Šiaulių miesto savivaldybės išlaidas, kur vienam gyventojui teko vidutiniškai vos 4,97 EUR. Neringos savivaldybės teritorijoje daug dėmesio skiriama autentikos ir paveldo išsaugojimui, infrastruktūros, integruotos į gamtovaizdį, kūrimui. Kraštovaizdžio specifika ir jos išsaugojimo pastangos reikalauja daugiau lėšų ekonomikos sričiai. Palangos savivaldybėje taip pat daromos didžiulės investicijos poilsiautojų srautų užtikrinimui, jų komforto palaikymui, kadangi kurortinių savivaldybių pagrindiniu prioritetu išlieka poilsiautojai. Tačiau Šiaulių miesto savivaldybėje daugiau naudojama ES fondų lėšų nei savų išteklų, o miesto aplinkos tvarkymui daugiau tikimasi gauti paramos iš ES URBAN projektų.

Antroje vietoje pagal mažiausių išlaidų ekonomikos sričiai skyrimą yra Šalčininkų rajono savivaldybė, kurioje išlaidos ekonomikai daugiau nei dvigubai viršijo Šiaulių miesto savivaldybės rodiklį ir sudarė 11,79 EUR. Didžioji dalis lėšų buvo skiriama valstybės priskirtoms funkcijoms vykdyti, darbo rinkos politikos rengimui ir įgyvendinimui, žemės ūkio infrastruktūros darbams. Nuo 2012 m. pradėta vykdyti *Leader* programa, kuri finansuojama iš ekonomikai skirtų lėšų, todėl biudžeto išlaidos ekonomikos sričiai išlaiko augimo tendenciją.

Vertinant savivaldybių biudžeto išlaidų ekonomikos sričiai absoliučias reikšmes, pirmąsias penkias vietas pagal daugiausiai išlaidų ekonomikai skyrimą užima Neringos, Palangos miesto, Birštono, Alytaus rajono ir Pagėgių savivaldybės, kuriose šiai sričiai išleidžiama nuo 65,13 iki 444,01 EUR. Minėtos savivaldybės siekia sukurti aplinkos ir infrastruktūros patrauklumą būsimiems investuotojams, siekdamos didinti gyventojų užimtumą, remti smulkųjų ir vidutinį verslą. Tokių išlaidų paskirstymą minėtose savivaldybėse galėjo lemti 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programoje numatytas finansavimas savivaldybės teritorijos esminių problemų sprendimui. Mažiausiai išlaidų ekonomikai skiriama Šiaulių miesto, Šalčininkų rajono, Prienų rajono, Plungės rajono ir Panevėžio miesto savivaldybėse, kuriose šios išlaidos siekia nuo 4,97 iki 18,20 EUR.

Situacija šiek tiek kitokia, įvertinant ne absoliučius išlaidų dydžius, o jų dalis bendrosiose savivaldybių išlaidose (žr. 25 lentelę).

25 lentelė. Išlaidų ekonomikai dalis bendrosiose savivaldybių išlaidose, proc.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Vi- dur- kis
Neringos sav.	25,39	18,30	23,45	18,82	11,88	13,00	11,34	10,46	11,31	8,69	15,26
Alytaus r. sav.	5,66	6,60	6,69	6,80	11,69	10,71	15,70	20,39	12,11	22,41	12,90
Palangos m. sav.	1,98	2,68	10,41	10,31	19,68	15,16	16,73	14,53	13,26	15,04	12,76
Kazlų Rūdos sav.	7,64	12,42	8,68	7,25	6,81	7,32	9,49	10,82	10,87	14,52	9,79
Pagėgių sav.	8,16	8,45	5,57	8,88	5,93	6,38	10,79	13,42	8,20	9,84	8,74
Kalvarijos sav.	8,18	4,94	4,51	4,23	3,37	1,72	1,79	1,68	1,54	1,91	3,08
Plungės r. sav.	3,21	4,00	3,80	4,18	1,95	1,55	1,59	1,86	3,04	2,58	2,68
Prienų r. sav.	2,70	2,99	2,97	3,04	2,11	1,58	1,88	2,90	3,17	2,38	2,55
Šalčininkų r. sav.	2,14	2,54	2,40	2,45	1,62	1,35	1,71	1,61	1,96	1,72	1,91
Šiaulių m. sav.	1,59	1,22	1,41	1,00	0,38	0,99	0,52	0,28	0,64	0,61	0,80
Savivaldybių vidurkis	4,84	5,26	5,11	5,37	4,17	3,66	4,35	5,53	5,19	5,62	4,91

Šaltinis: apskaičiuota autorių, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Vidutiniškai didžiausią dalį išlaidų ekonomikai skiria Neringos savivaldybė, tačiau nuo 2011 m. pagal šį rodiklį ją lenkia Alytaus rajono ir Palangos miesto savivaldybės, o atskirais metais – dar ir Kazlų Rūdos bei Pagėgių savivaldybės. Neringos savivaldybėje nuolatos susiduriama su stichinėmis nelaimėmis, gaisrais (1995; 2006; 2015 m.), kurių padarytai žalai likviduoti skiriamos valstybės lėšos, tačiau tai pareikalauja ir pačios savivaldybės didesnių pastangų infrastruktūros atstatymui. Palangos miesto savivaldybė daug lėšų skiria rekreacijos zonų sukūrimui ir išlaikymui: pajūrio smėlio zonos ir kopų išsaugojimui, gamtos stichijų šėlsmo padarytų žalų likvidavimui. Alytaus rajono, Kazlų Rūdos ir Pagėgių savivaldybės analizuojamu laikotarpiu įsisavino ES struktūrinių fondų lėšas, kartu aktyviau prisidedamos ir nuosavais ištekliais.

Birštono savivaldybė, kuri pagal absoliutų išlaidų dydį ekonomikai užėmė trečią vietą tarp visų savivaldybių, pagal išlaidų ekonomikai dalį bendrosiose išlaidose užima tik 16-ą vietą. Mažiausią dalį išlaidos ekono-

mikai savivaldybių išlaidų struktūroje užima Šiaulių miesto, Šalčininkų rajono, Prienų rajono, Plungės rajono ir Kalvarijos savivaldybėse. Šiaulių miesto savivaldybėje šios išlaidos kasmet analizuojamu laikotarpiu nesiekė net 2 procentų, o vidutiniškai jos sudarė vos 0,8 procento. Akivaizdu, kad Šiaulių miesto, Šalčininkų rajono, Prienų rajono, Plungės rajono ir Kalvarijos savivaldybės daugiau dėmesio skiria socialinei ar kuriai kitai programai įgyvendinti nei ekonominei sričiai. Tai, tikėtina, vyksta dėl finansinių išteklių ribotumo ir prioritetų paskirstymo.

Paskutinysis savivaldybių penketas pagal išlaidų ekonomikai dalį išsidėstęs beveik taip pat, kaip ir pagal absoliutų jų dydį. Panevėžio miestas, kaip ir Šiaulių miestas, mažino išlaidas ekonomikai galbūt dėl laukiamų ES URBAN programos išteklių, kurie skiriami 2014–2020 m. laikotarpiui. Kalvarijos savivaldybė dėl savo geografinės padėties ir nedidelio gyventojų skaičiaus prioritetus teikė aktyviam kitų programų vykdymui. Tokio pobūdžio analizė leidžia daryti išvadą, kad išlaidų ekonomikai mažos struktūrinės dalys yra susijusios su mažomis absoliučiomis išlaidomis šiai sričiai, o ne su santykinai didelėmis išlaidomis kitoms sritims.

Savivaldybių biudžeto išlaidas sudaro išlaidos bendrosioms valstybės paslaugoms, gynybai, viešajai tvarkai, ekonomikai, aplinkos apsaugai, būstui ir komunaliniam ūkiui, sveikatos apsaugai, poilsui ir kultūrai, švietimui ir socialinei apsaugai.

Apibendrinant atliktos analizės rezultatus galima teigti, kad pagal 2005–2014 m. laikotarpio vidutines visų Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidas daugiausiai biudžeto išlaidų vienam gyventojui tenka Neringos, Birštono ir Palangos miesto savivaldybėse.

Didžiausią savivaldybių biudžeto išlaidų dalį sudaro išlaidos, skiriamos švietimo sričiai, kurią dotuoja valstybė. Antroje vietoje pagal skiriamas biudžeto išlaidas yra išlaidų socialinei apsaugai dalis, kadangi savivaldybės moka įvairiausias pašalpas mažas pajamas gaunantiems bei negalumą turintiems asmenims, kompensuoja komunalinius mokesčius, teikia kitas mokesčines lengvatas fiziniams asmenims. Trečioje vietoje – biudžeto išlaidos bendrosioms valstybės paslaugoms, kurios susijusios su valstybės funkcijų perdavimu savivaldybėms ir skirtingu viešųjų paslaugų teikimo organizavimu pačioje savivaldybėje, kas ženkliai keičia tos srities išlaidas. Mažiausią dalį savo išlaidų savivaldybės skiria gynybai, viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai bei sveikatos apsaugai, nes šios funkcijos vis dar išlieka valstybės arba nebiudžetinių valstybinių fondų kontrolėje.

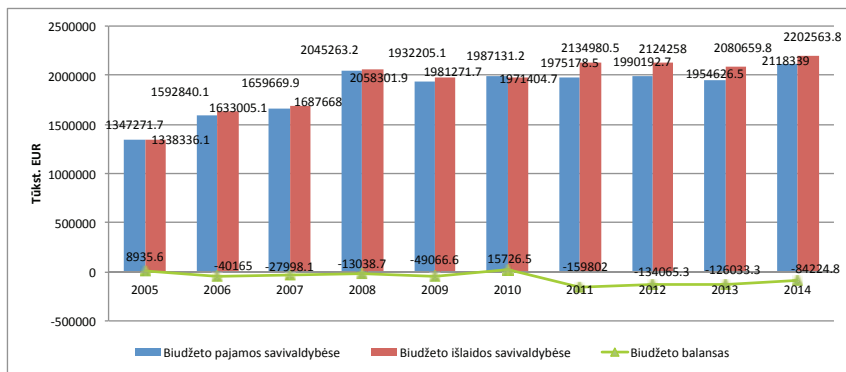
3.2.3. Lietuvos savivaldybių įsiskolinimo analizė

Kaip jau buvo kalbėta (žr. 1.2 poskyrį), visose valstybėse savivaldybių skolinimosi procedūros yra griežtai reglamentuojamos ir kontroliuojamos veikiančių įstatymų, sukurtų vidaus ir tarptautinių taisyklių, reglamentų. Lietuvoje taip pat savivaldybių skolinimasis yra griežtai reglamentuojamas laikantis nustatytų skolinimosi limitų bei skolinimosi tikslų, GPM paskirstymo tarp valstybės ir savivaldybių biudžetų metodika, patvirtinta LR savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymu. Nors nuo 2015 m. šio įstatymo pakeitimu įteisinta galimybė didėti savivaldybių biudžetų pajamoms dėl ekonominio augimo, tačiau metodikoje nenumatyta vertinti savivaldybės ekonominius ir finansinius rodiklius, vykdomų funkcijų apimtis, nėra vertinimo kriterijų, kuriais remiantis GPM dalis savivaldybėms gali būti ne tik didinama, bet ir mažinama. Taigi metodika neskatina savivaldybių surinkti kuo didesnes pajamas, tačiau skatina prašyti negautas pajamas padengti iš valstybės biudžeto. Jeigu iš valstybės biudžeto gaunamos lėšos nedengia savivaldybės finansinio poreikio – formuojasi skolinimosi poreikis.

Siekiant reguliuoti savivaldybių skolos didėjimą, kiekvienais biudžetiniais metais savivaldybėms įstatymu nustatomas bendrasis skolinimosi limitas (2014 m. – 70 proc. savivaldybės biudžeto pajamų). Savivaldybės yra linkusios laikytis nustatytų skolinimosi limitų, nors 2014 m. Alytaus miesto ir Birštono savivaldybės juos viršijo. Savivaldybių skola per 2014 m. sumažėjo 0,1 proc. ir metų pabaigoje siekė 581 552,07 tūkst. EUR.

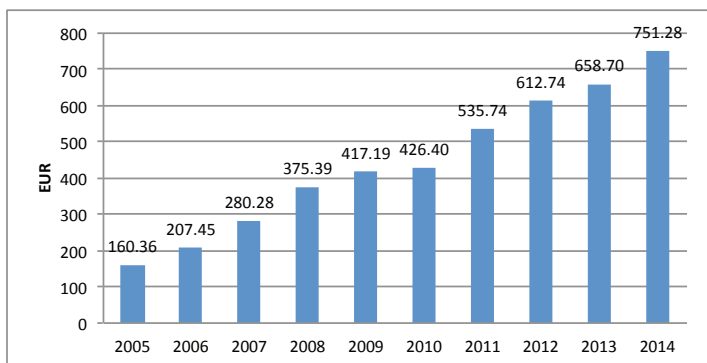
Kartu su bendruoju savivaldybių skolos limitu nustatomas papildomas skolinimosi limitas (40 proc. savivaldybės biudžeto pajamų), kurį pasiekusios savivaldybės gali skolintis tik ES projektams įgyvendinti, tačiau ribojamas investicinių projektų, vykdomų iš valstybės arba savivaldybės lėšų, įgyvendinimas. Toks reglamentavimas įpareigoja savivaldybes atsakingai įvertinti finansines galimybes ir įgyvendinti tik tuos projektus, kurie naudingi bendruomenei, mažina savivaldybės išlaidas. Pagal 2015 m. atliktus Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės taisyklių pakeitimus, į tam tikrų metų Valstybės investicijų programą būti įtrauktiems pirmenybė teikiama tiems savivaldybių investicijų projektams, prie kurių įgyvendinimo prisidės savivaldybės savo biudžeto lėšomis (ne mažiau kaip 15 proc.). Todėl ateityje savivaldybės, siekdamos įgyvendinti svar-

bius bendruomenėms projektus, gali skolintis neatsižvelgdamos į nustatytus papildomus skolinimosi limitus.



18 pav. Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamų ir išlaidų skirtumai, tūkst. EUR
Šaltinis: autorių sudaryta, remiantis Lietuvos statistikos departamento duomenimis

Atlikus Lietuvos savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų analizę pastebima, kad bendruoju atveju visų savivaldybių pajamos ir išlaidos per analizuojamą laikotarpį neproporcingai didėjo. Didžiausi skirtumai buvo 2005 ir 2010 metais, kai biudžeto pajamos buvo didesnės negu išlaidos. Tuo metu Lietuva jau buvo ES narė ir ekonomikos rodikliai kilo labai sparčiai, todėl pajamų buvo surenkama daugiau. 2008 m. ekonominė krizė privertė imtis skubotų priemonių ir žymiai sumažinti viešąsias išlaidas. Tuo laikotarpiu buvo ekonomikos nuosmukis, todėl Lietuvos savivaldybės stengėsi didinti mokesčius ir taip pritraukti kuo daugiau pajamų į biudžetą. Pasikeitus ekonominiam ciklui, ekonomikos pakilimo metu (nuo 2011 m.) Lietuvos savivaldybių biudžetuose buvo susidaręs biudžeto deficitas, tačiau jis kasmet iki 2014 m. mažėjo. Biudžeto deficitas paprastai mažinamas skolinimosi lėšomis ir valstybės biudžeto dotacijomis. Toliau savivaldybių įsiskolinimas analizuojamas detaliau, įtraukiant į analizę skolos dalį, tenkančią vienam savivaldybės gyventojui. Gyventojų populiacijos susiejimas su ekonominiais savivaldybės rodikliais leidžia parodyti gyventojams kuriamos ekonominės gerovės situaciją, naudojant viešuosius išteklius.



19 pav. Lietuvos savivaldybių vidutinė skola, tenkanti vienam gyventojui, EUR

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis LR finansų ministerijos duomenimis

Kiekvienais metais bendra visų Lietuvos savivaldybių skola, tenkanti vienam gyventojui, didėjo. Per analizuojamą laikotarpį ši skola padidėjo net 4,68 karto (368,49 proc.). Augantys Lietuvos savivaldybių išpareigojimai dažniausiai atspindi aktyvų regionų vystymąsi, kur daug investuojama į infrastruktūrą, bendruomeninius projektus ir į ekonomiką, todėl ES fondai teikia finansavimą savivaldybėms įgyvendinant tikslinius projektus. Pagal Lietuvoje galiojančias taisykles, norėdama gauti ES lėšų, savivaldybė privalo ir pati prisidėti lėšomis prie vykdomo projekto. Tokiais atvejais valstybė suteikia teisę savivaldybėms didinti išpareigojimus.

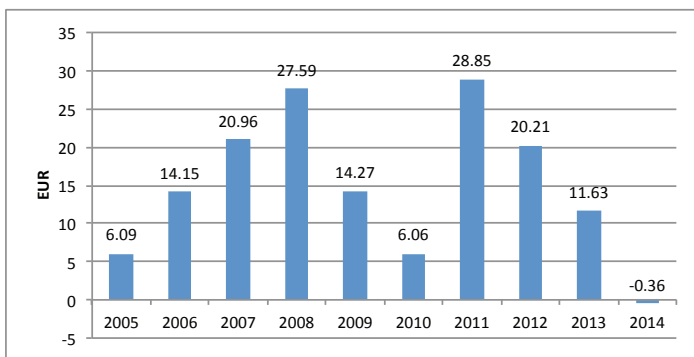
Analizuojant kiekvienos savivaldybės išskolinimus, galima paminėti, kad labiausiai per 2005–2014 m. padidėjo šių savivaldybių skolos: Palangos miesto (118,85 karto, t. y. nuo 2,22 EUR iki 263,86 EUR vienam gyventojui), Anykščių rajono (48,86 karto, t. y. nuo 2,30 EUR iki 112,37 EUR vienam gyventojui), Kazlų Rūdos (16,77 karto, t. y. nuo 10,33 EUR iki 173,28 EUR vienam gyventojui) ir Molėtų rajono (16,70 karto, t. y. nuo 7,05 EUR iki 117,71 EUR vienam gyventojui) savivaldybėse. Toks spartus skolintų lėšų augimas rodo, jog šiose savivaldybėse daug dėmesio skiriama ES investicinėms programoms įgyvendinti. Mažiausi skolos padidėjimo pokyčiai užfiksuoti šiose savivaldybėse: Prienų rajono (2,06 karto, t. y. nuo 55,55 EUR iki 114,58 EUR vienam gyventojui), Trakų rajono (2 kartus, t. y. nuo 72,97 EUR iki 146,20 EUR vienam gyventojui) ir Druskininkų (91,38 proc., t. y. nuo 138,71 EUR iki 265,46 EUR vienam gyventojui) savivaldybėse. Statistika rodo, kad minėtose savivaldybėse investicijų apimtys taip pat auga, tačiau ne taip ženkliai. Galimas

daiktas, šios savivaldybės verslo ir ekonominę plėtrą labiau patiki privačiam sektoriui nei viešosioms investicijoms. Prienų rajono, Trakų rajono ir Druskininkų savivaldybės turi kurortinių savivaldybių statusą, todėl privataus kapitalo savininkai yra labiau suinteresuoti tenkinti poilsiautojų poreikius dėl didesnių galimybių gauti daugiau pajamų.

Analizuojamo laikotarpio pradžioje (t. y. 2005 m.) didžiausią skolą turėjo Druskininkų savivaldybė (138,71 EUR gyventojui), o 2014 m. pirmąją vietą pagal didžiausią skolą tarp kitų Lietuvos savivaldybių užėmė Birštono (712,48 EUR gyventojui) savivaldybė. 2014 m. duomenimis, nuo Birštono savivaldybės net 2,65 karto mažesnę skolą turėjo Alytaus miesto savivaldybė (269,04 EUR). O Druskininkų savivaldybė, pirmąją vietą užėmusi 2005 m., 2014 m. buvo trečioje vietoje (jos skola vienam gyventojui siekė 265,46 EUR). Per analizuojamą laikotarpį minėtose savivaldybėse vyko esminiai struktūriniai pokyčiai, susiję su savivaldybės misijos ir vizijos įgyvendinimu, strategijomis, nukreiptomis į savivaldybės plėtrą. 2004 m. Druskininkų savivaldybė buvo viena problemiškesnių to meto savivaldybių, kurioje nedarbo lygis buvo aukščiausias, palyginti su kitomis savivaldybėmis. Birštono plėtra prasidėjo vėliau nei Druskininkų ar kitų kurortinių savivaldybių, todėl Birštono savivaldybės skola 2014 m. išliko didžiausia. Alytus, nors ir neturi kurortinės savivaldybės statuso, tačiau aktyviai vykdo modernizacijos ir infrastruktūros bei visuomeninius bendruomenės vystymui skirtus projektus.

Galima paminėti, kad keliose savivaldybėse skolos rodikliai formavosi ne nuo analizuojamo laikotarpio pradžios, t. y. Neringos savivaldybės skolos duomenys buvo pateikti nuo 2007 m., Visagino ir Vilniaus rajono savivaldybių – nuo 2012 m. Bendras Lietuvos savivaldybių įsiskolinimo lygis vis didėja, nors dar yra tokių savivaldybių, kurios generuoja viešąsias veiklas savo turimais ištekliais ir skolintis ėmė tik tada, kai pradėjo vykdyti investicinius projektus. Toks Lietuvos savivaldybių skolos kontrastas formavosi dėl skirtingų jas veikusių priežasčių. Jeigu Lietuvos savivaldybėse yra užtikrinamos vienodos skolinimosi galimybės, išskyrus Vilniaus miesto savivaldybę, galima teigti, kad skolos dydis savivaldybėje labiausiai priklauso nuo formuojamo požiūrio į įsiskolinimą formavimą bei administravimą. Savivaldybės meras ir Taryba priima sprendimus ir užtikrina prisiimtų įsipareigojimų vykdymą.

Kaip matyti 20 paveiksle, iki 2008 m. bendras visų savivaldybių grynasis skolinimasis didėjo, o iki 2010 m. jis sumažėjo 78,03 proc. Tai galima susieti su ekonominiu nuosmukio Lietuvoje ir visame pasaulyje laikotarpiu.



20 pav. Savivaldybių vidutinis metinis grynasis skolinimasis vienam gyventojui, EUR

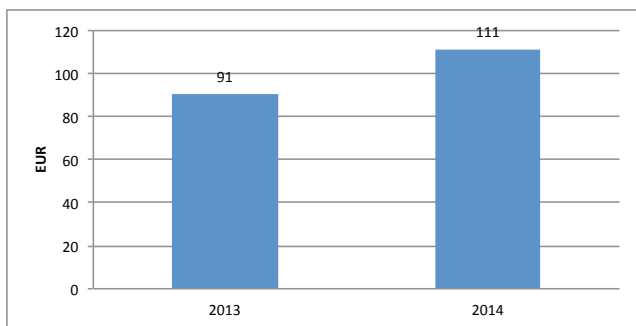
Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis LR finansų ministerijos duomenimis

Savivaldybių vidutinis metinis grynasis skolinimasis suprantamas kaip einamųjų metų ir iki einamųjų metų sukauptos skolos sumos skirtumas. Tuo tarpu grynasis išiskolinimas yra sukaupta savivaldybės skolos suma atmetus jau grąžintos savivaldybės skolos dalį. Nors savivaldybių vidutinis metinis grynasis skolinimasis sumažėjo, nuo 2010 iki 2011 m. grynasis išiskolinimas smarkiai išaugo, t. y. 376,07 proc., arba 4,76 karto, kadangi ekonomikos augimo skatinimas investuojant į savivaldybės plėtrą po ekonominio nuosmukio neišvengiamai turėjo išaugti. Nors 2008 m. išiskolinimo lygis pralenkta nežymiai, požiūris į išipareigojimus tapo atsakingesnis ir savivaldybės ėmė skolintis labiau argumentuotai ir pamatuotai, nes 2009 ir 2010 m. bendroji Lietuvos savivaldybių skola mažėjo. Ekonomikos pakilimo laikotarpiu (2011–2014 m.) grynasis išiskolinimas vėl pradėjo mažėti, kol 2014 m. buvo neigiamas. Tai reiškia, kad daugiau skolinių išipareigojimų yra sugrąžinama, nei pasiskolinama.

Atlikus analizę galima teigti, kad Kazlų Rūdos savivaldybėje grynasis metinis išiskolinimas per 2005–2014 m. padidėjo net 84,23 karto, antroje vietoje yra Biržų rajono savivaldybė, kurios grynasis išiskolinimas padidėjo 36,24 karto, nuo jos nedaug atsilieka Alytaus miesto savivaldybė, kurios grynasis išiskolinimas padidėjo 33,24 karto. Išaugusį skolinimąsi šiose savivaldybėse nulėmė sparti regiono plėtra. Investicijos į infrastruktūrą, pastatų modernizavimą, darbo vietų kūrimą padidino šių vietovių patrauklumą. Stambių užsienio investuotojų pritraukimas į savivaldybės teritoriją įpareigoja ir pačią savivaldybę užtikrinti sąlygas verslo kūrimui ir plėtojimui.

Grynojo metinio išiskolinimo mažėjimas per analizuojamą laikotarpį taip pat buvo užfiksuotas. Didžiausias grynojo išiskolinimo mažėjimas buvo Vilniaus miesto ir Lazdijų rajono savivaldybėse (atitinkamai 5,77 ir 7,44 karto). Kadangi Vilniaus miesto savivaldybė generuoja didžiausias pajamas tarp visų Lietuvos savivaldybių, ji turi realiausias galimybes daugiau skirti lėšų išsipareigojimams dengti. O ir skolinimosi limitai, nors ir praplėsti, jau beveik išnaudoti. Todėl, norėdama papildomai skolintis ateities projektų įgyvendinimui, savivaldybė privalo dalį išsipareigojimų reguliariai dengti. Lazdijų rajono savivaldybė reguliariai didino savo išiskolinimą investicijoms ir krašto vystymui, užimtumo mažinimo programoms įgyvendinti ir tik 2014 m. grąžino daugiau, nei pasiskolino.

Atlikus Lietuvos savivaldybių skolos ir grynojo skolinimosi vienam gyventojui analizę, būtina įvertinti, kokie užfiksuoti skolos pokyčiai buvo iš projektų, finansuojamų ES ir kitomis tarptautinės paramos lėšomis (žr. 21 pav.).



21 pav. Lietuvos savivaldybių skola iš projektų, finansuojamų ES ir kitomis tarptautinės paramos lėšomis, vienam gyventojui, EUR

Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis LR finansų ministerijos duomenimis

Lietuvos savivaldybių skola iš projektų, finansuojamų ES ir kitomis tarptautinės paramos lėšomis (žr. 21 pav.), kaip atskiras rodiklis, pateikiama tik nuo 2013 m. Kaip matyti, tokio pobūdžio skola per vienus metus nuo 2013 iki 2014 m. padidėjo 22,85 proc., kas reikštų projektų skaičiaus didėjimą savivaldybių teritorijose.

Kretingos rajono, Kalvarijos ir Trakų rajono savivaldybėse pateikiami tik 2014 m. duomenys; tai rodo, jog ne visos savivaldybės kasmet aktyviai įsijungia į projektines veiklas. Per pastaruosius dvejus metus skola iš projektų ir kitų tarptautinės paramos programų didėjo visose sa-

vivaldybėse, išskyrus Palangos miesto, Plungės rajono, Pakruojo rajono, Utenos rajono ir Šilalės rajono savivaldybes, kur užfiksuotas šios skolos sumažėjimas atitinkamai 55,72 proc., 20,63 proc., 5,77 proc., 3,40 proc. ir 0,45 proc. Lyginant Lietuvos savivaldybių pateiktų projektų paraiškų skaičių ES struktūrinių fondų paramai gauti pagal Sanglaudos skatinimo veiksmų programos prioritetus, nustatyta, kad 2007–2013 m. laikotarpiu daugiausiai projektų inicijuota ir paraiškų pateikta Palangos miesto savivaldybėje, todėl 2014 metais didesnė dalis vykdomų projektų buvo baigti ir su jais susiję išskolinimai grąžinti. Dalis savivaldybių kūrė naujas investicines ES finansuojamas programas tik nuo 2014 iki 2020 metų.

Apibendrinant galima teigti, kad kiekvienais metais bendra visų Lietuvos savivaldybių skola, tenkanti vienam gyventojui, didėja. Per analizuojamą laikotarpį ši skola padidėjo beveik penkis kartus. Augantys Lietuvos savivaldybių išpareigojimai atspindi aktyvų atskirų regionų vystymąsi, kur daug investuojama į infrastruktūrą, bendruomeninius projektus ir į ekonomiką, kur naudojamas ES fondų finansavimas įgyvendinant tikslinius projektus. Lietuvoje galiojančių taisyklių pagrindu, norėdama gauti ES lėšų, savivaldybė privalo ir pati prisidėti savo lėšomis prie vykdomo projekto. Tokiais atvejais valstybė suteikia teisę savivaldybėms didinti išpareigojimus, todėl Vilniaus miesto savivaldybės skola viršijo visus leistinus nustatytus skolinimosi limitus ir išlaikė nuolatinio didėjimo tendenciją.

Lyginant Lietuvos didmiesčių savivaldybes, matyti, kad daugiausiai skolinosi Vilniaus m., Klaipėdos m. ir Kauno m. savivaldybės. Laikomasi nuomonės, kad aukštą didžiųjų Lietuvos miestų išskolinimo lygį lemia siekis sukurti patrauklią ir socioekonomiškai darnią aplinką didelei gyventojų ir verslo subjektų koncentracijai. Savivaldybių skolinimosi limitai kasmet peržiūrimi ir yra koreguojami, atsižvelgiant į realiai kylančius poreikius.

3.3. Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidų ir jų struktūros poveikio ekonominiam augimui vertinimas

Vertinant savivaldybių išlaidų poveikį savivaldybių ekonominiam augimui, pirmiausia buvo siekiama nustatyti, kaip savivaldybių ekonominį augimą lemia bendrosios savivaldybių išlaidos. Regresinės analizės, vertinant šį poveikį, rezultatai parodyti 26 lentelėje. Pagrindinis mode-

lio kintamasis, kurio poveikį savivaldybių ekonominiam augimui siekta įvertinti šiame tyrime, yra savivaldybių išlaidos. Nustatyta, kad šis veiksnys daro statistiškai reikšmingą (su 99 proc. tikimybe) skatinamąjį poveikį savivaldybių ekonominiam augimui. Savivaldybių išlaidoms, tenkančioms 1000 gyventojų, padidėjus 1 procentu, savivaldybių BVP padidėja vidutiniškai apie 0,80 proc. Vertinant, ar ekonominiam augimui daro poveikį savivaldybių išlaidų ir savivaldybių gyventojų tankumo sąveika, statistiškai reikšmingų rezultatų nenustatyta. Šio sąveikos kintamojo įtraukimas į modelį susijęs su siekiu patikrinti, ar savivaldybių išlaidų, tenkančių 1000 gyventojų, poveikis gali būti stipresnis savivaldybėse, kur gyventojų tankumas yra didesnis. Tikėtina, kad tuomet, kai gyventojų tankumas yra didesnis, esant vienodoms 1000 gyventojų tenkančioms išlaidoms, tai pačiai teritorijai tenka didesnis absoliutus išlaidų dydis, todėl susidaro didesnė išlaidų koncentracija. Tačiau atlikto tyrimo rezultatai parodė, jog ši prielaida nepasitvirtino.

Į savivaldybių išlaidų poveikio savivaldybių ekonominiam augimui vertinimo ekonometrinį modelį buvo įtraukta po du rodiklius, kurie atspindi ekonominį augimą galinčius nulemti veiksnys – žmogiškąjį kapitalą, verslo sektoriaus būklę ir institucinį reguliavimą. Nustatytas statistiškai reikšmingas trijų visose modelio modifikacijose vertintų kintamųjų poveikis ir kiekvienas iš jų priklauso vis kitam veiksniai iš minėtųjų. Vertinant žmogiškąjį kapitalą atspindinčių kintamųjų poveikį, nenustatyta, kad darbo jėgos apimtis, tenkanti 1000 savivaldybės gyventojų, daro poveikį savivaldybių ekonominiam augimui. Tačiau nustatytas vidutinio darbo užmokesčio poveikis. Šio kintamojo poveikis yra skatinantis, tokią poveikio kryptį galima paaiškinti tuo, jog didėjantis darbo užmokestis ne tik didina darbo jėgos kaip gamybos veiksnio kainą (kas ekonominį augimą turėtų veikti stabdančiai), tačiau ir visuomenės perkamąją galią dėl darbo pajamų augimo. Didėjančioms visuomenės pajamoms ypač jautrus paslaugų sektorius, be to, šis veiksnys yra svarbus savivaldybės kaip ekonomiškai sėkmingos teritorijos įvaizdžiui, kas savo ruožtu gali pritraukti tiesiogines užsienio investicijas, mažinti emigraciją, skatinti smulkių ir vidutinių įmonių kūrimąsi tose teritorijose.

26 lentelė. Bendrųjų savivaldybės išlaidų poveikio ekonominiam augimui vertinimo rezultatai

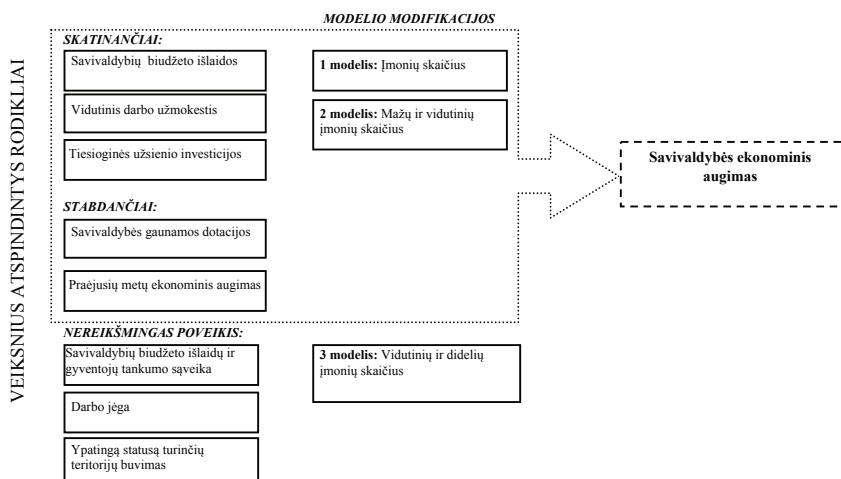
Kintamieji	Koeficientų įverčiai, apskaičiuoti naudojant stabilizuotų liekamųjų paklaidų regresiją (HAC)		
	I modifikacija	II modifikacija	III modifikacija
const	0,0139	0,0135	0,0221
ld_exp	0,7950***	0,7968***	0,7489***
ld_exp*d_dens	0,0256	0,0235	0,0559
ld_lab_force	0,4860	0,4852	0,5004
ld_salary	0,6746***	0,6741***	0,7110***
ld_ent_total	0,2949*		
ld_ent_sm		0,3060**	
ld_ent_mb			0,0169
ld_fdi	0,0598***	0,0598***	0,0585***
ld_sub	-0,5473***	-0,5469***	-0,5467***
d_ip_fez	0,0433	0,0429	0,0474
l_gdp_1	-0,4106***	-0,4103***	-0,4105***
N	466	466	466
Adjusted R ²	0,2639	0,2641	0,2607

Šaltinis: sudaryta autorių

Verslo sektoriaus būklės poveikiui savivaldybių ekonominiam augimui vertinti buvo naudojami du kintamieji – 1000 gyventojų tenkantis įmonių skaičius ir 1000 gyventojų tenkančios tiesioginės užsienio investicijos. Siekiant įvertinti tiek bendro įmonių skaičiaus, tiek smulkių ir vidutinių įmonių skaičiaus, tiek vidutinių ir stambių įmonių skaičiaus poveikį, buvo sudarytos trys modelio modifikacijos, keičiant tik šį kintamąjį. Nustatyta, kad poveikį savivaldybės ekonominiam augimui daro tiek bendras įmonių skaičius, tiek smulkių ir vidutinių įmonių skaičius. Nepaisant to, kad mokslinėje literatūroje kyla diskusijų dėl nevienareikšmiško smulkių ir vidutinių įmonių poveikio ekonominiam augimui, šio tyrimo rezultatai rodo, kad Lietuvos savivaldybėse vertinamu laikotarpiu šio tipo įmonių poveikis buvo reikšmingas. Vidutinių ir stambių įmonių skaičiaus poveikio tikrinimas buvo pagrįstas prielaida, kad tokio tipo įmonės gali pasižymėti didesniu efektyvumu, produktyvumu, jos gali pasiekti masto ekonomiją ir būti konkurencingesnės tiek vietinėje, tiek tarptautinėje rinkoje. Tačiau jų poveikis Lietuvos savivaldybių ekonominiam augimui nenustatytas. Nustatyta, kad antrojo verslo sektoriaus veiksnio – tiesioginių užsienio investicijų – poveikis yra skatinantis, nors poveikio mastas yra gana mažas. Metinėms tiesioginėms užsienio investicijoms

išaugus 1 procentu, savivaldybės produkto augimas padidėja vidutiniškai apie 0,06 procento. Tačiau pastebėtina, jog tiesioginių užsienio investicijų poveikis gali būti atsiliekantis, kas šiame tyrime nebuvo tikrinama.

Institucinis veiksnys modelyje apibūdinamas dviem kintamaisiais – 1000 gyventojų tenkančiomis valstybės subsidijomis ir ypatingą statusą turinčių teritorijų (pramonės parkų ir laisvųjų ekonominių zonų) egzistavimu. Nustatyta, kad valstybės dotacijos, patenkančios į savivaldybių biudžetus kaip papildomos pajamos, savivaldybės ekonominį augimą veikia stabdančiai. Toks poveikis gali būti paaiškinamas tuo, jog situacija, kai savivaldybė gauna santykinai daug dotacijų, neskatina savivaldybėje ieškoti būdų, kaip sukurti daugiau produkto ir surinkti daugiau mokesčių pajamų, kadangi trūkstantys pajamos kompensuojamos dotavimo būdu. Vertinant, ar savivaldybės ekonominį augimą lemia tai, kad joje veikia pramonės parkas ar laisvoji ekonominė zona, statistiškai reikšmingas poveikis nenustatytas. Galima teigti, kad modelyje, kuriame vertintas bendrųjų savivaldybės išlaidų ir kontrolinių kintamųjų poveikis savivaldybių ekonominiam augimui, nustatyta, jog savivaldybių išlaidos, vidutinis darbo užmokesčio dydis, įmonių skaičius ir tiesioginės užsienio investicijos ekonominį augimą veikia skatinančiai, o dotacijų apimtis – stabdančiai. Apibendrinti modelio, kuriame vertinamas savivaldybių bendrųjų išlaidų poveikis savivaldybių ekonominiam augimui, rezultatai parodyti 22 pav.



22 pav. Bendrųjų savivaldybės išlaidų poveikio ekonominiam augimui vertinimo rezultatai

Šaltinis: sudaryta autorių

Bendrosios savivaldybių išlaidos, vidutinis darbo užmokestis ir tiesioginės užsienio investicijos savivaldybių ekonominį augimą veikia skatinančiai, o savivaldybių gaunamos dotacijos – stabdančiai. Skirtingose modelio modifikacijose įvertinus įmonių skaičiaus kintamųjų poveikį nustatyta, kad bendras įmonių skaičius bei mažų ir vidutinių įmonių skaičius ekonominį augimą skatina, o vidutinių ir didelių įmonių skaičiaus poveikis nėra statistiškai reikšmingas. Nenustatytas į visas tris modelio modifikacijas įtrauktų kintamųjų – darbo jėgos apimtys, ypatingą statusą turinčių teritorijų bei savivaldybės biudžeto išlaidų ir gyventojų tankumo sąveikos – poveikis.

Tęsiant savivaldybių išlaidų poveikio savivaldybių ekonominiam augimui tyrimą, buvo sudarytas antrasis modelis, kuriame vertinamas ne bendrųjų savivaldybės išlaidų, o tik išlaidų ekonomikai, socialinei apsaugai ir švietimui poveikis savivaldybių ekonominiam augimui. Šiame modelyje, kaip ir ankstesniame, taip pat buvo vertinamas atskirų išlaidų rūšių sąveikos su savivaldybių gyventojų tankumu poveikis. Į antrąjį modelį įtraukiami tie patys kontroliniai kintamieji, atspindintys žmoniškojo kapitalo, verslo sektoriaus būklės ir institucinio reguliavimo veiksnius. Regresinės analizės rezultatai parodyti 27 lentelėje.

27 lentelė. Savivaldybės išlaidų ekonomikai, socialinei apsaugai ir švietimui poveikio ekonominiam augimui vertinimo rezultatai

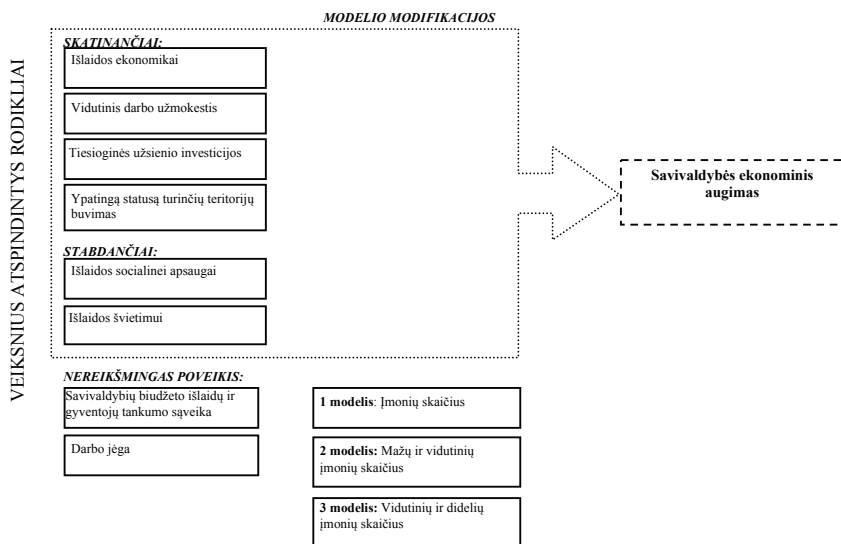
Kintamieji	Koeficientų įverčiai, apskaičiuoti naudojant stabilizuotų liekamųjų paklaidų regresiją (HAC)		
	I modifikacija	II modifikacija	III modifikacija
const	0,0559***	0,0554***	0,0483***
ld_exp_econ	0,1054***	0,1058***	0,1099***
ld_exp_econ*d_dens	-0,0745	-0,0750	-0,0832
ld_exp_soc	-0,2149***	-0,2129***	-0,1881***
ld_exp_soc*d_dens	0,0156	0,0150	0,0092
ld_exp_edu	-0,9126***	-0,9096***	-0,8531***
ld_exp_edu*d_dens	-0,1145	-0,1127	-0,0955
ld_lab_force	0,3726	0,3723	0,3664
ld_salary	1,4545***	1,4526***	1,4181***
ld_ent_total	-0,2269		
ld_ent_sm		-0,2119	
ld_ent_mb			0,0376
ld_fdi	0,0457***	0,0458***	0,04689***
ld_sub	-0,0193	-0,0213	-0,0413
d_ip_fez	0,0750**	0,0748**	0,0702**
l_gdp_1	-0,4178***	-0,4181***	-0,4231***
N	466	466	466
Adjusted R ²	0,3033	0,3032	0,3021

Šaltinis: sudaryta autorių

Vertinant atskirų programų išlaidų, tenkančių 1000 gyventojų, poveikį buvo tiriamos išlaidos, tenkančios trimis programoms – ekonomikai, socialinei apsaugai ir švietimui. Išlaidos švietimui ir socialinei apsaugai sudaro didžiausias struktūrines bendrųjų išlaidų dalis, o išlaidos ekonomikai, nors ir nepatenka prie pagrindinių struktūrinių išlaidų elementų, yra svarbios, kadangi priskiriamos prie produktyviųjų išlaidų. Regresinės analizės rezultatai parodė, kad visos trys analizuotos išlaidų rūšys daro statistiškai reikšmingą poveikį savivaldybių ekonominiam augimui. Išlaidos ekonomikai, kaip ir buvo tikėtasi, ekonominį augimą veikia skatinančiai, tačiau išlaidos švietimui ir socialinei apsaugai – stabdančiai. Nustatyta socialinės apsaugos išlaidų poveikio kryptis sutampa su pradine prielaida, kad šios išlaidos priskirtinos prie neproduktyviųjų biudžeto išlaidų. Nors pagal šiame tyrime nustatytą stabdomąjį išlaidų švietimui poveikį būtų galima šias išlaidas priskirti prie neproduktyviųjų, vis dėlto tikėtina, jog šios srities išlaidų poveikis gali būti smarkiai atsiliekančias, pvz., šiandieninis ikimokyklinio ugdymo įstaigų auklėtinis į darbo rinką įsijungs ir prie ekonominio augimo prisidės po mažiausiai 10 metų.

Analizuojant atskirų programų išlaidų sąveikos su gyventojų tankumu poveikį, statistiškai reikšmingo poveikio nenustatyta. Vertinant žmoniškąjį kapitalo veiksnį atspindinčius rodiklius, kaip ir pirmajame modelyje, buvo nustatyta, kad darbo užmokestis ir tiesioginės užsienio investicijos ekonominiam augimui daro skatinamąjį poveikį. Skirtinai nuo modelio, į kurį kaip nepriklausomas kintamasis buvo įtrauktas bendrųjų išlaidų rodiklis, šiame modelyje nebenustatytas statistiškai reikšmingas dotacijų ir įmonių skaičiaus poveikis, tačiau nustatyta, kad skatinamąjį poveikį, nors ir nedidelio masto, savivaldybių ekonominiam augimui daro ypatingą statusą turinčių teritorijų buvimas savivaldybėje. Iš tyrimo rezultatų matyti, kad, jeigu savivaldybėje yra pramonės parkas arba laisvoji ekonominė zona, savivaldybės kuriamas produktas padidėja apie 0,04 procento.

Apibendrinant savivaldybių išlaidų struktūros poveikio savivaldybių ekonominiam augimui rezultatus (žr. 23 pav.), galima teigti, jog savivaldybių išlaidos ekonomikai, vidutinis darbo užmokesčio dydis ir pramonės parkų arba laisvųjų ekonominių zonų buvimas augimą veikia skatinančiai, o išlaidos švietimui ir socialinei apsaugai – stabdančiai.



23 pav. Savivaldybės išlaidų ekonomikai, socialinei apsaugai ir švietimui poveikio ekonominiam augimui vertinimo rezultatai

Šaltinis: sudaryta autorių

Atsižvelgiant į ekonometrinių modelių, kuriuose buvo vertintas Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidų ir jų struktūros poveikis ekonominiam augimui, rezultatus, galima teigti, kad tiek bendrosios biudžeto išlaidos, tiek išlaidos ekonomikai, švietimui ir socialinei apsaugai lemia savivaldybių ekonominį augimą. Bendrųjų išlaidų poveikis ekonominiam augimui yra skatinantis ir jų poveikis yra statistiškai reikšmingas esant 99 proc. tikimybei. Toks rezultatas patvirtina ekonomikos teorijos teiginius ir kitų tyrėjų (pvz., D’Inverno, Carosi, Ravagli, 2017; Abiad, Furceri, Topalova, 2016; Morozumi, Veiga, 2016) gautus rezultatus, kad viešojo sektoriaus išlaidos skatina ekonominį augimą, nes jos didina bendrąją paklausą tiek tiesiogiai, išsigyjant rinkoje prekes ir paslaugas, tiek per darbuotojams mokamus darbo užmokesčius ir tokiu būdu padidėjančią visuomenės perkamąją galią. Vertinant savivaldybės biudžeto išlaidų trijų struktūrinių dalių – išlaidų ekonomikai, švietimui ir socialinei apsaugai – poveikį, nustatyta, kad tik išlaidos ekonomikai ekonominį augimą veikia skatinančiai, o išlaidos švietimui ir socialinei apsaugai stabdo ekonominį augimą. Stabdomąjį išlaidų socialinei apsaugai poveikį nustatė ir kiti tyrėjai (pvz., Gray, 2007; Ferreira ir kt., 2009), prisidedami prie požiūrio, kad

šios išlaidos yra neproduktyvios. Šio tyrimo rezultatai taip pat patvirtino šį požiūrį. Vertinant išlaidų švietimui stabdomąjį poveikį dera pažymėti, kad šiame tyrime buvo vertinamas tik sutampančio laikotarpio poveikis, nevertinant poveikio atsilikimo. Kadangi tikėtina, jog išlaidų švietimui poveikis gali būti atsiliekantis, tačiau šiuo metu turima duomenų eilutė yra per trumpa tokio pobūdžio tyrimui atlikti, autorių manymu, iškyla poreikis ateityje įvertinti išlaidų švietimui atsiliekantį poveikį.

3.4. Ekonominio augimo poveikis Lietuvos savivaldybių biudžeto bendrosioms pajamoms ir jų struktūrinėms dalims

Įvertinus, kaip savivaldybių biudžeto išlaidų dydis ir jų paskirstymas atskiroms funkcijoms lemia ekonominį augimą, pereita prie antrojo tyrimo etapo – vertinimo, kaip ekonominis augimas lemia savivaldybių biudžeto pajamų surinkimą. Vertinant savivaldybės fiskalinį konkurencingumą laikomasi prielaidos, kad efektyvus savivaldybės išlaidų paskirstymas lemia spartesnį ekonominį augimą, o jis savo ruožtu lemia, kad į savivaldybės biudžetą surenkama daugiau pajamų. Ankstesniame poskyryje buvo patvirtinta, kad bendrosios savivaldybės išlaidos skatina ekonominį augimą, taip pat remiantis Lietuvos savivaldybių 2005–2014 m. duomenimis pagrįsta, kad egzistuoja produktyviosios ir neproduktyviosios savivaldybių išlaidos: vienos išlaidos skatina ekonominį augimą, o kitos lėtina.

Vertinant, ar ekonominis augimas veikia į savivaldybių biudžetą surenkamas pajamas, buvo sudarytas daugialypės regresijos modelis, į kurį šalia pagrindinio vertinamo nepriklausomo kintamojo – ekonominio augimo, išreikšto savivaldybės sukuriama produkto kitimu, buvo įtraukti ir kontroliniai kintamieji, galintys lemti savivaldybių biudžetų pajamas. Šie kintamieji – 1000 gyventojų tenkančios mokesčių nuolaidos, 1000 gyventojų tenkantis užimtųjų skaičius, 1000 gyventojų tenkantis bedarbių skaičius, vidutinis darbo užmokestis, minimalaus ir vidutinio darbo užmokesčio santykis, 1000 gyventojų tenkantis darbingo amžiaus žmonių skaičius, migracijos indeksas, 2 fiktyvieji kintamieji – gyventojų tankumas ir nuosmukis. Taip pat į skirtingas modelio modifikacijas buvo įtraukta po vieną skirtingą įmonių rodiklį – vidutinių ir stambių įmonių dalį bendrame įmonių skaičiuje ir mažų įmonių santykį su vidutinių ir stambių įmonių skaičiumi.

Ekonominis augimas šioje studijoje yra laikomas tarpininku, susiejančiu du savivaldybių fiskalinio konkurencingumo elementus – savivaldybių biudžeto pajamas ir išlaidas. Jeigu savivaldybių biudžeto išlaidų paskirstymas lemia ekonominį augimą, o ekonominis augimas – savivaldybių biudžeto pajamas, galima teigti, kad efektyviai paskirsčius biudžeto išlaidas galima į biudžetą surinkti daugiau pajamų. Kadangi tokiu atveju pajamų surinkimo didėjimas susijęs su spartesniu ekonominiu augimu, o ne mokesčių normos didinimu, jis yra itin pageidaujamas formuojant ekonominę regionų politiką. Kaip jau buvo minėta, modelyje kartu su ekonominio augimo poveikiu vertintas kontrolinių kintamųjų, galinčių paveikti savivaldybių pajamų surinkimą, poveikis. Kadangi didžioji dalis kontrolinių kintamųjų yra priskiriami prie pagrindinių rodiklių, nusakančių bendrąją ekonominę padėtį, galima modelio kintamųjų multikolinearumo problema. Siekiant išvengti šios problemos, kintamųjų tarpusavio priklausomybė buvo patikrinta naudojant dispersijos mažėjimo daugiklį. Nenustatyta, kad modelio kintamieji būtų multikolinearūs.

Kontrolinių kintamųjų pasirinkimas grindžiamas jų galimomis sąsajomis su vertinamu priklausomu kintamuoju – savivaldybių biudžeto pajamomis. Kalbant apie pajamų surinkimą į savivaldybių biudžetą dažnai minimos mokestinės nuolaidos. Į atliekamą tyrimą buvo įtrauktas 1000 gyventojų tenkančių mokestinių nuolaidų rodiklis, leidžiantis eliminuoti savivaldybės gyventojų skaičiaus įtaką. Šio veiksnio poveikis gali būti dvejopas: mokestinės nuolaidos tiesiogiai mažina mokestinių pajamų surinkimą, tačiau jos yra skirtos vietiniam verslui, darbo vietų kūrimui, o kartu ir mokestinių pajamų iš pajamų mokesčio didėjimui skatinti. Jeigu nustatomas neigiamas šio veiksnio poveikis į biudžetą surenkamoms pajamoms, galima daryti prielaidą, kad mokestinės nuolaidos neatlieka savo funkcijos ir yra labiau skirtos vietinių įmonių, o ne visos ekonomikos naudai didinti. Jeigu nustatomas teigiamas poveikis, galima teigti, jog mokestinėmis nuolaidomis pasiekiamas tikslas ir ekonomika skatinama labiau, nei mokestinės nuolaidos kainuoja visuomenei.

Du darbo jėgos rodikliai – 1000 gyventojų tenkantis užimtųjų skaičius ir 1000 gyventojų tenkantis bedarbių skaičius – į modelį įtraukti tam, kad būtų galima įvertinti, kaip savivaldybės gebėjimas surinkti pajamas priklauso nuo užimtumo rodiklių. Šie rodikliai, tikėtina, labiau susiję su pajamų mokesčio surinkimu, tačiau netiesiogiai jie gali atspindėti ir kitų mokestinių pajamų surinkimą, pavyzdžiui, didesnis užimtumas savivaldybėje lemia ir didesnę nuosavo nekilnojamojo turto apimtį, o drauge

ir galimybę surinkti daugiau nekilnojamojo turto mokesčių. Užimtumo rodikliai atspindi darbo jėgos kiekybines charakteristikas, tačiau ne mažiau svarbūs yra darbo jėgos gaunamų pajamų rodikliai. Net ir nedidelis darbo jėgos kiekis gali generuoti santykinai dideles mokestines biudžeto pajamas, jeigu jos gaunamas darbo užmokestis yra santykinai didelis. Modelyje darbo jėgos pajamas atspindi du rodikliai – vidutinis darbo užmokestis bei minimalaus ir vidutinio darbo užmokesčio santykis. Pirmasis rodiklis leidžia tiesiogiai palyginti savivaldybes pagal joje darbo jėgos vidutiniškai uždirbamas pajamas. Antrasis rodiklis suteikia papildomos informacijos, įvertindamas, kiek vidutinis darbo užmokestis savivaldybėje yra nutolęs nuo minimalaus darbo užmokesčio. Kuo šis rodiklis mažesnis, tuo didesnis yra vidutinis darbo užmokestis, o tai rodo, kad savivaldybėje kuriamas didesnę pridėtinę vertę generuojantis produktas, darbo jėga yra aukštesnės kvalifikacijos, produktas, tikėtina, labiau orientuotas į užsienio rinką. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvoje pajamų mokesčiai, galima sakyti, yra progresiniai dėl neapmokestinamojo pajamų dydžio taikymo, minimalaus ir vidutinio darbo užmokesčio santykio, poveikis turėtų būti atvirkštinis.

Anksčiau aprašytieji rodikliai yra atspindintys ekonomiškai aktyvius savivaldybių gyventojus ir jų gaunamas pajamas, tačiau yra svarbūs ir kiti populiaciją apibūdinantys rodikliai. Į modelį įtrauktas 1000 gyventojų tenkantis darbingo amžiaus žmonių skaičius, kuris atspindi savivaldybės potencialą kurti produktą. Ne visi darbingo amžiaus gyventojai yra užimtieji ir bedarbiai, dalis šio amžiaus gyventojų yra ekonomiškai neaktyvūs, tačiau jie tam tikra dalimi galėtų būti įtraukti į darbo rinką. Taip pat šis rodiklis atspindi visuomenės senėjimo problemą, kadangi mažas šio rodiklio dydis gali rodyti, jog savivaldybėje yra daug gyventojų, kurių amžius viršija darbingo amžiaus ribą. Kita vertus, mažas šio rodiklio reikšmė gali būti susijusi ir su didele mokyklinio amžiaus gyventojų dalimi, kas, nors vertinamu laikotarpiu ir reiškia didesnę našta tuo metu dirbantiems gyventojams, ateities perspektyvoje užtikrina ekonomikos plėtrą, verslo aktyvumą ir pakankamą darbo jėgos kiekį savivaldybėje. Modelyje vertinamas migracijos indeksas yra išvestinis rodiklis, apskaičiuotas kaip emigravusių asmenų ir imigravusių asmenų santykis. Vertinant šio veiksnio poveikį laikomasi prielaidos, kad kuo didesnė šio rodiklio reikšmė (jei ji viršija 1, tai reiškia, kad išvykstančiųjų yra daugiau nei atvykstančiųjų, o kuo reikšmė didesnė, tuo atotrūkis tarp šių srautų yra didesnis), tuo mažiau į savivaldybės biudžetą surenkama pajamų, kadangi dažniausiai

išvyksta darbingo amžiaus gyventojai, tokiu būdu sumažindami darbo jėgos apimtį, bendrąją prekių ir paslaugų paklausą, visuomenės perkamąją galią ir kitus veiksnius, lemiančius biudžeto pajamų surinkimą. Įmanomas ir teigiamas šio veiksnio poveikis, jeigu išvykusiųjų asmenų piniginės perlaidos likusiems tėvynėje artimiesiems kompensuoja neigiamą anksčiau minėtų reiškinių poveikį.

Modelyje naudojami 2 fiktyvieji kintamieji – gyventojų tankumas ir nuosmukis. Pagal gyventojų tankumą savivaldybės suskirstytos į 2 klasterius – savivaldybes, kuriose gyventojų skaičius viename kvadratiname kilometre viršija 78, ir savivaldybes, kurios nesiekia šio lygio. Į pirmąjį klasterį patenka 8 savivaldybės: visos 7 miestų savivaldybės – Vilniaus miesto, Kauno miesto, Klaipėdos miesto, Šiaulių miesto, Panevėžio miesto, Alytaus miesto, Palangos miesto savivaldybės, ir 1 savivaldybė, kuriai nesuteiktas miesto savivaldybės statusas – Visagino savivaldybė. Įtraukiant į modelį gyventojų tankumo rodiklį tikrinama, ar savivaldybės pajamų surinkimas yra didesnis tankiau apgyvendintose savivaldybėse. Kadangi visi modelio kintamieji yra apskaičiuoti 1000 gyventojų tenkančiais dydžiais arba santykiais, išvengta su absoliutaus gyventojų skaičiaus skirtumais susijusios problemos. Fiktyvusis nuosmukio kintamasis atspindi laikotarpį priklausymą nuosmukio laikotarpiui, kuriam, autorių nuomone, priskirtini 2009–2011 metai. Šio kintamojo poveikio vertinimas susijęs su siekiu nustatyti, ar nuosmukio laikotarpiu galima įžvelgti biudžeto pajamų mažėjimą, nesusijusį su kitų modelio kintamųjų kitimu.

Taip pat į skirtingas modelio modifikacijas įtraukta po vieną rodiklį, atspindintį įmonių struktūrą, – vidutinių ir stambių įmonių dalį bendrame įmonių skaičiuje ir mažų įmonių santykį su vidutinių ir stambių įmonių skaičiumi. Kaip jau buvo minėta teorinėje dalyje, nuo įmonių struktūros šalyje priklauso inovacijų diegimas, išlaidos tiriamajai ir eksperimentinei plėtrai, mokslinėje literatūroje vyksta diskusija, ar mažos įmonės iš tiesų yra tokios naudingos ekonomikai, kaip apie jas įprasta manyti visuomenėje, kadangi tokios įmonės pasižymi mažesniu našumu, mažesniu darbo užmokesčiu ir, tikėtina, mažesniais į biudžetą mokamais mokesčiais. Įtraukiant šiuos veiksnius į biudžeto pajamas aiškinantį modelį laikomasi prielaidos, kad kuo didesnė vidutinių ir stambių įmonių dalis, tuo daugiau į savivaldybės biudžetą gali būti surenkama pajamų. Taip pat į modelį, siekiant išvengti autokoreliacijos problemos, įtrauktas atsiliekantis priklausomas kintamasis – ankstesniųjų metų savivaldybių biudžeto pajamos.

28 lentelėje parodytas ekonominio augimo ir modelio kontrolinių kintamųjų poveikis bendrosioms ir savivaldybių biudžetą surenkamoms pajamoms. Pagrindinio vertinamo kintamojo – ekonominio augimo – poveikis yra tiesioginis ir statistiškai reikšmingas su 95 proc. tikimybe. Kadangi modelyje naudojamos diferencijuotos ir logaritmuotos kintamųjų reikšmės, galima teigti, jog BVP padidėjimas 1 procentu lemia biudžeto pajamų padidėjimą 0,02 procento. Vertinant modelio kontrolinių kintamųjų poveikį, galima išskirti mokesčių nuolaidų tiesioginį poveikį (reikšmingas su 99 proc. tikimybe), kuris leidžia daryti išvadą, kad mokesčių nuolaidos duoda savivaldybės biudžetui naudą, kadangi jų didėjimas ne mažina, o didina biudžeto pajamų surinkimą. Nenustatytas nė vieno iš darbo jėgos rodiklių – 1000 gyventojų tenkančio užimtųjų skaičiaus ir bedarbių skaičiaus – poveikis ir savivaldybių biudžetą surenkamoms pajamoms. Tikėtina, kad, vertinant vienos atskiros savivaldybės biudžeto pajamų priklausomybę nuo šių rodiklių ilgesniu laikotarpiu arba įimtį atrenkant panašiu vidutiniu darbo užmokesčiu pasižyminčias savivaldybes, rezultatai būtų kitokie, kadangi didėjantis užimtųjų skaičius ir mažėjantis bedarbių skaičius pajamų surinkimą turėtų veikti skatinančiai, tačiau į vieną imtį įtraukiant skirtingas savivaldybes su žymesniais darbo užmokesčio skirtumais šis ryšys nėra statistiškai reikšmingas. Šį teiginį patvirtina ir modelio rezultatai, rodantys, kad abu modelio kintamieji, atspindintys darbo jėgos kainą, yra statistiškai reikšmingi ir jų poveikio kryptis atitinka numatytąją formuojant modelį. Nustatyta, kad vidutinio darbo užmokesčio padidėjimas 1 procentu savivaldybės biudžeto pajamas padidina vidutiniškai 0,82 procento (su 99 proc. tikimybe), o minimalaus ir vidutinio darbo užmokesčio santykio poveikis yra atvirkštinis – jis rodo, kad kuo minimalus darbo užmokeskis artimesnis vidutiniam darbo užmokesčiui, tuo mažesnės savivaldybės biudžeto pajamos.

28 lentelė. Ekonominio augimo poveikio savivaldybės biudžeto pajamoms vertinimo rezultatai

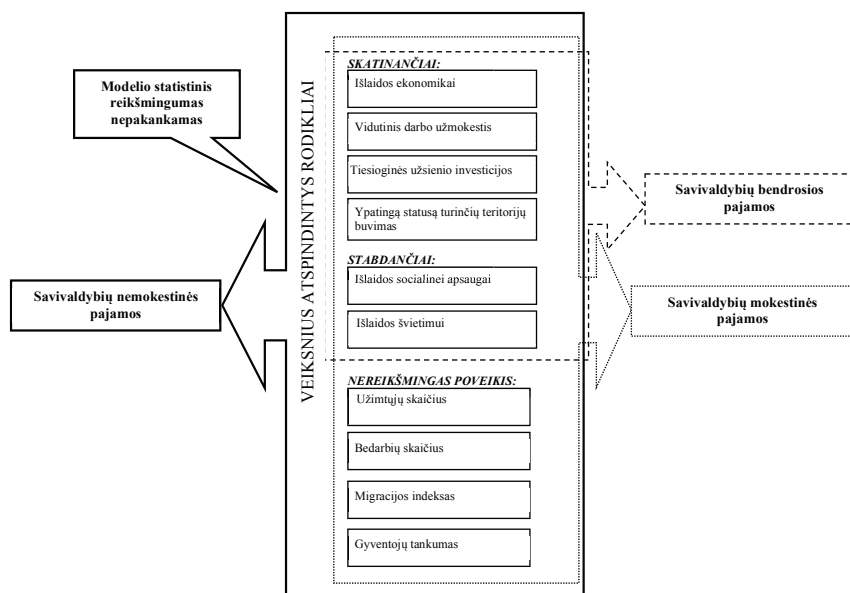
Kintamieji	Koeficientų įverčiai, apskaičiuoti naudojant stabilizuotų liekamųjų paklaidų regresiją (HAC)	
	I modifikacija	II modifikacija
const	0,0872***	0,0928***
ld_gdp	0,0247**	0,0231**
ld_tax_incentives	0,02241***	0,0217**
ld_employed	-0,0948	-0,0944
ld_unemployed	0,0158	0,0147
ld_salary	0,8220***	0,8141***
ld_min_salary_to_average_salary	-0,2987*	-0,3172**
ld_working_age_share	1,8777*	1,9189*
ld_ent_mb	0,0619*	
ld_s_mb		-0,0205
ld_migration_index	0,0073	0,0057
d_density	-0,0044	-0,0037
d_recession	-0,1844***	-0,1892***
l_revenue_total_1	-0,4284***	-0,4269***
N	476	476
Adjusted R ²	0,5108	0,5094

Šaltinis: sudaryta autorių

Vertinant įmonių struktūros poveikį savivaldybių biudžetų pajamoms, 90 proc. reikšmingumo rodiklį tenkina tik pirmasis rodiklis – vidutinių ir stambių įmonių dalis bendrame įmonių skaičiuje. Jo veiksnio poveikis yra skatinantis, t. y. kuo ši dalis didesnė, tuo į biudžetą surenkama daugiau pajamų. Tai sutampa su teorinėje dalyje pateiktais kitų autorių tyrimų rezultatais, rodančiais, kad būtent šios įmonės yra aktyvesnės investuojant į inovacijas, vykdant mokslinę tiriamąją ir eksperimentinę veiklą. Taip pat tikėtina, kad šiose įmonėse yra mokami vidutiniškai didesni darbo užmokesčiai, o tai lemia didesnę pajamų surinkimą į savivaldybių biudžetus.

Iš modelyje vertinamų fiktyviųjų kintamųjų reikšmingą poveikį savivaldybių biudžeto pajamoms daro tik vienas – nuosmukis. Nustatyta, kad 2009–2011 m. laikotarpiu savivaldybių biudžeto pajamos buvo linkusios būti mažesnės net ir tuo atveju, jeigu kitų modelyje vertintų kintamųjų reikšmės būtų nekitusios.

Apibendrinant modelio, kuriame vertinamas ekonominio augimo poveikis savivaldybių biudžeto pajamoms, rezultatus (žr. 24 pav.), galima teigti, jog buvo įrodytas statistiškai reikšmingas ekonominio augimo skatinamasis poveikis. Susiejant šiuos rezultatus su ankstesniame poskyryje gautais rezultatais, galima daryti išvadą, kad savivaldybių biudžeto išlaidos ir jų struktūra, veikdamos savivaldybių ekonominį augimą, kartu paveikia ir savivaldybių biudžeto pajamas. Tokie tyrimo rezultatai, ypač atsižvelgiant į nustatytus skirtumus tarp atskiroms funkcijoms vykdyti skirtų biudžeto išlaidų poveikio ekonominiam augimui, leidžia formuluoti prielaidą apie savivaldybių galimybes pasiekti didesnę pajamų surinkimą per biudžeto išlaidų struktūros pakeitimus.



24 pav. Ekonominio augimo poveikio savivaldybių biudžeto pajamoms vertinimo rezultatai

Šaltinis: sudaryta autorių

Siekiant patikrinti iškeltą šeštąją hipotezę, suformuoti du atskiri modeliai, kuriuose vertintas ekonominio augimo poveikis savivaldybių biudžeto mokestinėms ir nemokestinėms pajamoms. Jais siekta patikrinti, ar ekonominis augimas lemia abiejų rūšių pajamas, o jeigu nustatomas statistiškai reikšmingas vienodos krypties poveikis, – įvertinti poveikio

skirtumus. Kaip jau buvo minėta 1.2 poskyryje, mokestinės pajamos sudaro didžiąją dalį savivaldybių biudžeto pajamų ir jos skirtingais metais skirtingose savivaldybėse svyruoja nuo 42,66 proc. iki 50,20 proc., o didžioji dalis mokestinių pajamų surenkama iš pajamų mokesčio. Sudarant ekonometrinį daugialypės regresijos modelį, į jį buvo įtraukti tie patys veiksniai, kaip ir į bendrųjų pajamų modelį, kadangi laikytasi prielaidos, kad darbo jėgos apimtys, struktūros ir kainos rodikliai daro poveikį pajamų mokesčio, o kartu ir mokestinių pajamų surinkimui. Įmonių struktūros pagal dydį rodikliai taip pat susiję su mokestinėmis pajamomis, nes nuo jų gali priklausyti tiek užimtumo ir darbo apmokėjimo rodikliai, tiek tokių mokesčių kaip turto mokestis surinkimas į savivaldybės biudžetą. Migracija gali paveikti visų rūšių mokesčių surinkimą, kadangi ji susijusi tiek su darbingo amžiaus gyventojų skaičiaus kitimu, tiek su verslo sektoriaus aktyvumo kitimu, tiek su bendrosios paklausos kitimu, kas savo ruožtu paveikia ir ekonominį augimą. Vertinant gyventojų tankumo poveikį mokestinėms pajamoms laikomasi prielaidos, kad tankiau apgyvendintos savivaldybės pasižymi didesniu verslo sektoriaus aktyvumu, vidutiniškai didesniu darbo užmokesčiu ir kitomis charakteristikomis, leidžiančiomis į savivaldybės biudžetą surinkti daugiau pajamų. Pažymėtina, kad šiame modelyje, kaip ir visuose kituose šioje mokslo studijoje pateiktuose modeliuose, kintamieji yra išreikšti tenkančiais 1000 gyventojų arba santykiniais dydžiais, jų naudojimas leidžia atsiriboti nuo savivaldybės dydžio ir gyventojų skaičiaus įtakos. 29 lentelėje parodyti skaičiavimų rezultatai, atspindintys ekonominio augimo ir kontrolinių kintamųjų poveikį savivaldybių biudžetų mokestinėms pajamoms.

29 lentelė. Ekonominio augimo poveikio savivaldybių biudžeto mokestinėms pajamoms vertinimo rezultatai

Kintamieji	Koeficientų įverčiai, apskaičiuoti naudojant stabilizuotų liekamųjų paklaidų regresiją (HAC)	
	I modifikacija	II modifikacija
const	0,0941***	0,1002
ld_gdp	0,0287**	0,0268
ld_tax_incentives	0,0249**	0,0241
ld_employed	-0,1091	-0,1086
ld_unemployed	0,0197	0,0185
ld_salary	0,9589***	0,9500
ld_min_salary_to_average_sala	-0,3776**	-0,3982
ld_working_age_share	1,8881*	1,9337
ld_ent_mb	0,0683*	
ld_s_mb		-0,0223
ld_migration_index	0,0150	0,0133
d_density	-0,0152	-0,0144
d_recession	-0,2148***	-0,2200
l_tax_revenue_1	-0,4135***	-0,4120
N	476	476
Adjusted R ²	0,5339	0,5325

Šaltinis: sudaryta autorių

Vertinant pagal koreguotąjį modelio determinacijos koeficientą, sudarytas modelis paaiškina apie 53 procentus mokestinių pajamų kitimo. Nustatyta, kad statistiškai reikšmingą poveikį savivaldybių mokestinėms pajamoms daro tie patys veiksniai kaip ir bendrųjų pajamų atveju, skiriasi tik gautų koeficientų reikšmingumo lygmenys. Statistiškai reikšmingą skatinamąjį poveikį daro ekonominis augimas, mokestinės nuolaidos, vidutinio darbo užmokesčio dydis, 1000 gyventojų tenkantis darbingo amžiaus gyventojų skaičius, vidutinių ir stambiųjų įmonių dalis bendrame įmonių skaičiuje. Toks poveikis yra logiškai paaiškinamas ir neprieštarauja pagrindiniams ekonomikos teorijos teiginiams. Statistiškai reikšmingu stabdomuoju poveikiu pasižymi minimalaus darbo užmokesčio santykis su vidutiniu darbo užmokesčiu ir fiktyvusis kintamasis – nuosmukis, kas reiškia, kad mokestinės pajamos 2009–2011 m. buvo linkusios būti mažesnės net ir tuo atveju, jei kitų kintamųjų reikšmės nesikeistų.

Tai, kad modelio, kuriame vertinamas ekonominio augimo poveikis mokestinėms savivaldybių biudžeto pajamoms, statistiškai reikšmingą poveikį darantys kintamieji sutampa su modelio, kuriame vertintas ekonominio augimo poveikis bendrosioms savivaldybių biudžeto pajamoms, kintamaisiais, nėra netikėta, tačiau įvertinant, kad mokestinių pajamų dalis skirtingose savivaldybėse svyruoja net 63 proc. punktais (nuo 18 iki 81 proc.), šis aspektas reikalavo papildomo empirinio įrodymo.

Įvertinus veiksnius, lemiančius mokestinių pajamų surinkimą į savivaldybių biudžetą, pereita prie kito etapo – vertinimo, kokie veiksniai lemia biudžeto nemokestinių pajamų surinkimą. Šis tyrimo etapas apima du modelius: pirmajame tikrinamas tų pačių veiksnių poveikis, kuris buvo vertinamas bendrųjų pajamų ir mokestinių pajamų modeliuose, antrajame vertinami papildomi specifiniai veiksniai, turintys teorinių sąsajų su atskiromis nemokestinių pajamų rūšimis.

Įvertinus gautus modelio rezultatus, nustatyta, kad jie yra neinterpretuoti, kadangi pats modelis neatitinka statistinio reikšmingumo reikalavimų taikant ne mažesnę nei 90 proc. tikimybę. Tai reiškia, kad į modelį įtraukti veiksniai paaiškina tik labai mažą dalį priklausomo kintamojo – savivaldybių nemokestinių biudžeto pajamų – kitimo. Tokie rezultatai yra logiškai paaiškinami, kadangi vertinami veiksniai su nemokestinėmis pajamomis yra susiję tik netiesioginiais ryšiais. Mokestinės nuolaidos tiesiogiai nedidina nemokestinių pajamų surinkimo, tačiau, pavyzdžiui, atleidžiant savivaldybėje veikiančias įmones nuo žemės mokesčio, suteikiama netiesioginė dotacija, kuri leidžia daugiau investuoti, plėsti veiklą, o tai reiškia, kad įmonės galbūt prašys daugiau leidimų lauko reklamai, lauko prekybai, nuomosis daugiau savivaldybei priklausančių žemės plotų. Didesnis užimtųjų skaičius, augantis vidutinis darbo užmokestis, mažas migracijos lygis bent jau teoriškai leidžia tikėtis, kad augs bendroji prekių ir paslaugų paklausa, o kartu didės ir biudžetinių įstaigų pajamos. Įmonių struktūros galimas poveikis sietinas su tuo, kad stambesnės įmonės nuomoja daugiau savivaldybei priklausančios žemės, moka mokesčius už gamtos išteklių naudojimą.

Kadangi modelis, kuriame buvo vertintas ekonominio augimo poveikis savivaldybių biudžeto nemokestinėms pajamoms, įtraukiant tuos pačius kintamuosius kaip ir vertinant ekonominio augimo poveikį bendrosioms ir mokestinėms pajamoms, nebuvo pakankamo statistinio reikšmingumo, buvo sudarytas dar vienas ekonometrinis modelis, į kurį įtraukti specifiniai veiksniai, sietini su atskiromis nemokestinių pajamų rūšimis. Kadangi pagrindinis šio tyrimo tikslas yra įvertinti, ar ekonominis augimas lemia savivaldybių biudžeto nemokestinių pajamų kitimą, šis

veiksnyis įtrauktas į modelį. Taip pat modelyje vertinti ir dar trys ankstesniame modelyje vertinti veiksniai – 1000 gyventojų tenkantis užimtųjų ir bedarbių skaičius bei emigravusių ir imigravusių asmenų santykis. Jų vertinimas pagrįstas prielaida, kad kuo daugiau užimtųjų ir mažiau bedarbių yra savivaldybėje, tuo aktyvesnis turėtų būti verslo sektoriaus aktyvumas, tuo intensyvesnis savivaldybei priklausančios valstybinės žemės, vandens telkinių ir gamtos išteklių naudojimas, kartu tikėtinas ir didesnio masto naudojimas viešojo sektoriaus įstaigų paslaugomis. Šiame modelyje jau naudojamas ne įmonių sektoriaus struktūros, o bendro įmonių skaičiaus rodiklis, kadangi daroma prielaida, jog nemokestinių pajamų surinkimui panašią įtaką galėtų daryti įvairių dydžių įmonės. Dalis nemokestinių pajamų surenkama nuomojant plotą lauko prekybai, lauko reklamai ir panašioms tikslams, o šias veiklas regionuose labai dažnai vykdo būtent mažos įmonės. Tačiau valstybinės žemės nuoma (ypač ilgalaikė), vandens telkinių ir gamtos išteklių naudojimas dažnai būna susiję su vidutinėmis ar stambiomis įmonėmis.

Kadangi pajamos už verslo liudijimų išdavimą taip pat patenka į savivaldybių biudžeto nemokestines pajamas, į modelį įtrauktas 1000 gyventojų tenkančių verslo liudijimų skaičiaus kintamasis. Būtų galima daryti išankstinę prielaidą, kad verslo liudijimų skaičius didina savivaldybių nemokestines pajamas, bet kadangi jų išdavimui taikomos visokios lengvatos, pavyzdžiui, tam tikras sąlygas tenkinantiems bedarbiams jie išduodami nemokamai, vienareikšmiškai teigti, kad kartu vertinant visas savivaldybes išduotų verslo liudijimų skaičius reikšmingai didina savivaldybių nemokestines pajamas, nėra teisinga. Kadangi į savivaldybių nemokestines pajamas įskaičiuojamos pajamos iš baudų ir konfiskacijos, į modelį nuspręsta įtraukti 1000 nusikaltimų tenkančių išaiškintų nusikalstamų veikų skaičių, darant prielaidą, jog kuo šis skaičius didesnis, tuo daugiau pajamų turėtų būti surenkama ir į savivaldybių biudžetą.

Nemažą dalį nemokestinių biudžeto pajamų sudaro įmokos už išlaidų švietimo, socialinės apsaugos ir kitose įstaigose, kurių didžiąją dalį sudaro lopšelių-darželių surinktos įmokos, todėl į modelį buvo įtrauktas vienas kintamasis – 1000 gyventojų tenkantis ikimokyklinio amžiaus asmenų skaičius, kurį galima sieti su galimybėmis surinkti daugiau nemokestinių pajamų.

Modelyje vertinamas 3 fiktyviųjų kintamųjų poveikis. Kadangi kečiose savivaldybėse gatvėse įrengti parkomatai ir jų dėka į biudžetą surenkamos pakankamai nemažos nemokestinės pajamos, į modelį įtrauktas fiktyvusis kintamasis, atspindintis parkomatų buvimo faktą vertinamoje savivaldybėje. Šio kintamojo poveikio vertinimas leidžia atsakyti į klau-

simą, ar parkomatų buvimas didina 1000 gyventojų tenkančių nemokes-
tinių pajamų surinkimą, kitiems modelio veiksniais nekintant. Antrasis
fiktyvusis kintamasis yra kurortas: jei savivaldybė yra kurortinė, kinta-
masis įgauna 1 reikšmę, priešingu atveju ji lygi 0. Vertinant savivaldybių
biudžeto pajamų dinamiką ir struktūrą nustatyta, kad kurortinėse savi-
valdybėse nemokestinių pajamų yra surenkama daugiau (žr. 3.2.1 skyre-
lį), tačiau šio kintamojo poveikio tikrinimas leidžia įvertinti, ar egzistuoja
statistiškai patikimas šio vieno atskiros veiksnio poveikis, ar tokioms savi-
valdybėms tiesiog būdingos kitokios kitų modelio veiksmų charakteris-
tikos. Trečiasis fiktyvusis kintamasis – nuosmukis – jau buvo vertinamas
ankstesniuose modeliuose, jis leidžia įvertinti, ar duomenų priklausymas
2009–2011 m. laikotarpiui duotų kitokį rezultatą nemokestinių pajamų
požiūriu, jeigu kiti modelio kintamieji išliktų stabilūs.

Sudarius antrąjį nemokestines pajamas lemiančių veiksmų poveikio
modelį su specifiniais anksčiau aptartais veiksniais, buvo gauti rezultatai,
kurie taip pat yra neinterpretuoti, kadangi modelis neatitinka statisti-
nio reikšmingumo reikalavimų taikant ne mažesnę nei 90 proc. tikimybę.
Tai reiškia, kad ir į antrąjį nemokestinių pajamų modelį įtraukti veiks-
niai paaiškina tik labai mažą dalį priklausomo kintamojo kitimo. Taigi nė
vienas iš dviejų sudarytų ekonometrinių modelių, kuriuose vertinamas
savivaldybių ekonominio augimo poveikis savivaldybių nemokestinėms
pajamoms, kartu įtraukiant kontrolinius kintamuosius, nepaaiškina ne-
mokestinių pajamų kitimo. Antrojo modelio nepakankamas statistinis
reikšmingumas gali būti paaiškinamas tuo, kad savivaldybėms yra pa-
likta laisvė savarankiškai nustatyti rinkliavų rūšis, jų skaičius ir pobūdis
skirtingose savivaldybėse yra gana skirtingas. Nemokestinės savivaldybių
biudžeto pajamos sudaro mažą bendrųjų pajamų dalį, o jų kitimas nepa-
sižymi pastoviomis tendencijomis, tai irgi apsunkina veiksmų, galinčių
nulemti jų kitimą, nustatymą.

*Vertinant savivaldybių bendrųjų išlaidų poveikį savivaldybių eko-
nominiam augimui, buvo nustatyta, kad šis veiksnys daro statistiškai
reikšmingą skatinamąjį poveikį, ir patvirtinta pirmoji tyrimo hipotezė.
Vertinant, ar ekonominiam augimui daro poveikį savivaldybių išlaidų ir
savivaldybių gyventojų tankumo sąveika, statistiškai reikšmingų rezultatų
nenustatyta. Tame pačiame modelyje patikrinus kitų ekonominį augimą
galinčių nulemti veiksmų – žmogiškojo kapitalo, verslo sektoriaus būklės ir
institucinio reguliavimo – poveikį, nustatytas statistiškai reikšmingas tri-
jų kintamųjų poveikis ir kiekvienas iš jų priklauso vis kitam veiksmui iš
minėtųjų. Nustatytas skatinamasis vidutinio darbo užmokesčio, tiesioginių*

užsienio investicijų ir stabdomasis valstybės dotacijų, patenkančių į savivaldybių biudžetus kaip papildomos pajamos, poveikis.

Tęsiant savivaldybių išlaidų poveikio savivaldybių ekonominiam augimui tyrimą ir sudarius modelį, kuriame vertinamas savivaldybės išlaidų ekonomikai, socialinei apsaugai ir švietimui poveikis savivaldybių ekonominiam augimui, nustatyta, kad visos trys analizuotos išlaidų rūšys daro statistiškai reikšmingą poveikį savivaldybių ekonominiam augimui. Išlaidos ekonomikai, kaip ir buvo tikėtasi, ekonominį augimą veikia skatinančiai, taigi buvo patvirtinta antroji tyrimo hipotezė. Tačiau išlaidos socialinei apsaugai ir švietimui ekonominį augimą veikia stabdančiai, todėl trečioji hipotezė patvirtinta, o ketvirtoji – atmesta. Nors pagal šiame tyrime nustatytą stabdomąją išlaidų švietimui poveikį būtų galima šias išlaidas priskirti prie neproduktyviųjų, vis dėlto tikėtina, jog šios srities išlaidų poveikis gali būti smarkiai atsiliekantis, pavyzdžiui, šiandieninis ikimokyklinio ugdymo įstaigų auklėtinis į darbo rinką įsijungs ir prie ekonominio augimo prisidės po mažiausiai 10 metų.

Įvertinus, kaip ekonominis augimas lemia savivaldybių biudžeto bendrųjų pajamų surinkimą, nustatyta, kad pagrindinio vertinamo kintamojo – ekonominio augimo – poveikis yra skatinantis ir statistiškai reikšmingas. Vertinant modelio kontrolinių kintamųjų poveikį, galima išskirti mokestinių nuolaidų, vidutinio darbo užmokesčio, vidutinių ir stambių įmonių dalies bendrame įmonių skaičiuje tiesioginį poveikį ir atvirkštinį minimalaus ir vidutinio darbo užmokesčio santykio bei fiktyviojo kintamojo – nuosmukio – poveikį.

Suformavus du atskirus modelius, kuriuose vertinamas ekonominio augimo poveikis savivaldybių biudžeto mokestinėms ir nemokestinėms pajamoms, ir į modelius įtraukus tuos pačius veiksniai, kaip ir į bendrųjų pajamų modelį, gauti esmingai besiskiriantys rezultatai.

Vertinant mokestinių pajamų surinkimą lemiančius veiksniai nustatyta, kad statistiškai reikšmingą poveikį savivaldybių mokestinėms pajamoms daro tie patys veiksniai, kaip ir bendrųjų pajamų atveju, skiriasi tik gautų koeficientų reikšmingumo lygmenys. Tuo tarpu vertinant nemokestinių pajamų modelio rezultatus nustatyta, kad modelis neatitinka statistinio reikšmingumo reikalavimų. Atsižvelgiant į tai, kad naudojant tą patį veiksnų rinkinį nebuvo galima paaiškinti savivaldybių nemokestinių pajamų kitimo, buvo sudarytas dar vienas ekonometrinis modelis, į kurį buvo įtraukti specifiniai veiksniai, sietini su atskiromis nemokestinių pajamų rūšimis, tačiau jo rezultatai taip pat netenkinio tyrime pasirinktos minimalios reikšmingumo ribos.

Fiskalinio federalizmo pagrindu laikomi decentralizacija ir subsidiarumas, kas rodo, jog atsakomybė už teikiamas viešąsias paslaugas turi būti paskirstyta savivaldybių lygmeniu, kur jos gali būti teikiamos efektyviausiai. Vis aktyviau mokslininkai domisi fiskalinės decentralizacijos ir ekonominio augimo sąveika, kur ryškėja fiskalinė konkurencija, lemianti efektyvesnį lėšų paskirstymą, ilgainiui darantį teigiamą poveikį ir ekonominiam augimui. Formuojasi tam tikro lygio mokesčių konkurencija, kuri skatina ekonominį augimą, nes paskatina kapitalo judėjimą tarp pačių savivaldybių.

Mokestinę konkurenciją savivaldybėse mokslininkai priskiria ekonominio augimo veiksniai, bet konkurenciją tarp viešojo sektoriaus institucijų laiko ekonominį augimą stabdančiu veiksniu. Įgaliojimų mokestinėje srityje ir atsakomybės už viešųjų gėrybių ir paslaugų teikimą paskirstymo savivaldybėje lygis siejamas su fiskaline autonomija. Kuo didesnis fiskalinės autonomijos lygis, tuo mažiau savivaldybės priklausomos nuo valstybės skiriamų dotacijų. Tačiau net tokiu atveju, kai savivaldybės negauna jokių valstybės dotacijų, nemanoma, kad savivaldybės pasižymi didele fiskaline autonomija, jeigu jų biudžetuose dominuoja visoje valstybėje bendri mokesčiai, kurių tarifai ir bazė yra nustatyti centralizuotai. Savivaldybių finansinė autonomija didėja proporcingai savivaldybių savarankiškomis pajamoms.

Vertindami decentralizaciją kaip procesą, kurio metu perskirstoma sprendimų priėmimo atsakomybė viešųjų finansų srityje, mokslininkai sutaria, kad ryšys tarp fiskalinės decentralizacijos ir ekonominio augimo aiškiai matomas, tačiau nesutariama dėl daromo poveikio krypties. Yra konstatuojama, kad fiskalinė decentralizacija generuoja paskatas investuoti į žmogiškąjį kapitalą, kaip galimybę užsitikrinti ekonominį augimą ateityje. Fiskalinė decentralizacija lankstesnę padaro visą šalies finansų sistemą, sudarydama sąlygas savivaldybių valdymo subjektams spręsti ekonomines problemas neimant lėšų iš valstybės biudžeto, tačiau tada gali kilti pavojus atsirasti regioninės plėtros netolygumui.

Išanalizavus tyrimus biudžeto pajamų tematika nustatyta, kad vietos valdžios biudžeto pajamų šaltiniai įvairiose valstybėse skiriasi, tačiau

dažniausiai didžioji pajamų dalis generuojama iš mokesčių, įvairių rinkliavų ir tarpbiudžetinių pervedimų. Vietos valdžios viešųjų išlaidų finansavimo šaltinių skirtumus gali lemti savivaldybės dydis, ekonominės sąlygos, demografinė situacija, urbanizacijos lygis bei institucinė aplinka. Teigiama, kad vietos valdžios pajamų struktūra gali priklausyti ir nuo kaimyninių savivaldybių pajamų struktūros, politinių partijų interesų ir vykdomos priežiūros. Atliekant skirtingų šalių vietos biudžetų pajamų struktūros lyginamąją analizę nustatyta, kad pajamų struktūra priklauso ir nuo šalies išsivystymo lygio. Žemesnio ekonominio išsivystymo valstybėse didesnė dalis vietinio biudžeto pajamų yra perskirstoma per dotacijas ir pervedimus.

Lietuvos atveju vietos valdžios biudžeto pajamas sudaro: mokestinės pajamos, kurios generuojamos iš gyventojų pajamų mokesčio, turto mokesčio, prekių ir paslaugų mokesčių ir kitų įstatymais numatytų mokesčių; nemokestinės pajamos, kurios apima pajamas iš savivaldybių turto, rinkliavų, savivaldybių biudžetinių įstaigų ir kitas nemokestines pajamas; dotacijos, kurios apima bendrąsias dotacijas, bendrųjų dotacijų kompensaciją bei specialiąsias tikslines dotacijas.

Lietuvoje priimta išskirti dešimt viešojo sektoriaus funkcijų, kurios yra finansuojamos iš savivaldybės biudžeto: bendrosios valstybės paslaugos; gynyba; viešoji tvarka ir visuomenės apsauga; ekonomika; aplinkos apsauga; būstas ir komunalinis ūkis; sveikatos apsauga; poilsis, kultūra ir religija; švietimas; socialinė apsauga. Viešųjų išlaidų pasiskirstymas šalyje priklauso nuo jos valdymo struktūros, kuri gali būti unitarinė arba federalinė. Skirtumai dažnai aiškinami egzistuojančių valstybės valdymo formų, institucinės struktūros, šalies kultūros, kontrolės ir veiklos reglamentavimo skirtumais.

Savivaldybės turi labai ribotas galimybes susikurti lėšas pačios, todėl turimų išteklių trūksta ir jos yra priverstos kreiptis į centrinės valdžios institucijas dėl papildomų finansinių pervedimų. Susiformavus poreikiui, savivaldybės finansinius išteklius gali skolintis, nors ir laikydamosi griežtesnių reikalavimų nei pati valstybė. Savivaldybės skolinimasis yra antras po mokesčių finansinis instrumentas, leidžiantis iki reikiamo lygmens padidinti savivaldybių pajamas. Skolinimosi tikslai yra reglamentuojami: valstybės investicijų programoje numatytiems projektams įgyvendinti; savivaldybės investiciniams projektams finansuoti; trumpalaikiams biudžeto vykdymo poreikiams; savivaldybės skoloms padengti.

Kiekvienoje savivaldybėje, generuojant pajamas ir skirstant biudžeto išlaidas, yra suteikiamas impulsas veiklai tiek verslui, tiek gyventojams.

Savivaldybės ūkio subjektų verslumas ir turimų ekonominių išteklių panaudojimo efektyvumas parodomas per sukurto produkto dydį toje savivaldybėje. Remiantis detalizuota konkurencingumo sąvokos analize ir atskleidus esminius fiskalinio konkurencingumo formavimo aspektus, suformuota nauja kompleksinė savivaldybės fiskalinio konkurencingumo koncepcija. Savivaldybės fiskalinis konkurencingumas apibūdinamas kaip savivaldybės gebėjimas taip paskirstyti biudžeto išlaidas, kad gyventojai, ūkio subjektai ir visos veiklos sferos gebėtų generuoti daugiau pajamų į savivaldybės biudžetą. Ekonominį augimą galima laikyti siekiamu galutiniu rezultatu savivaldybės veikloje, generuojant biudžeto pajamas ir skirstant biudžeto išlaidas. Savivaldybių biudžeto išlaidų paskirstymas nulemia sukurtos pridėtinės vertės pasikeitimus toje savivaldybėje, taip pat ir ekonominį augimą, o ekonominis augimas per pasiektus ekonominius rodiklius nulemia surenkamų pajamų į savivaldybės biudžetą pokyčius.

Ekonominis augimas mokslinėje literatūroje yra aiškinamas pagrindiniais jį lemiančiais žmogiškojo kapitalo, verslo sektoriaus ir institucinės aplinkos veiksniais. Regiono fiskalinio konkurencingumo kontekste žmogiškojo kapitalo veiksnio poveikis ekonominiam augimui vertinamas per regiono išsilavinimo, švietimo sistemos kokybės, visuomenės verslumo ir kūrybiškumo, darbo jėgos įgūdžių svarbos, konkrečios šakos profesinių žinių, vadybinių ir verslininkystės kompetencijų, taip pat nedarbo lygio, užimtumo, minimalaus ar vidutinio darbo užmokesčio rodiklius. Verslo sektoriaus poveikis vertinamas ekonomikos struktūros, užsienio investicijų, vietinių investicijų, verslumo, įmonių skaičiaus, įmonių dydžio rodikliais. Institucinės aplinkos poveikis tiriamas politinio stabilumo, balso ir atskaitomybės teisės bei pilietinės ir politinės teisės, korupcijos, biurokratinio veiksmingumo, vietinių mokestinių lengvatų, specialiųjų ekonominių zonų kintamaisiais. Fiskalinio konkurencingumo poveikis ekonominiam augimui mokslinėje literatūroje yra atspindimas fiskalinės (politinės ir administracinės) decentralizacijos, Europos regioninės politikos, viešojo sektoriaus dydžio, išlaidų ir pajamų ar jų struktūros, išlaidų finansavimo, išteklių panaudojimo efektyvumo rodikliais.

Vienos iš pagrindinių ekonomikos reguliavimo priemonių – fiskalinės politikos, kuri apima biudžeto pajamų ir išlaidų formavimą, poveikį įmanoma įvertinti tik tiriant tų priemonių poveikį ekonominiam augimui. Siekiant atskleisti fiskalinio konkurencingumo formavimosi procesą, jis turi būti vertinamas per ekonominį augimą – per biudžeto išlai-

dų paskirstymą šalies ekonomikos sektoriams (namų ūkiams, verslui), tolesnį jų aktyvumą vykdant veiklą ir vartojant bei pajamų surinkimą į biudžetą.

Parengtas konceptualusis savivaldybių fiskalinio konkurencingumo poveikio šalies ekonominiam augimui vertinimo modelis skirtas savivaldybės fiskalinio konkurencingumo poveikiui ekonominiam augimui matuoti. Modeliu kompleksiskai per įvairius pjūvius vertinamas savivaldybės biudžeto pajamų, išlaidų ir įsiskolinimo lygio rodiklius lemiančių veiksnių poveikis.

Mokslo studijoje formuojamus du ekonometrinius modelius (tikrinant, kaip savivaldybių išlaidos veikia ekonominį augimą, ir tikrinant, kaip ekonominis augimas veikia savivaldybių pajamas) pagrindžia tai, jog pasirinkus tik vieną šių modelių būtų nevisiškai atskleistas fiskalinio konkurencingumo mechanizmas, nes savivaldybių išlaidos neveikia savivaldybių pajamų tiesiogiai, o veikia per ekonominį augimą.

Lietuvos savivaldybių fiskalinio konkurencingumo ekonominio augimo kontekste tyrimas apėmė tris etapus: 1) Lietuvos savivaldybių fiskalinės aplinkos analizė; 2) savivaldybių biudžeto išlaidų dydžio ir jų struktūros poveikio savivaldybių ekonominiam augimui vertinimas; 3) savivaldybių ekonominio augimo poveikio savivaldybių biudžeto pajamoms vertinimas. Antrajame ir trečiajame tyrimo etapuose sudaryti daugialypės regresijos modeliai, kuriuose kartu su fiskaliniais kintamaisiais vertinti ir kontroliniai kintamieji, kurių naudojimas leido išsamiau įvertinti reiškinius, lemiančius tiriamą priklausomą kintamąjį, sumažino tikimybę pervertinti pagrindinio tiriamo kintamojo įtaką, kadangi kartu tirti ir kiti kintamieji, be to, atsiranda galimybė palyginti visų kintamųjų įtaką. Tyrime naudoti paneliniai duomenys, leidžiantys įvertinti tiriamų veiksnių poveikį visu analizuojamu laikotarpiu visose tiriamose savivaldybėse.

Tyrimo laikotarpis apėmė 2005–2014 metus. Toks laikotarpio pasirinkimas leido bent iš dalies eliminuoti ekonominio cikliškumo įtaką, kadangi į šį laikotarpį pateko ir spartaus ekonominio augimo laikotarpis, Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą, ir ekonominio nuosmukio laikotarpis nuo 2008 metų, ir pastarasis ekonominio atsigavimo laikotarpis. Tyrime naudojami 60-ies Lietuvos savivaldybių duomenys, buvo iškeltos ir patikrintos šešios hipotezės.

Lietuvos savivaldybių teritorijos vidurkis yra apie 1088 km²; vidutiniškai vienai savivaldybei tenka apie 51 980 gyventojų. Pagal gyventojų skaičių didžiausios yra Lietuvos didžiųjų miestų savivaldybės, o kitose

savivaldybėse gyventojų skaičius turi tendenciją mažėti dėl vidinės migracijos į didmiesčius kaip traukos centrus, emigracijos į užsienio šalis ir žemo gimstamumo.

Tiriamuoju laikotarpiu didžiausia pridėtinė vertė vienam gyventojui buvo sukuriamą Vilniaus ir Klaipėdos miestų savivaldybėse, mažiausia – Šalčininkų, Skuodo, Lazdijų ir kt. rajonų savivaldybėse. Sugrupavus visas šalies savivaldybes pagal sukuriamą vidutinę pridėtinę vertę vienam gyventojui, labai aukštu produktyvumo lygiu išsiskyrė Vilniaus m. ir Klaipėdos m. savivaldybės, aukštu produktyvumu – Mažeikių raj., Kauno m., Neringos, Panevėžio m., Šiaulių m. ir Klaipėdos raj.; žemu produktyvumu – Vilkaviškio raj., Širvintų raj., Pagėgių, Alytaus raj., Ignalinos raj., Kelmės raj., Zarasų raj., Kalvarijos, Lazdijų raj., Skuodo raj., Šalčininkų raj. savivaldybės.

Analizuojamu laikotarpiu vidutinės savivaldybių biudžeto pajamos, tenkančios vienam gyventojui, kito netolygiai, tačiau pastebima didėjimo tendencija. Per dešimtmetį visų Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamos, tenkančios vienam savivaldybės gyventojui, vidutiniškai padidėjo 316,90 EUR, arba 78,15 proc. Atlikus savivaldybių biudžeto pajamų struktūrinę analizę nustatyta, kad didžiausias biudžeto pajamų dalis sudarė mokesstinės pajamos ir dotacijos. Mokestinių pajamų dalis bendrosiose biudžeto pajamose vidutiniškai padidėjo nuo 42,66 proc. iki 50,20 proc., o dotacijos sumažėjo nuo 48,48 proc. iki 43,55 proc. Nors manoma, kad savivaldybių biudžeto pajamų formavimo pagrindą sudaro mokesstinės pajamos, tačiau kai kuriose savivaldybėse didžiąją dalį pajamų sudaro valstybės biudžeto dotacijos.

Mokestines biudžeto pajamas sudarė gyventojų pajamų mokestis, prekių ir paslaugų mokesčiai bei turto mokesčiai. Labiausiai iš mokesčių biudžeto pajamų per visą analizuojamą laikotarpį padidėjo prekių ir paslaugų mokesčių dalis, gyventojų pajamų mokesčio dalis padidėjo nežymiai, tačiau gana smarkiai sumažėjo turto mokesčių dalis. Tokius pokyčius galėjo nulemti pasikeitęs įstatymas, reglamentuojantis atskirų mokesčių objektų apmokestinimą savivaldybėje, ir savivaldos tarybos lygmenyje priimami nutarimai, susiję su juridiniams ir fiziniams asmenims teikiamomis lengvatomis.

Savivaldybių biudžeto pajamos iš gyventojų pajamų mokesčio didėjo visose Lietuvos savivaldybėse dėl didžiųjų įmonių restruktūrizacijos, naujų įmonių steigimosi, eksporto apimčių didinimo, laisvųjų ekonominių zonų kūrimosi. Lietuvos savivaldybėse prekių ir paslaugų mokesčio

pajamos padidėjo daugiau nei tris kartus, pajamos iš turto mokesčio – 61,40 proc. Vidutinės savivaldybių nemokestinės biudžeto pajamos padidėjo 25,81 proc., o jų skirtumus atskirose savivaldybėse nulėmė tai, kad kiekvienos savivaldybės taryba savarankiškai sprendžia, kokios rinkliavos bus renkamos ir kokie bus taikomi rinkliavų tarifai.

Nuo 2005 iki 2011 m. vidutinės savivaldybių biudžetų dotacijos, tenkančios vienam gyventojui, santykinai didėjo, o nuo 2011 m. pradėjo mažėti. Dotacijų mažėjimas nuo 2011 m. savivaldybės biudžete gali būti siejamas su kintančiu gyventojų ir verslo subjektų skaičiumi bei struktūra, pasikeitimais, susijusiais su mokestinių pajamų surinkimu ir perskirstymu. Pagal analizuojamą laikotarpį Lietuvoje veikiančius įstatymus savivaldybės nebuvo skatinamos surinkti daugiau pajamų į biudžetus, nes struktūriniai neatitikimai buvo finansuojami iš valstybės biudžeto.

Atlikus Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidų analizę, nustatyta, kad didžiausią savivaldybių biudžeto dalį sudaro išlaidos, skiriamos švietimui (vidutiniškai 51,59 proc.), kadangi kiekvienam savivaldybėje gyvenančiam vaikui valstybė skiria krepšėlį, kuris atitinkamai paskirstomas ugdymo įstaigoms. Tai aiškiai parodo savivaldybei skiriamų dotacijų nuo populiacijos priklausomybę. Antroje vietoje pagal skiriamas biudžeto išlaidas yra išlaidų socialinei apsaugai dalis (14,87 proc.), o trečioje – biudžeto išlaidos bendrosioms valstybės paslaugoms (13,09 proc.). Mažiausiai išlaidų savivaldybės skyrė gynybai (0,12 proc.), viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai (0,87 proc.) bei sveikatos apsaugai (1 proc.). Išlaidų socialinei apsaugai dalies padidėjimą lemia tai, kad savivaldybės moka įvairias pašalpas mažas pajamas gaunantiems ir neįgalumą turintiems asmenims, kompensuoja komunalinių paslaugų išlaidas, teikia kitas mokesčines lengvatas fiziniams asmenims. Savivaldybės mažai dėmesio skiria viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai, gynybai, sveikatos apsaugai, nes šios funkcijos išlieka valstybės arba nebiudžetinių valstybinių fondų kontrolėje.

Visų didmiesčių – Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio – savivaldybėse išlaidų švietimui skiriama dalis viršija bendrąją šalies vidurkį. Tik trijose savivaldybėse – Neringos, Birštono ir Alytaus rajono – išlaidos švietimui sudarė mažiau nei 40 proc. Skirtingą išlaidų pasiskirstymo situaciją bendrosioms valstybės paslaugoms savivaldybių biudžeto išlaidų struktūroje galėjo lemti skirtingas savivaldybių organizavimas teikti viešąsias paslaugas. Daugiausiai savivaldybių biudžeto išlaidų vienam gyventojui tenka Neringos, Birštono ir Palangos miesto savivaldybėse.

Kiekvienais metais bendra visų Lietuvos savivaldybių skola, tenkanti vienam gyventojui, didėjo ir per analizuojamą laikotarpį išaugo beveik penkis kartus. Lyginant Lietuvos didmiesčių savivaldybes, matyti, kad daugiausiai skolinosi Vilniaus m., Klaipėdos m. ir Kauno m. savivaldybės. Laikomasi nuomonės, kad aukštą didžiųjų Lietuvos miestų įsiskolinimo lygį lemia siekis sukurti patrauklią ir socioekonomiškai darnią aplinką vietos gyventojams ir verslo subjektams. Lyginant Lietuvos savivaldybių įsiskolinimo lygį su kitomis ES šalimis, matyti, kad Lietuvos savivaldybės skolinasi santykinai nedaug.

Įvertinus savivaldybių bendrųjų išlaidų poveikį savivaldybių ekonominiam augimui, nustatyta, kad savivaldybių išlaidos daro statistiškai reikšmingą skatinamąjį poveikį savivaldybių ekonominiam augimui, kartu patvirtinant pirmąją tyrimo hipotezę. Taip pat nustatytas skatinamasis vidutinio darbo užmokesčio, tiesioginių užsienio investicijų ir įmonių skaičiaus poveikis bei stabdomasis valstybės dotacijų poveikis.

Vertinant išlaidų struktūros poveikį savivaldybių ekonominiam augimui, nustatyta, kad išlaidos ekonomikai ekonominį augimą veikia skatinančiai, tačiau išlaidos švietimui ir socialinei apsaugai – stabdančiai. Buvo patvirtinta antroji ir trečioji tyrimo hipotezės, kad savivaldybės biudžeto išlaidų ekonomikos sričiai didinimas skatina ekonominį augimą ir kad savivaldybės biudžeto išlaidų socialinės apsaugos sričiai didinimas lėtina ekonominį augimą, tačiau nepasitvirtino ketvirtoji hipotezė, kad savivaldybės biudžeto išlaidų švietimo sričiai didinimas skatina ekonominį augimą. Galima daryti prielaidą, kad, įvertinus biudžeto išlaidų švietimo sričiai atsiliekantį poveikį, galimi ir priešingi tyrimo rezultatai.

Įvertinus ekonominio augimo poveikį savivaldybių biudžeto pajamoms, nustatyta, kad ekonominio augimo poveikis yra tiesioginis ir statistiškai reikšmingas. Šie rezultatai leido patvirtinti penktąją tyrimo hipotezę. Taip pat nustatytas modelio kontrolinių kintamųjų – mokesčių nuolaidų, vidutinio darbo užmokesčio, vidutinių ir stambių įmonių dalies bendrame įmonių skaičiuje – tiesioginis poveikis bei minimalaus ir vidutinio darbo užmokesčio santykio ir nuosmukio fiktyviojo kintamojo atvirkštinis poveikis. Nustatyta, kad savivaldybių mokesťines pajamas veikia tie patys veiksniai kaip ir bendrąsias savivaldybių biudžeto pajamas, o nemokestinių pajamų veiksmų modelis su tais pačiais kintamaisiais netenkina statistinio reikšmingumo kriterijaus.

Suformavus papildomą ekonometrinį modelį, į kurį buvo įtraukti specifiniai nemokestines pajamas galintys lemti veiksniai, jo statistinis

reikšmingumas taip pat buvo nepakankamo lygio. Kadangi buvo patvirtintas ekonominio augimo poveikis mokestinėms pajamoms, tačiau nebuvo nustatyta, kad ekonominis augimas daro statistiškai reikšmingą poveikį savivaldybės nemokestinėms pajamoms, šie rezultatai, remiantis šeštosios hipotezės tvirtinimo procedūra, leido patvirtinti, kad ekonominio augimo poveikis savivaldybės mokestinėms pajamoms yra stipresnis nei nemokestinėms pajamoms.

Fiscal competition among municipalities is problematic due to the existing general attitude that such competition is impossible because of the consistent regulation by normative acts managing public finance on the local level. The impact of the economic growth on the generation of budget revenues could be evaluated only after the identification of factors determining collection of tax revenues to the municipality budget. Fiscal competition was examined in Belgium (Gerard, Van Malderen, 2012), Czech Republic (Sedmihradská, 2013), Spain (Delgado, Mayor-Fernández, 2009), USA (Hendrick, Wu, Jacob, 2007), Canada (Brett, Tardif, 2005), Portugal (da Silva Costa, Carvalho, 2013), France (Charlot et al., 2010), Finland (Lyytikäinen, 2011), Switzerland (Bessard, 2008), Germany (Janeba, 2012), the Netherlands (Allers, Elhorst, 2005), Italy (Bordignon et al., 2003), Norway (Carlsen et al., 2005). However, most research works deal either with total tax revenues (e.g., Binet, 2003; Kangasharju et al., 2006; Bessard, 2008), or part of revenues, for instance, revenues from tax on property (e.g., Brett, Tardif, 2005; Sedmihradská, 2013; da Silva Costa, Carvalho, 2013). *This study defines municipal fiscal competitiveness as an ability of the municipality to reallocate budget revenues in such a way that people, economic entities and all spheres of activities could pay more taxes to the municipal budget.*

Scientific research shows that the topic is important and widely analysed; however, there is no common methodology to evaluate municipal fiscal competitiveness. Lithuanian researchers most often do not go beyond the analysis of statistical data of municipality with no deeper insights. In different countries, municipalities use different capacity for collecting revenues from local taxes, the number of applied taxes is different, and the entities subject to tax are different. Nevertheless, the structure of local taxes remains similar to the Lithuanian one: it is income, property, transaction taxes and tolls. Independent of whether the country is a unitary or a federative state, all municipalities are partly subsidised from the central budget. In order to ensure a more efficient collection and use of resources, municipalities carry out various reforms –

the number of municipalities in the country is changed by consolidating or splitting territorial units, a more efficient budget method is looked for, the degree of fiscal decentralisation is changed, non-budgetary foundations or separate accounts are used. Most factors, municipal tax capacity among them, have a direct influence on the economic indicators of the municipality as a separate geographical unit.

Having analysed municipal fiscal competitiveness theory and empirical research, a natural need arises to measure *how municipal fiscal competitiveness can be related to the economic growth*. How is the impact of fiscal competitiveness on the economic growth of the country evaluated via allocations of municipal revenues and expenditures? How do the structure and size of municipal expenditures impact economic growth and how does it impact municipal revenues?

The aim of the present research is on the basis of the system of the main concepts in the sphere of administration of public finance on the municipal level and the analysis of existing scientific research to create an evaluation model for the relationship between municipal fiscal competitiveness and economic growth by applying it to the case of Lithuanian municipalities.

The following objectives have been set:

1. To systematize documents regulating fiscal activities of the municipality, theoretical concepts and empirical researches carried out so far by focusing on the context of economic growth.
2. To prepare a conceptual model for evaluation of the relationship between fiscal competitiveness of municipalities and economic growth.
3. To prepare a methodology for evaluation of the relationship between fiscal competitiveness of municipalities and economic growth.
4. To carry out the evaluation of fiscal competitiveness of Lithuanian municipalities between 2005 and 2014 in the context of economic growth.

The subject of the research is municipal fiscal competitiveness.

Research limitations: the first limitation is connected with the choice of statistical indicators, reflecting the factors of the model. The variables included in the econometric model and characterising the factors under evaluation, reflect the authors' attitude towards the research problem; however, if the same factors were characterised by different indicators, different, possibly opposite results could be obtained. In evaluating the

relationship between economic growth and municipal budget revenues, an assumption is made that it is economic growth that determines budget revenues and not vice versa. The period between 2005 and 2014, chosen for the research, could also be ascribed to the limitations of the research, as it includes different phases of the economic cycle.

In research literature the definition of the concept of *competitiveness* is widely discussed because it is a concept analysed and interpreted in various ways and at different levels (employee, company, branch, city, region, and country levels). Competitiveness can be related to international commerce (Dunford, Dunford, Barbu, Liu, 2013; Ignjatijevic, Milojevic, Dordevic, 2015), high exchange rates (Pineda, Cashin, Sun, 2009; Bose, 2014), also labour productivity (Waheeduzzaman, 2013; Rakauskienė, Tamošiūnienė, 2013; Porter, 2003). It is this last aspect that evaluates what economic value is going to be created by economic growth, how and to what degree investments will pay back, etc. Competitiveness can be understood as an ability of the country to achieve high productivity and to ensure comprehensive wellbeing of the population (Rakauskienė, Tamošiūnienė, 2013), while competitiveness of the region should be understood as its ability to mass the existing economic resources to get advantage over its competitors (Žitkus, Mickevičienė, 2013). Balkytė, Tvaronavičienė (2010), Snieška, Bruneckienė (2009) treat competitiveness as a targeted use of competitive factors (e.g., human resources, technologies, innovations, quality of life, etc.) in order to secure and keep a competitive position. Competitiveness and attractiveness of regions as territorial units is determined by the economic development and potency of cities within these regions, the amount of investments and city governance. City governance or territorial unit governance is closely connected with the term of *self-governance*. Researchers single out different factors determining competitiveness not only of the city or the country but also that of the municipality; however, most of them agree that there are quite a few of these factors, and it is hardly possible to single out any one factor according to which municipal competitiveness could be measured. In general, the factors of competitiveness (independent of their classification) are closely interrelated; that is why changes in one cause changes in other factors and in the general competitiveness of the whole territorial unit.

The issues of municipal budget revenues management and administration are becoming more and more important and problematic.

Although legislation is the same, budget revenues, expenditures, borrowing limits and allocations from the state budget are quite different in separate municipalities. With regard to this and in order to stimulate economic growth in a concrete territorial unit, it is necessary to look for ways for the municipalities to compete against each other in the fiscal context. For municipalities it is important to collect as much revenue as possible, otherwise they won't be able to perform their functions. Thus the *fiscal* aspect shows that competitiveness is ensured through the appropriate and efficient collection of budget revenues and use of expenditures. In every municipality by generating revenues and allocating budget expenditures, an impulse is given for both businesses and inhabitants.

The entrepreneurship of the economic operators of the municipality and the efficiency of use of the existing economic resources are demonstrated by the size of the product created in that municipality. On the basis of a detailed analysis of the concept of competitiveness and presentation of the key aspects making up fiscal competitiveness, a new complex municipal fiscal competitiveness concept is developed.

Municipal fiscal competitiveness is described as *an ability of the municipality to allocate budget expenditures in such a way that inhabitants, economic operators and all spheres of activities could generate more revenues to the municipal budget*. In developing the topic of municipal fiscal competitiveness it is possible to refer to the general theory of economics, which states that economic growth is nothing else but a growing GDP, at the same time expanding existing resources for the creation of a product. Economic growth can be considered the final outcome to be achieved in municipal activities by generating budget revenues and allocating budget expenditures. The allocation of municipal budget expenditures determines changes in the newly generated added value in that municipality as well as economic growth, while economic growth through achieved economic indicators determines changes in the revenues collected to the municipal budget.

All this justifies the existing link between municipal budget revenues and expenditures. Economic growth as an intermediary between municipal budget expenditures and revenues becomes a stimulating factor in generating municipal budget revenues and allocating expenditures (see Fig. 1).

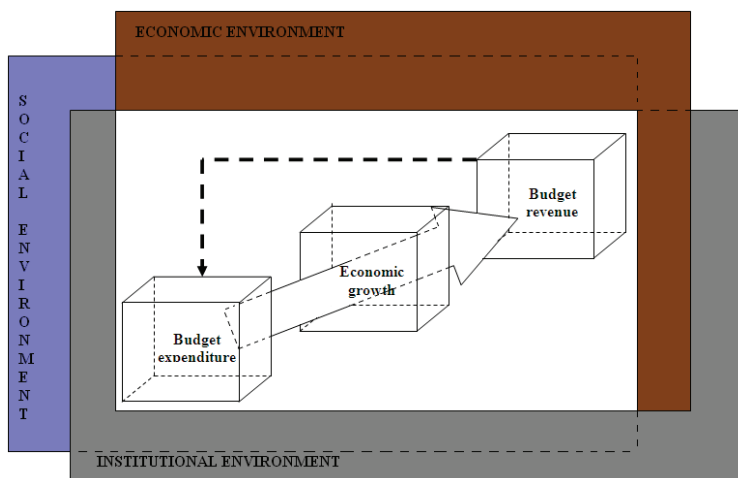


Figure 1. The relationship between municipal budget revenues and expenditures and economic growth

Source: designed by the authors

In the theory of economics and empirical researches there are a lot of statements about budget expenditures, revenues and economic growth; however, there are few researches analysing a complex attitude towards the evaluation of the impact of economic growth on the public resources, when municipal budget expenditures influence economic growth, while economic growth in that municipality determines the collection of municipal budget revenues.

Representatives of the concept of public finances (Slavinskaitė, 2017, 2013; Smith, Revell, 2016; Hatfield, 2015; Weingast, 2014; Angus, Yang, 2012; Baltušnikienė, 2009, 2004; Davulis, 2006; Oates, 1972; Musgrave, 1959; Tiebout, 1956) developed a theory of fiscal federalism, the main idea of which is the creation of fiscal relationships among different levels of governance. Fiscal federalism essentially is viewed as a normative and not positive theory, which explains “what it should be like” and not “why it is this way”. Decentralisation and subsidiarity are considered to be the basis of fiscal federalism, which shows that the responsibility for the provision of public services has to be placed at the municipal level, where those services can be provided in the most efficient way (McMillan, 2003). The allocation of financial resources at different levels of government by applying fiscal decentralisation has been examined by Grisorio (2015),

Alexeev and Habodaszova (2012) view this phenomenon as a complex one, including budget revenues and expenditures of the local government by preserving the right of the municipalities to choose the methods and forms of public finance governance. The analysis of research works in the sphere of public finance management (Hatfield, 2015; Grisorio, Prota, 2015; Žigienė, Slavickaitė, 2014; Costa, Veiga, Portela, 2013; Wierzbicki, 2013; Angus, Yang, 2012) revealed the functional field of municipalities, which was to ensure the necessary financing for the implementation of functions that have been taken over or for intended programs. *Public sector expenditures* are identified with public procurement and various payments in order to ensure meeting the most important needs of the public and at the same time the implementation of the functions of the state. The higher the revenue generated in the municipality, the stronger stimulation of economic growth in that municipality. If researchers attribute tax competition in municipalities to the factor of economic growth, they view competition among public sector institutions as a factor slowing down economic growth. It is argued that tax competition can be useful to a certain degree *and even stimulate economic growth, because it also stimulates the movement of the capital among municipalities of the country*. This can also lead to the unproductive decrease of municipal expenditures, which is possible in both long- and short-term periods.

The themes of the local budget revenues are widely analysed in the works of Lithuanian and foreign authors from various aspects: *revenue structure and classifications* (Rachim, 2015; Freire, Garzon, 2014; Blöchliger, Petzold, 2009; Levišauskaitė, Rūškys, 2003, etc.); *reallocation of interbudgetary funds, because local authorities receive the bulk of their income from the state budget* (Slavinskaitė, 2017; Groenendijk, Jaansoo, 2016; Masaki, 2016; Trasberg, 2009; Wildasin, 2009; Davulis, 2006; Baltušnikienė, 2004, etc.); *the principles of fiscal policy and the just taxation system* (Youngman, 2016; Aničica, Jelicb, Durovic, 2016; Freire, Garzon, 2014; Stallmann, Jonson, 2011, etc.); *the sources of income of local budgets in different countries* (Meliauskaitė, Vadapalas, 2016; Delgado, Lago-Penas, Mayor, 2015; Evans, Gade, 2013; Almendral, 2012, etc.). Researchers argue that the sources of local authorities' budget revenue are different in different countries; however, most often they include tax revenues, various tolls, interbudgetary transfers and other income (Rachim, 2015; Freire, Garzon, 2014). It has to be mentioned that the degree of financial independence of local authorities is demonstrated by the ratio

between tax and other revenues, which are used to finance independent functions performed by the municipality, and allocations from the state budget to implement functions delegated by the state. The requirements set for taxation systems are similar both at the level of central and local government; they are related to the ease of administration, stimulation of competitiveness, efficiency, sufficiency and justice of collected taxes. The main problem that researchers in different countries meet with is the difficulty of exact calculation of the level of fiscal decentralisation because public finances statistical databases do not present the true level of decentralisation in the municipalities of the country. It is difficult to establish how much expenditures a municipality had according to the regulations of the central government. A similar situation is observed with municipal revenues: although the data can show a high level of decentralisation, the impact of the municipality on the collection of tax revenues can be of little importance. A large part of collected revenues does not point to the high level of autonomy (*de facto*) in the municipality. Fiscal decentralisation makes the whole financial system of the country more flexible by creating conditions for the municipal management to solve economic problems without taking funds from the state budget. However, this may cause an uneven development of the regions. The relationships between the central government and municipalities are based on the common budget revenues, but the distribution of these revenues is a changeable dimension and can move in different directions. The interaction between the state and municipalities from the point-of-view of finance is constantly changing with various contradictions arising regarding the allocation of public funds between the state and municipal budgets. Most often this is associated with changes that take place in the country itself, with the annual increase of the public debt, which is caused by the recurrence of the state budget deficit, presented as a consequence of the outcomes of the unprofitable activities of municipal units.

In researches that aim at evaluating the links between fiscal competitiveness of the region and economic growth, a lot of attention is paid to the main directions determining economic growth: the impact of human capital, business sector, and institutional environment (see Table 1).

Table 1. Indicators for Evaluation of the Impact of Factors of Human Capital, Business Sector and Institutional Environment on Fiscal Competitiveness and Economic Growth of the Region

Human capital	Business sector	Institutional environment
Education, qualifications	Foreign investment	Political stability
The quality of educational system and institutions	Local investment	The right of vote and accountability
Entrepreneurship of society	Technologies transfer-takeover via investments	Civic and political rights
Workforce skills	The number of companies in the region	Corruption
Professional knowledge of a concrete branch of industry	The number of small, medium and big enterprises	Bureaucratic efficiency
Managerial and entrepreneurial competences	Small enterprises in the branch of an industry	Tax concessions
Workforce		Special economic zones
Unemployment level		Companies of economic activities in industrial parks
Employment		Participation of universities in the activities of industrial parks
Minimal or average wages		

Source: designed by the authors

Researches evaluate the impact of human capital on the competitiveness of the region and economic growth by using various indicators reflecting human capital. A region with higher indicators of the quality of education, public entrepreneurship and workforce skills has greater opportunities to stimulate economic growth in the region. Both labour market situation and the size of wages can have a major impact on the fiscal competitiveness of the region and economic growth of the country. While evaluating the impact of the business sector on the competitiveness of the region, this factor is most often reflected by the economic structure, foreign investments, their transfer, and entrepreneurship indicators. There are also researches that employ the aspect of the structure of the size of the company or differences in the number of small, medium and big enterprises. In order to create appropriate conditions for economic growth and fiscal competitiveness of the region it is important to have transparent institutional environment conducive to competitiveness. Regions with special economic zones can have a competitive advantage to attract representatives of business sector by offering them favourable tax conditions, which could determine a more rapid economic growth of the region.

Researches evaluating how fiscal competitiveness affects economic growth of the region are scarce. In research literature it is discussed whether fiscal decentralisation is useful for the region striving for economic growth. There are quite a few research works dealing with

evaluation of the impact of fiscal decentralisation on economic growth (Baskaran, Feld, 2013; Kim, 2013; Boskin, 2012; Amagoh, Amin, 2012; Akai, Sakata, 2002; Xie, Zou, Davoodi, 1999; Zhang, Zou, 1998). Some authors argue that fiscal decentralisation has a positive impact on economic growth (Kim, 2013; Amagoh, Amin, 2012; Akai, Sakata, 2002), others claim that it is negative (Baskaran, Feld, 2013; Rodriguez-Pose, Krøijer, 2009; Zhang, Zou, 1998), there are also some ambiguous results (Hammond, Tosun, 2009; Xie, Zou, Davoodi, 1999; Davoodi, Zou, 1998).

Table 2. Indicators of the Impact of Fiscal Competitiveness on the Economic Growth

Indicators	Impact	Researches
Fiscal decentralisation	Negative	Baskaran, Feld (2013); Rodriguez-Pose, Krøijer (2009); Zhang, Zou (1998)
	Ambiguous	Hammond, Tosun (2009); Xie, Zou, Davoodi (1999); Davoodi, Zou (1991); Amagoh ir Amin (2012)
	Positive	Kim (2013); Akai, Sakata (2002)
Impact of political and administrative decentralisation	Negative	Rodriguez-Pose, Ezcurra (2010)
Changes in revenues or expenditures (and their structural parts)	Confirmed	IMF (2015); Cottarelli, Jaramillo (2012); Boskin (2012); Liubimova, Žigienė (2010); Roşoiu (2015); Magu (2013)
Public sector expenditure		Beckmann, Endrichs, Schweickert (2016); Szarowská (2012); Ahmad, Wajid (2013)
Expenditure	Negative	Mitchell (2005); Nuta (2008)
	Ambiguous	Senjur (1996)
Expenditures based on debt	Negative	Christie, Rioja (2012)
Productive and unproductive expenditures	Confirmed	Ferreiro ir kt. (2009); Garšvienė (2015); Liubimova, Žigienė (2010); Christie, Rioja (2012); Zagler, Durnecker (2003); Hjerppe ir kt. (2007); Irmen, Kuehnel (2008); Beraldo ir kt. (2009); Žigienė, Slavickaitė (2014); Gray (2007)
European regional policy	Confirmed but weak	Pellegrini, Terribile, Taroma, Muccigrosso, Busillo (2011)
The size of public sector	Confirmed	Folster, Henrekson (2001); Liubimova, Žigienė (2010)
Efficiency in using resources	Confirmed	Fan (2008)

Source: designed by the authors

In research literature, the impact of fiscal competitiveness on the economic growth (see Table 2) is reflected by the indicators of fiscal decentralisation (political and administrative), European regional policy, the size of the public sector, expenditure and revenue or their structure, financing expenditures and efficiency of the use of resources.

The impact of one of the main means of regulating economy – fiscal policy, which includes the formation of budget expenditures and revenues, is possible to evaluate only by examining the impact of these measures on the economic growth. Literature analysis shows that in their works researchers more often analyse the impact of the public sector expenditures on the economic growth (Beckmann, Endrichs, Schweickert (2016), Bayraktar, Moreno-Dodson (2012), Szarowská (2012), Ahmad, Wajid (2013), Knellera, Bleaneyb, Gemmellb (1999)), researches where the impact of both public sector expenditures and revenues on the economic growth (Roşoiu, 2015), or only the impact of public sector revenues on economic growth (Magu, 2013) are less numerous. In order to reveal the process of formation of fiscal competitiveness, it has to be assessed through economic growth – via budget expenditure distribution among economic sectors of the country (for households, businesses), their further actions in various activities and consuming as well as revenue collection to the budget. The two models suggested by the study (*how municipal expenditures affect economic growth and examining how economic growth affects municipal revenues*) are based on research which can be subdivided into three groups (see Table 3).

Table 3. Researches Validating the Two Models Designed in the Study

Research fields		Authors
I.	The impact of public sector expenditures on economic growth	Bayraktar, Moreno-Dodson (2012); Szarowská (2012); Rodríguez-Pose, Krøijer (2009); Knellera, Bleaneyb, Gemmellb (1999); Ahmad, Wajid (2013); Beckmann, Endrichs, Schweickert (2016)
II.	The impact of economic growth on public sector revenues	Wawire (2011); Karagöz (2013); Tagkalakis (2014); Castro, Berenice, Camarillo (2014); Gupta (2007)
III.	The impact of public sector expenditures on its revenues	Rajkumar, Swaroop (2008); Devarajan, Raballand, Le (2012); Ndjokou (2013)

Source: designed by the authors

The choice of the mentioned models was based on the following: fiscal competitiveness mechanism wouldn't be fully revealed if any one model was chosen; municipal expenditures do not affect municipal revenues directly but via economic growth.

Having assessed the main aspects of fiscal competitiveness stimulating economic growth, the need arises to measure how municipal fiscal competitiveness can be related to economic growth. To carry out measurements, we need an instrument, which would help to perform a comprehensive (complex) evaluation of the impact. To this end, a conceptual model of the impact of municipal fiscal competitiveness on the economic growth of the country was designed (see Fig. 2). It is used to measure the impact of municipal fiscal competitiveness on economic growth. The model evaluates the impact of the factors determining the indicators of municipal budget revenues, expenditures and the level of indebtedness in a complex manner through various layers.

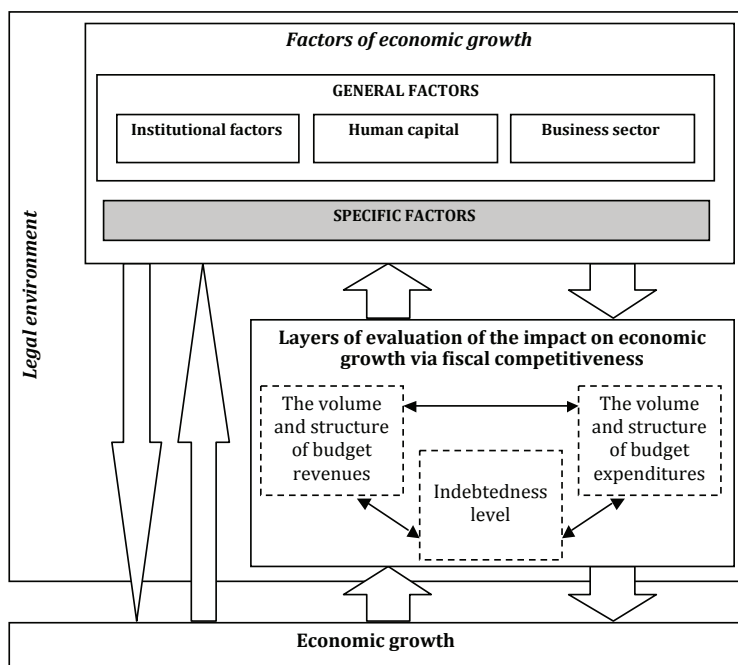


Figure 2. Conceptual model for evaluating municipal fiscal competitiveness in the context of economic growth

Source: designed by the authors

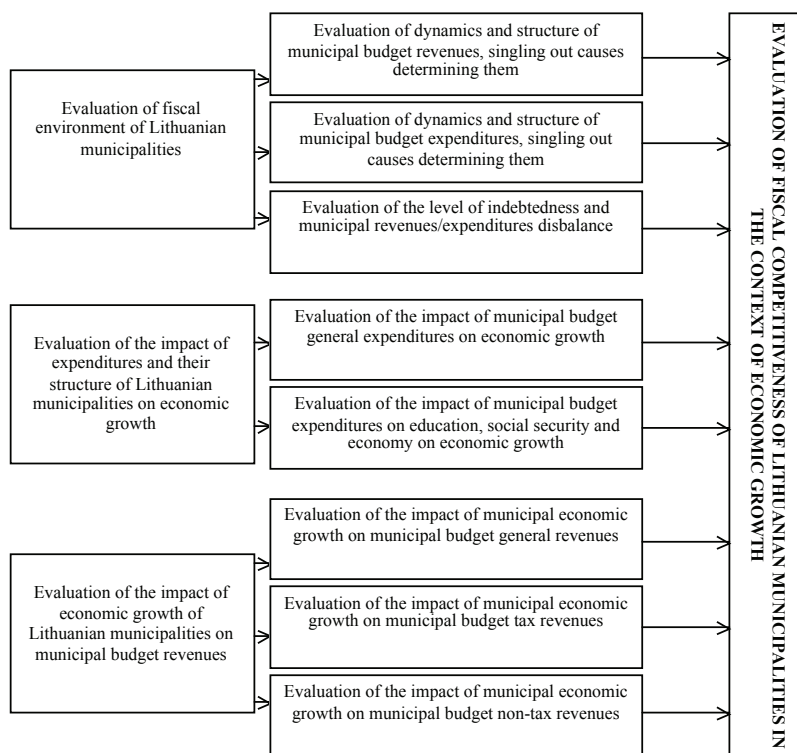


Figure 3. The sequence of empirical research on the evaluation of fiscal competitiveness of Lithuanian municipalities in the context of economic growth

Source: designed by the authors

In order to evaluate fiscal competitiveness of Lithuanian municipalities in the context of economic growth, a research was carried out, which consisted of three stages (the development of the research is demonstrated in Fig. 3). First of all, the analysis of fiscal environment of Lithuanian municipalities between 2005 and 2014 was carried out by revealing the dynamic and structural analysis of municipal budget revenues, expenditures and borrowing. The second and third stages were aimed at assessing how the distribution of municipal budget expenditures determines municipal budget revenues in the process of the economic growth of municipalities. During the second stage it was evaluated how the size and structure of municipal budget expenditures determine

economic growth of these municipalities, at the same time evaluating the impact of control variables and comparing the strength of that impact with the impact of municipal budget expenditures. The third stage focused on the evaluation of the impact of economic growth of municipalities on municipal budget revenues. The outcomes of the second and third stages provided an answer to the question whether municipal budget expenditures, by making an impact on economic growth, can determine the amount of revenues collected to the municipal budget.

In order to validate the links between fiscal competitiveness of Lithuanian municipalities and economic growth, a few econometric multiple regression models were suggested, which helped to evaluate how one of the aspects determining fiscal competitiveness – municipal budget expenditures and their structure – impacts economic growth and how economic growth impacts the second aspect forming municipal fiscal competitiveness – municipal budget revenues – by revealing differences of the impact on tax and non-tax revenues. Control variables were evaluated together with fiscal variables, which allowed a more comprehensive evaluation of the phenomena, determining the examined dependent variable, decreased the likelihood of over-evaluation of the impact of the main variable under examination, because other variables were examined at the same time; besides, it provided an opportunity to compare the impact of all variables.

The econometric model to evaluate the impact of municipal budget expenditures on the economic growth of the country (two different modifications) is presented in two equations:

$$\Delta \ln(gdp_{i,t}) = \alpha + td_3 2007 + \dots + td_{10} 2014 + \beta_1 \Delta \ln(exp_{i,t}) + \beta_2 \Delta \ln(exp_{i,t}) \cdot \Delta dens + \beta_3 \Delta \ln(lab_force_{i,t}) + \beta_4 \Delta \ln(salary_{i,t}) + \beta_5 \Delta \ln(ent_{i,t}) + \beta_6 \Delta \ln(fdi_{i,t}) + \beta_7 \Delta \ln(sub_{i,t}) + \beta_8 \Delta(ip_fez) + \beta_9 \ln(gdp_{i,t-1}) + u_{i,t} \quad (1)$$

and

$$\Delta \ln(gdp_{i,t}) = \alpha + td_3 2007 + \dots + td_{10} 2014 + \beta_1 \Delta \ln(exp_econ_{i,t}) + \beta_2 \Delta \ln(exp_econ_{i,t}) \cdot \Delta dens + \beta_3 \Delta \ln(exp_soc_{i,t}) + \beta_4 \Delta \ln(exp_soc_{i,t}) \cdot \Delta dens + \beta_5 \Delta \ln(exp_edu_{i,t}) + \beta_6 \Delta \ln(exp_edu_{i,t}) \cdot \Delta dens + \beta_7 \Delta \ln(lab_force_{i,t}) + \beta_8 \Delta \ln(salary_{i,t}) + \beta_9 \Delta \ln(ent_{i,t}) + \beta_{10} \Delta \ln(fdi_{i,t}) + \beta_{11} \Delta \ln(sub_{i,t}) + \beta_{12} \Delta(ip_fez_{i,t}) + \beta_9 \ln(gdp_{i,t-1}) + u_{i,t} \quad (2)$$

where: $gdp_{i,t}$ – surplus value per 1000 population, in i municipality during the period of time t ; α – constant; td_t – time variables; β – coefficients reflecting

an impact of an independent factor on the dependent variable, interpreted as elasticity coefficients; $exp_{i,t}$ – municipal expenditures per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; $exp_{econ_{i,t}}$ – municipal expenses for economy per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; $exp_{soc_{i,t}}$ – municipal expenditure for social security per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; $exp_{edu_{i,t}}$ – municipal expenditure for education per 1,000 population, i municipal expenditure for t ; $lab_{force_{i,t}}$ – the amount of workforce per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; $salary_{i,t}$ – average monthly salary in i municipality during the period of time t ; $ent_{i,t}$ – the number of enterprises per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; $fdi_{i,t}$ – direct foreign investment per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; $sub_{i,t}$ – subsidies per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; $ip_{fez_{i,t}}$ – existence of an industrial park or a free economic zone in i municipality during the period of time t ; $gdp_{i,t-1}$ – surplus value per 1,000 population, in i municipality during the period of time $t-1$; $ui_{i,t}$ – error of the model. Indicator $Ent_{i,t}$ in different modifications of the model reflects either the total number of enterprises (ent_{total}), the number of small and medium enterprises (ent_{sm}), or the number of medium and large enterprises (ent_{mb}).

While carrying out the research, the municipalities were grouped into clusters according to the population density indicator ($dens$); the model also contains the indicator of the ratio between municipal expenditures and their density ($exp*dens$). Municipalities with the density over 78 people per square kilometre were ascribed to Cluster I, those with the density below 78 – to Cluster II.

The econometric model (its three different modifications) to evaluate the impact of economic growth on the budget revenues of Lithuanian municipalities is presented by the following equation:

$$\begin{aligned} \Delta \ln(\text{revenue}_{i,t}) = & \alpha + td_3 2007 + \dots + td_{10} 2014 + \beta_1 \Delta \ln(gdp_{i,t}) + \\ & + \beta_2 \Delta \ln(\text{tax_incent}_{i,t}) + \beta_3 \Delta \ln(\text{empl}_{i,t}) + \beta_4 \Delta \ln(\text{unempl}_{i,t}) + \\ & + \beta_5 \Delta \ln(\text{salary}_{i,t}) + \beta_6 \Delta \ln(\text{min_to_ave}_{i,t}) + \beta_7 \Delta \ln(\text{working_age}_{i,t}) + \\ & + \beta_8 \Delta \ln(\text{ent}_{i,t}) + \beta_9 \Delta \ln(\text{migr}_{i,t}) + \beta_{10} \Delta (\text{dens}_{i,t}) + \beta_{11} \Delta (\text{recession}_{i,t}) + \\ & + \beta_{12} \ln(\text{revenue}_{i,t-1}) + u_{i,t} \quad (3) \end{aligned}$$

where: *revenue* stands for municipal budget revenues (in different modifications of the model general, tax and non-tax revenues are evaluated) per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; td_t – time variables; β – coefficients reflecting the impact of an independent factor on the dependent

variable, interpreted as elasticity coefficients; gdp_{it} – surplus value per 1,000 population in i municipality during the period of time t ; α – constant; tax_incent_{it} – tax concessions per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; $empl_{it}$ – the number of employed per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; $unempl_{it}$ – the number of unemployed per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; $salary_{it}$ – average monthly salary in i municipality during the period of time t ; $min_to_ave_{it}$ – the ratio between the minimal and average salary in i municipality during the period of time t ; $working_age_{it}$ – the number of working age population per 1,000, in i municipality during the period of time t ; sub_{it} – subsidies per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; mbe_{it} – the share of medium and big enterprises in the total number of enterprises in i municipality during the period of time t (in the additional modification of the model, s_mb_{it} – the ratio between small, medium and big enterprises is used); $migr_{it}$ – the ratio between persons who emigrated and immigrated in i municipality during the period of time t ; $dens_{it}$ – assumed variable, reflecting population density in i municipality during the period of time t (the municipalities are grouped into clusters according to the population density indicator at every period under examination); municipalities with population density over 78 people per square km are ascribed to Cluster I and acquire value 1, with population density below this figure – to Cluster II and acquire value 0); $recession_{it}$ – assumed variable, reflecting that the period belongs to recession (2009-2011 in all municipalities get the value 1, all the other years get the value 0); $revenue_{i,t-1}$ – municipal budget revenues (different modifications of the model evaluate general, tax and non-tax revenues per 1,000 population in i municipality during the period of time $t-1$; ui_{it} – model error.

Because non-tax revenues are characterised by certain specificity, typical only of this type of budget revenues, another econometric model was designed, in which a different set of variables was evaluated (in all three modifications). It also included evaluation of some specific factors related to separate non-tax tolls to the municipal budget:

$$\begin{aligned} \Delta \ln(non_tax_revenue_{it}) = & \alpha + td_3 2007 + \dots + td_{10} 2014 + \beta_1 \Delta \ln(gdp_{it}) + \\ & + \beta_2 \Delta \ln(empl_{it}) + \beta_3 \Delta \ln(unempl_{it}) + \beta_4 \Delta \ln(ent_{it}) + \beta_5 \Delta \ln(business_lic_{it}) + \\ & + \beta_6 \Delta \ln(crime_{it}) + \beta_7 \Delta \ln(preschool_{it}) + \beta_8 \Delta \ln(migr_{it}) + \beta_9 \Delta \ln(parcomats_{it}) + \\ & + \beta_{10} \Delta \ln(resort_{it}) + \beta_{11} \Delta \ln(recession_{it}) + \beta_{12} \ln(non_tax_revenue_{i,t-1}) + u_{it} \quad (4) \end{aligned}$$

where: $non_tax_revenue$ – municipal budget non-tax revenues per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; td_t – time variables; β – coefficients reflecting the impact of an independent factor on the dependent

variable, interpreted as elasticity coefficients; gdp_{it} – surplus value per 1,000 population in i municipality during the period of time t ; α – constant; $empl_{it}$ – the number of employed per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; $unempl_{it}$ – the number of unemployed per 1,000 population, in i municipality during the period of time t ; ent_{it} – the number of enterprises per 1,000 population in i municipality during the period of time t ; $business_lic_{it}$ – the number of individual operations licences per 1,000 population in i municipality during the period of time t ; $crime_{it}$ – the number of solved crimes in the total amount of crimes in i municipality during the period of time t ; $preschool_{it}$ – the number of pre-school children per 1,000 population in i municipality during the period of time t ; $migr_{it}$ – the ratio between persons who emigrated and immigrated in i municipality during the period of time t ; $parcomats_{it}$ – assumed variable, showing whether parking metres were equipped in the municipality during the period under examination (if yes, the variable is given the value of 1, if not – 0); $resort_{it}$ – assumed variable reflecting belonging of a municipality to spa-type municipalities (if a municipality is a spa, the variable is 1; if not – 0); $recession_{it}$ – assumed variable reflecting the belonging of the period to recession (in 2009-2011 all municipalities get the value 1, the rest of years – 0); $revenue_{it-1}$ – municipal budget revenues (different modifications of the model evaluate general, tax and non-tax revenues) per 1,000 population in i municipality during the period of time $t-1$; ui_{it} – model error.

The research used panel data, which allows employing data belonging to different subjects in different periods of time. That is why it was possible to evaluate the impact of the analysed factors (Lithuanian municipal budget expenditures and their structure among them) on the economic growth of municipalities and that of economic growth (together with other factors) on municipal budget revenues in all municipalities under research during the whole analysed period. By applying a regressive analysis of the panel data, results were obtained not for individual municipalities but for all municipalities of the country during the analysed period. Gujarati (2002) argues that recently panel data have been more and more employed in economic research.

The research period described in this study is between 2005 and 2014. The choice allowed at least partially eliminating the impact of cyclical economic phenomena, because it included both the period of intensive economic growth after Lithuanian joined the EU, the period of economic recession after 2008, and the recent years of economic recovery. The research uses and analyses the data of all 60 municipalities of Lithuania.

Research hypotheses. The evaluation of the impact of municipal fiscal competitiveness on municipal economic growth consisted of two stages:

Stage 1 dealt with the evaluation of the impact of municipal expenditure and its structure on economic growth, while Stage 2 aimed at establishing how municipal economic growth impacts municipal budget revenues. At every stage hypotheses were raised and checked, this way solving the research problem formulated in the study.

Stage 1 examined the following four hypotheses:

H1: The growth of municipal budget expenditures stimulates economic growth.

H2: The increase of municipal budget expenditures for the sphere of economics stimulates economic growth.

H3: The increase of municipal budget expenditures for the sphere of social security slows down economic growth.

H4: The increase of municipal budget expenditures for the sphere of education stimulates economic growth.

Stage 2 examined the fifth and sixth hypotheses:

H5: Economic growth stimulates municipal budget revenues.

H6: The impact of economic growth on municipal tax revenues is stronger than that on non-tax revenues.

Lithuania has 60 municipalities, the activities of which are equally regulated by law and are based on the same self-government principles; they carry out the same independent and state-delegated functions. The total territory of Lithuania is relatively small, the average municipal area amounts to 1,088 km² and the population of one municipality in average is about 51,980. According to the number of population, the largest municipalities are those of major cities, while population in the remaining municipalities has the tendency to decrease due to migration to the big cities, emigration and low birth rates. Municipalities with the largest number of population (those of Vilnius, Kaunas and Klaipėda) collect most revenues from their inhabitants' income tax, which on the basis of existing law, is redistributed among municipalities that collect less revenues from this tax. Thus in order to level off the differences between the revenues and expenditures among the municipalities, the interbudgetary redistribution of the income tax is carried out in Lithuania.

The added value per capita is largest in Vilnius and Klaipėda municipalities, the smallest is in those of Šalčininkai, Skuodas, Lazdijai, etc. In terms of efficiency, which is measured in accordance with the average added value per capita, Vilnius and Klaipėda municipalities have very high productivity, Mažeikiai, Kaunas, Neringa, Panevėžys, Šiauliai

cities and Klaipėda district have high productivity, while Vilkaviškis, Širvintos, Pagėgiai, Alytus, Ignalina, Kelmė, Zarasai, Kalvarija, Lazdijai, Skuodas, and Šalčininkai district municipalities have low productivity. The differences in productivity among the municipalities of the same country are to a large extent determined by historical circumstances; some municipalities have better developed industries, educational and business infrastructure, better conditions for business development, attracting investments, they have strategically more favourable geographic situation or higher land productivity degree, which conditions successful farming, etc.

During the analysed period, the average municipal budget revenues per capita changed unevenly; however, they had a tendency to increase. During the decade, the budget revenues per capita in all Lithuanian municipalities increased in average by 316.90 EUR or 78.15%. The structural analysis of municipal budget revenues has established that the bulk consisted of tax revenues and subsidies. The share of tax revenues in the total budget revenues has increased in average from 42.66% to 50.20%, while subsidies decreased from 48.48% to 43.55%. The share of non-tax revenues in the total budget revenues has decreased together with subsidies. During the analysed period, the share of non-tax revenues in the budget revenues has decreased from 8.86% to 6.25% (or by 2.61 percentage points). Changes in the budget revenues were determined by the growing wages in separate municipalities, changes in the legal framework regulating local self-government and a more active implementation of social programs in most municipalities, which allowed decreasing expenditures for social and other allocations to the municipal population. The analysis established that the largest average budget revenues per capita were in the municipalities of Neringa, Birštonas and Palanga. These municipalities are ascribed to the tourist attraction centres because they are spa towns of Lithuania. Although Vilnius and Klaipėda municipalities produce the largest average added value per capita, according to the average budget revenues per capita they are smallest.

Budget tax revenues consisted of the personal income tax (PIT), taxes on goods and services and property tax. During the whole analysed period, the share of PIT per capita in the budget tax revenues increased only slightly (only by 0.71 percentage points); however, the share of property tax has substantially decreased (by 2.94 percentage points).

The share of tax on goods and services increased (by 2.23 percentage points). The share of PIT per capita was increasing in all municipalities of Lithuania (during the whole analysed period, the general increase of PIT per capita in all municipalities amounted to 107.74%), and only in Birštonas municipality a decrease by 24.97% was recorded. The largest increase of PIT per capita was registered in Palanga (3.82 times), Mažeikiai district (3.13 times), Kaunas city (2.67 times) and Klaipėda city (2.60 times) municipalities. The reasons are the same – the restructuration of large companies, setting up new enterprises, increasing the volume of export, creation of free economic zones. The analysis of the tax on goods and services per capita showed that in general this tax has increased by even 216.89% (more than 3 times) in all municipalities. The largest increase was recorded in Kelmė (19.24 times), Alytus (18.37 times) and Lazdijai (18.24 times) district municipalities.

During the analysed period, property tax per capita increased by 61.40%. The largest increase was recorded in Vilnius district (4.48 times), Pagėgiai (3.60 times) and Švenčionys (2.94 times) district municipalities, while a decrease is obvious in Mažeikiai (6.77 times) and Kėdainiai (12.08%) district municipalities. This was probably caused by the population structure of the municipality, changes in the number of subjects actively participating in the economy, and other economic phenomena in those or neighbouring municipalities. The tendency of mobility is becoming more and more prominent in Lithuania, when people live in the zone of a cheaper real estate, while working in the big cities. During the analysed period, the average non-tax municipal budget revenues per capita increased from 35.91 EUR to 45.18 EUR (or by 25.81%). The differences in the non-tax revenues in different municipalities are determined by the fact that municipal councils have an opportunity to decide independently what taxes are going to be collected and what tariffs are going to be applied. On the basis of the analysed data it can be stated that between 2005 and 2011, the average municipal budget subsidies per capita relatively increased, while since 2011 they have been decreasing. In Lithuania municipalities are not interested in increasing their budget revenues, because by law structural discrepancies are financed from the state budget. The decrease of subsidies in municipal budgets since 2011 can be explained by the decreasing number of population in these municipalities.

The analysis of municipal budget expenditures in Lithuanian municipalities shows that the bulk of municipal expenditures goes

to education (in average 51.59%), because for every child living in the municipality the state allocates a basket, which is accordingly distributed among educational institutions. The second place in terms of budget expenditures goes to social security (14.87%), the third goes to general state services (13.09%). Municipalities allocated least to defence (0.12%), public order and public safety (0.87%) and public health (1%). The increase of expenditures on social security can be explained by the fact that municipalities give various benefits to low-income households and people with disabilities; they give compensations for their utility bills and provide various other tax benefits to physical persons. Provision of general state services is connected with the implementation of the state delegated functions to the municipalities, that is why they are provided appropriate financing (new jobs are created to implement additional administrative functions). Municipalities pay little attention to public order and public safety, defence and public health because these functions remain under the state or non-budgetary state foundations' control. The share of expenditures on education in all major cities of Lithuania – Vilnius, Kaunas, Klaipėda, Šiauliai and Panevėžys – is above the national average. Only in three municipalities – Neringa, Birštonas and Alytus districts – expenditures on education made up less than 40%. A different situation in the distribution of expenditures to provide general state services could be determined by a different organisational pattern to provide public services. In Lithuanian municipalities these can be provided directly through municipal institutions, through companies with natural monopoly features or by applying principles of competitive market of public services regulated by municipalities. The largest municipal budget expenditures per capita are in Neringa, Birštonas and Palanga municipalities.

In Lithuania, municipal borrowing procedures are strictly regulated and controlled by the existing laws and internal as well as international rules and regulations in terms of borrowing limits and borrowing aims. The methodology describing the distribution of PIT between the state and municipal budgets and approved by the Law on The Municipal Budget Revenues Estimation Methodology does not stimulate municipalities to collect maximal revenues; it encourages municipalities to ask the state to compensate the lacking revenues from the state budget. If the state budget revenues are insufficient to meet financial needs of the municipality, the need for borrowing arises. Every year, the general debt of all Lithuanian

municipalities per capita is increasing and during the analysed period it has increased almost 5 times. The comparison of municipalities of the main cities of Lithuania shows that Vilnius, Klaipėda and Kaunas municipalities borrowed most. It is assumed that the high level of indebtedness of major Lithuanian cities is determined by attempts to create an attractive and socio-economically sustainable environment for a large concentration of population and business subjects. Municipal borrowing limits are reviewed and adjusted every year with regard to the real needs. Compared to the level of municipal indebtedness in other EU countries, that of Lithuanian municipalities is quite low, and if it were not for fiscal policy limits set by the state for public finance, they could borrow more.

In order to evaluate the impact of municipal expenditures on the economic growth of municipalities, first of all it was examined how total municipal expenditures affect the economic growth of municipalities (the outcomes of the model are presented in Fig.4). The main variable of the model, the impact of which on the economic growth of municipalities is evaluated in this research, is municipal expenditures. *It was established that this factor makes a statistically significant (with 99% probability) stimulating impact on the economic growth of municipalities (the first hypothesis confirmed).* With an increase of municipal expenditure per 1,000 population by 1%, the gross municipal product increases in average by 0.80%. While evaluating whether the ratio between municipal expenditures and the density of municipal population affects their economic growth, no statistically significant results were obtained. The inclusion of this ratio in the model was aimed at checking whether the impact of municipal expenditures per 1,000 population may be stronger in municipalities with higher density of population. It was assumed that if the density is higher, with the same amount of expenditures per 1,000 population, the same territory will have a higher absolute amount of expenditures, thus increasing the concentration of expenditures. However, the research results did not confirm the assumption.

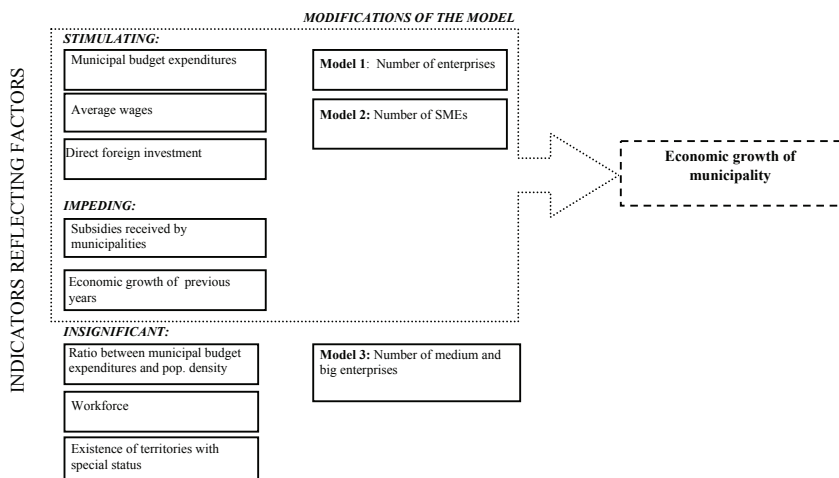


Figure 4. The outcomes of the evaluation of the impact of total municipal expenditures on economic growth

Source: designed by the authors

Two indicators, which reflect the factors that can determine economic growth – human capital, the state of business sector and institutional regulation – were included in the econometric model of evaluation of the impact of municipal expenditures on the economic growth. *A statistically significant stimulating impact of average wages, the number of enterprises and direct foreign investment as well as an impeding impact of state subsidies were established.*

Continuing the research of the impact of municipal expenditures on economic growth, a second model was designed. It evaluated not the impact of the total expenditures but expenditures on the economy, social security and education on economic growth (the results of the model are shown in Figure 5). In this model, just as in the previous one, the impact of the relationship between separate types of expenditure with the density of population was evaluated. The second model included the same control variables, reflecting the factors of human capital and the institutional regulation.

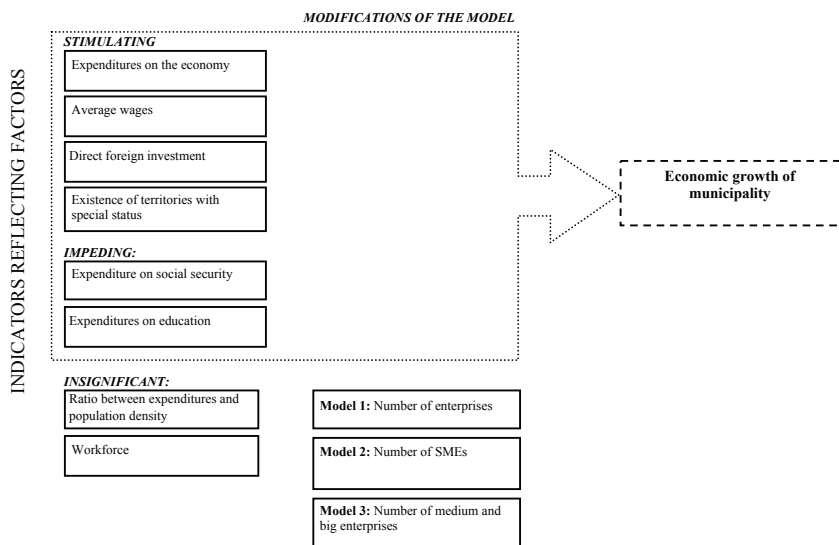


Figure 5. The outcomes of the evaluation of the impact of municipal expenditures on the economy, social security and education on economic growth

Source: designed by the authors

While evaluating the impact of the expenditures of separate programs per 1,000 population, three programs were examined: economy, social security and education. *The results of a regressive analysis showed that all three analysed kinds of expenditures have a statistically significant impact on the economic growth of municipalities.* Expenditures on the economy, as has been expected, have a stimulating effect on the economic growth (the second hypothesis confirmed); however, expenditures on social security and education have an impeding effect. The established direction of the impact of expenditures on social security coincides with the initial assumption that these expenditures should be ascribed to the non-productive budget expenditures (the third hypothesis confirmed). Although the research established an impeding impact of expenditures on education (the fourth hypothesis refuted) and they could also be ascribed to the non-productive expenditures, it is still likely that the impact of the expenditures of this sphere can be lagging behind significantly: e.g., a child attending a pre-school institution today will join the labour market and contribute to the economic growth in at least 10 years' time.

Having evaluated how the size of municipal budget expenditures and their distribution for different functions determines the economic growth, Stage 2 of the research was initiated. It dealt with the evaluation of how the economic growth determines the collection of municipal budget revenues. In evaluating the fiscal competitiveness of the municipality, it was assumed that an efficient distribution of municipal expenditures determines a more rapid economic growth, while economic growth in its turn determines higher revenues collected to the municipal budget.

A multiple regression model was made, which next to the main independent variable under evaluation – i.e. economic growth, expressed by the changes in the product created by the municipality – included control variables that can determine municipal budget revenues. Figure 6 demonstrates the results of the model of the impact of economic growth and control variables of the model on the total revenues collected to the municipal budget.

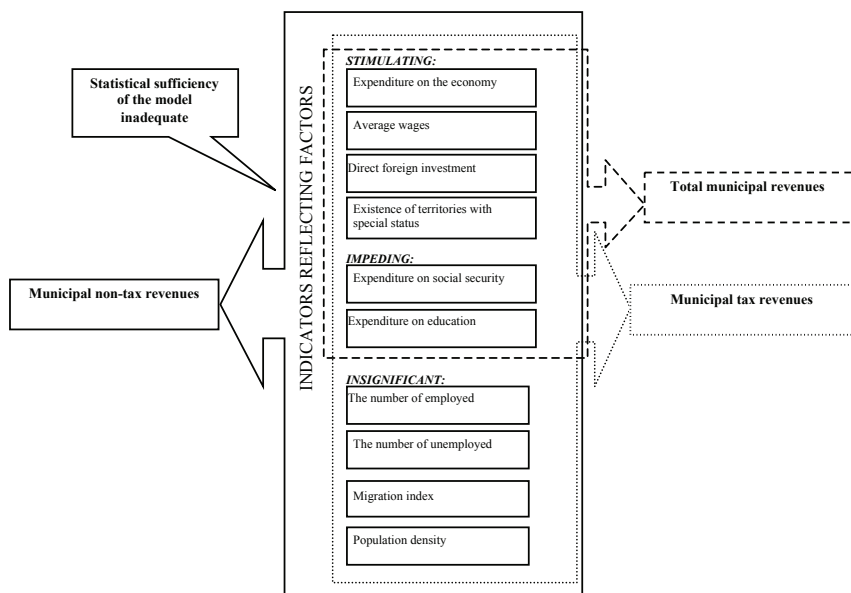


Figure 6. The results of evaluation of the impact of economic growth on municipal budget revenues

Source: designed by the authors

The impact of the main variable under evaluation – economic growth – is direct and statistically significant with 95% probability (the fifth hypothesis confirmed). The impact of both workforce indicators – the number of employed and unemployed per 1,000 population on the municipal budget revenues – has not been established. Both variables of the model reflecting the cost of workforce are statistically significant and the direction of their impact corresponds to the foreseen one while designing the model. It was established that average wages have a stimulating impact on the municipal budget revenues, while the ratio between minimal and average wages is an impeding factor.

The evaluation of the impact of the structure of enterprises on municipal budget revenues showed that only the first indicator satisfies 90% sufficiency indicator, and that is the share of medium-sized and big enterprises in the total number of enterprises, and its impact is stimulating. Out of the assumed variables evaluated in the model, only one has a substantial impact on municipal budget revenues, and that is depression, whose impact is impeding.

In order to verify the sixth hypothesis, two separate models were formed, which evaluate the impact of economic growth on the municipal budget tax and non-tax revenues by involving the same factors as in the total revenues model.

It was established that the same factors have a statistically significant impact on municipal tax revenues as on the total revenues. The difference is only the levels of significance of the obtained coefficients. Statistically significant stimulating impact is noticed in the case of economic growth, tax subsidies, the size of average wages, the number of working-age population per 1,000 population, and the share of medium-sized and big enterprises in the number of total enterprises. Such impact is logically relevant and does not contradict the statements of economics theory. Statistically significant impeding impact is attributed to the ratio between minimal and average wages and the assumed variable – depression. The fact that variables making a statistically significant impact in the model evaluating the impact of the economic growth on the municipal budget tax revenues coincide with those of the model evaluating the impact of economic growth on the total municipal budget revenues is not unexpected; however, having in mind that the share of tax revenues in different municipalities fluctuates by even 63 percentage points (from 18 to 81%), this aspect needed an additional empirical proof.

The evaluation of the impact of the same factors on non-tax revenues demonstrated that the designed model does not meet the requirements of statistical sufficiency by applying the probability of not less than 90%. That is why another econometric model was designed to include specific factors, associated with separate kinds of non-tax revenues; however, its statistical significance was still below the limit of 90%. That means that none of the two econometric models to evaluate the impact of economic growth in municipalities on non-tax revenues, including control variables, explains changes in non-tax revenues (the sixth hypothesis refuted).

LENTELIŲ SĄVADAS

1 lentelė	Savivaldybės konkurencingumą lemiantys vidiniai ir išoriniai veiksniai.....	14
2 lentelė	Mokslinių tyrimų, susijusių su išlaidų poveikiu ekonominiam augimui ir ekonominio augimo poveikiu biudžeto pajamoms, apžvalga	20
3 lentelė	Fiskalinės decentralizacijos definicijos	33
4 lentelė	Fiskalinės decentralizacijos struktūra	35
5 lentelė	Vietinių mokesčių klasifikacija, remiantis savarankiškumo laipsniu	37
6 lentelė	Vietinių biudžetų pajamų klasifikacija ir struktūra	40
7 lentelė	Mokestinių pajamų pasiskirstymas pagal valdymo lygmenį nuo visų mokestinių pajamų 2014 m., proc.	46
8 lentelė	Lietuvos savivaldybių skolinimąsi reglamentuojantys dokumentai	68
9 lentelė	Savivaldybių skola ES šalyse 1 gyv. 2014–2015 m., tūkst. EUR	70
10 lentelė	Žmogiškojo kapitalo rodikliai, naudojami regiono fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui vertinti.....	82
11 lentelė	Verslo sektoriaus rodikliai, naudojami regiono fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui vertinti.....	92
12 lentelė	Institucinės aplinkos rodikliai, naudojami regiono fiskaliniam konkurencingumui ir ekonominiam augimui vertinti.....	97
13 lentelė	Regiono fiskalinio konkurencingumo poveikio ekonominiam augimui vertinimo rodikliai	106
14 lentelė	Tyrimai, pagrindžiantys mokslo studijoje formuojamus du modelius	110
15 lentelė	Empirinių tyrimo modelių, vertinančių savivaldybių fiskalinį konkurencingumą, kintamieji	133
16 lentelė	Lietuvos Respublikos teritorijos administracinis suskirstymas pagal apskritis ir savivaldybes bei jų pagrindinės charakteristikos 2005–2014 m.....	148
17 lentelė	Lietuvos savivaldybių rangavimas ir grupavimas pagal teritorijos dydį	150
18 lentelė	Lietuvos savivaldybių rangavimas ir grupavimas pagal gyventojų skaičių.....	152
19 lentelė	Lietuvos savivaldybių rangavimas ir grupavimas pagal sukurtą vidutinę pridėtinę vertę vienam gyventojui.....	154
20 lentelė	Lietuvos savivaldybių rangavimas pagal vidutinės biudžeto pajamas vienam gyventojui 2005–2014 m., tūkst. EUR.....	158

21 lentelė	Lietuvos savivaldybių rangavimas pagal vidutines biudžeto išlaidas vienam gyventojui 2005–2014 m., tūkst. EUR	169
22 lentelė	Išlaidų švietimui dalis bendrosiose savivaldybių išlaidose, proc.	172
23 lentelė	Išlaidų socialinei apsaugai dalis bendrosiose savivaldybių išlaidose, proc.	174
24 lentelė	Išlaidų bendrosioms valstybės paslaugoms dalis bendrosiose savivaldybių išlaidose, proc.....	175
25 lentelė	Išlaidų ekonomikai dalis bendrosiose savivaldybių išlaidose, proc.	178
26 lentelė	Bendrųjų savivaldybės išlaidų poveikio ekonominiam augimui vertinimo rezultatai	188
27 lentelė	Savivaldybės išlaidų ekonomikai, socialinei apsaugai ir švietimui poveikio ekonominiam augimui vertinimo rezultatai ...	190
28 lentelė	Ekonominio augimo poveikio savivaldybės biudžeto pajamoms vertinimo rezultatai	198
29 lentelė	Ekonominio augimo poveikio savivaldybių biudžeto mokesstinėms pajamoms vertinimo rezultatai	201

PAVEIKSLŲ SĄVADAS

1 paveikslas	Fiskalinio konkurencingumo formavimo aplinka savivaldybėje	17
2 paveikslas	Savivaldybės biudžeto pajamų ir išlaidų sąryšis su ekonominio augimu	19
3 paveikslas	Viešųjų išlaidų klasifikacija pagal skirtingus požymius	25
4 paveikslas	Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamų šaltiniai	42
5 paveikslas	Tarpbudžetinio lėšų perskirstymo mechanizmas	44
6 paveikslas	Bendrosios savivaldybės skolinimosi charakteristikos	72
7 paveikslas	Technologijų perdavimo per užsienio investicijas modelis	89
8 paveikslas	Savivaldybių fiskalinio konkurencingumo vertinimo ekonominio augimo kontekste loginė seka	114
9 paveikslas	Lietuvos savivaldybių fiskalinio konkurencingumo vertinimas ekonominio augimo kontekste	117
10 paveikslas	Vidutinės Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamos vienam gyventojui 2005–2014 m., EUR	160
11 paveikslas	Vidutinė Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamų struktūra 2005–2014 m., proc.	161
12 paveikslas	Vidutinės Lietuvos savivaldybių mokestinės biudžeto pajamos vienam gyventojui 2005–2014 m., EUR	162
13 paveikslas	Vidutinė Lietuvos savivaldybių mokestinių biudžeto pajamų struktūra 2005–2014 m., proc.	164
14 paveikslas	Vidutinės Lietuvos savivaldybių nemokestinės pajamos vienam gyventojui 2005–2014 m., EUR	166
15 paveikslas	Vidutinės Lietuvos savivaldybių dotacijos vienam gyventojui 2005–2014 m., EUR	167
16 paveikslas	Vidutinės Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidos vienam gyventojui 2005–2014 m., EUR	170
17 paveikslas	Lietuvos savivaldybių biudžeto išlaidų struktūros dinamika 2005–2014 m., proc.	171
18 paveikslas	Lietuvos savivaldybių biudžeto pajamų ir išlaidų skirtumai, tūkst. EUR	181
19 paveikslas	Lietuvos savivaldybių vidutinė skola, tenkanti vienam gyventojui, EUR	182
20 paveikslas	Savivaldybių vidutinis metinis grynasis skolinimasis vienam gyventojui, EUR	184
21 paveikslas	Lietuvos savivaldybių skola iš projektų, finansuojamų ES ir kitomis tarptautinės paramos lėšomis, vienam gyventojui, EUR	185

22 paveikslas	Bendrųjų savivaldybės išlaidų poveikio ekonominiam augimui vertinimo rezultatai.....	189
23 paveikslas	Savivaldybės išlaidų ekonomikai, socialinei apsaugai ir švietimui poveikio ekonominiam augimui vertinimo rezultatai.....	192
24 paveikslas	Ekonominio augimo poveikio savivaldybių biudžeto pajamoms vertinimo rezultatai	199

LITERATŪRA

1. A Quantitative Review of Property Tax Exemptions Provided to Cuyahoga County's Private Nonprofit Hospital Systems and the Local Taxes and Benefits the Hospitals Generate. Prepared by Christopher Hall, Ohio Tax Research Group, for The Center for Health Affairs April, 2015.
2. Abiad, A., Furceri, D., Topalova, P. (2016). The macroeconomic effects of public investment: Evidence from advanced economies, *Journal of Macroeconomics*, 50, p. 224–240.
3. Acemoglu, D., Gallego, F. A., Robinson, J. A. (2014). *Institutions, human capital and development*. NBER Working Paper 19933.
4. Adams, S. (2009). Foreign Direct investment, domestic investment, and economic growth in Sub-Saharan Africa, *Journal of Policy Modeling*, 31, p. 939–949.
5. Adelino, M., Cunha, I., Ferreira, M. A. (2017). The Economic Effects of Public Financing: Evidence from Municipal Bond Ratings Recalibration, *CEPR Discussion Paper*, No. DP11811, p. 1–21.
6. Afonso, A., Alegre, J. G. (2011). Economic growth and budgetary components: a panel assessment for the EU, *Empirical Economics*, 41(3), p. 703–723.
7. Ahmad, K., Wajid, S. (2013). What Matters For Economic Growth In Pakistan: Fiscal Policy Or Its Composition?, *Asian Economic and Financial Review*, 3(2), p. 196–215.
8. Aiginger, K. (2006). Competitiveness: from a dangerous obsession to a welfare creating ability with positive externalities, *Journal of Industry, Competition and Trade*, 6(2), p. 161–177.
9. Akai, N., Sakata, M. (2002). Fiscal decentralization contributes to economic growth: evidence from state-level cross-section data for the United States, *Journal of Urban Economics*, 52, p. 93–108.
10. Albahari, A., Pérez-Canto, S., Barge-Gil, A., Modrego, A. (2017). Technology Parks versus Science Parks: Does the university make the difference?, *Technological Forecasting & Social Change*, 116, p. 13–28.
11. Alexandru, O. A., Roxana, H., Oana, M., (2011). Fiscal Decentralization and Fiscal Autonomy The EU Member States Innovative Issues and Approaches in Social Sciences, Vol. 6, p. 3370–3375. Prieiga per internetą: <http://steconomiceuoradea.ro/anale/volume/2011/n1/028.pdf>.
12. Alexeev, M., Habodaszova, L. (2012). Fiscal decentralization, corruption and the shadow economy, *Public Finance & Management*, Vol. 12, Issue 1.
13. Almendral, V. R. (2012). Sharing Taxes and Sharing the Deficit in Spanish Fiscal Federalism, *eJournal of Tax Research*, Vol. 10, No. 1. Prieiga per internetą: https://www.business.unsw.edu.au/research-site/publications-site/ejournaloftaxresearch-site/Documents/paper6_v10n1_RuisAlmendral.pdf.
14. Amagoh, F., Amin, A. A. (2012). An Examination of the Impacts of Fiscal Decentralization on Economic, *International Journal of Business Administration*, 3(6), p. 72–81.
15. Angus, C. Ch, Yang, C. C. (2012). Fiscal centralization versus decentralization: Growth and welfare effects of spillovers, Leviathan taxation, and capital mobility, *Journal of Urban Economics*, Vol. 71, p. 177–188.

16. Aničica, J., Jelich, M., Durovic, J. M. (2016). Local Tax Policy in the Function of Development of Municipalities in Serbia, *Social and Behavioral Sciences*, p. 262–269.
17. Antwi, S., et al. (2013). Impact of Foreign Direct Investment on Economic Growth: Empirical Evidence from Ghana. *International Journal of Academic Research in Accounting, Finance and Management Sciences*, 3(1), p. 18–25.
18. Anwar, S., Nguyen, L. P. (2011). Foreign direct investment and export spillovers: Evidence from Vietnam, *International Business Review*, 20, p. 177–193.
19. Aprill, E. (2013). Municipal Bonds and Accountability to the General Electorate, 141 tax notes 547, 553.
20. Aristovnik, A. (2012). Fiscal decentralization in Eastern Europe: a twenty-year perspective, *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, Issue 37E.
21. Ashraf, M., Sarwar, S. (2016). Institutional Determinants Of Tax Buoyancy In Developing Nations, *Journal of Emerging Economies and Islamic Research*, 4(1).
22. Astrauskas, A. (2011). Vietos savivaldos raida Lietuvoje 1990–2010 metais, *Viešoji politika ir administravimas*, 10(2). Prieiga per internetą: https://www.mruni.eu/upload/iblock/594/13641%20VPA%202011%20T%2010_2%209.pdf.
23. Astrauskas, A. (2013). Vietos savivalda Lietuvoje 1990–2013 metais: vietos savivaldybių kompetencijos pokyčiai, *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 4 (32), p. 127–133.
24. Astrauskas, A. (1999). Budgeting in Municipalities, *Ekonomika*, Vol. 48, p. 5–16.
25. Astrauskas, A. (2007). Decentralizacija vietos savivaldybėje: esmė, turinys ir formos, *Viešoji politika ir administravimas*, 20, p. 9–23.
26. Audretsch, D. B., Pena-Legazkue, I. (2012). Entrepreneurial activity and regional competitiveness: an introduction to the special issue, *Small Business Economics*, 39, Issue 3, p. 531–537.
27. Avila, J. (2014). 2014 Cities and Municipalities Competitiveness Index: Manual of Operations. Investment Enabling Environment (INVEST) Project. Washington: The United States Agency for International Development.
28. Azman-Saini, W. N. W., Baharumshah, A. Z., Law, S. H. (2010). Foreign direct investment, economic freedom and economic growth: International evidence, *Economic Modelling*, 27, p. 1079–1089.
29. Bailey, S. J. (2004). *Strategic Public Finance*. Palgrave Macmillan.
30. Bajorūnienė, R., Rudytė, D., Skunčikienė, S. (2016). Analysis of fiscal competitiveness in Lithuania's municipalities, *Journal of Education Culture And Society*, 6(2). Prieiga per internetą: <http://www.ojs.jecs.pl/index.php/jecs/article/view/10.15503.jecs20162.424.439>.
31. Balaguer-Coll, M. T., Prior, D., Tortosa-Ausina, E. (2013). *On the determinants of local government debt: Does one size fit all?*. Universitat Jaume, Spain.
32. Balčytė, J. (2009). Gyventojų pajamų mokestis: analizė ir tarifo kitimo įtaka šalies biudžetui, *Profesinės studijos: teorija ir praktika*, 5, p. 47–52.
33. Balkytė, A., Tvaronavičienė, M. (2010). Perception of competitiveness in the context of sustainable development: Facets of “sustainable competitiveness”, *Journal of Business Economics and Management*, 11(2), p. 341–365.
34. Baltagi, B. H. (2001). *Econometric analysis of panel data*. Chichester: John Wiley.
35. Baltušnikienė, J. (2004). Fiskalinės decentralizacijos teoriniai ir metodologiniai aspektai, *Pinigų studijos*, 1, p. 89–102.

36. Baltušnikienė, J. (2006). Decentralizacijos vaidmuo sprendžiant ekonomines vietos savivaldos problemas. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas: kolektyvinė monografija*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, p. 155–180.
37. Baltušnikienė, J. (2009). Viešojo valdymo sistemos decentralizacija: turinys, pranašumai ir trūkumai, *Viešojo politika ir administravimas*, 27, p. 79–89.
38. Baltušnikienė, J., Astrauskas, A. (2009). Subnacionalinio valdymo struktūros ir teritorinių savivaldybių kompetencijos nustatymo teoriniai aspektai, *Viešojo politika ir administravimas*, 28 [interaktyvus], [žiūrėta 2015-09-05]. Prieiga per internetą: https://www.mruni.eu/upload/iblock/851/1_a.astrauskas%20ir%20kt..pdf.
39. Balvočiūtė, R., Makauskaitė, A. (2012). Lietuvos vietinės valdžios subsektoriaus finansų regioninė diferenciacija, *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 4 (28), p. 38–52.
40. Balzaravičienė, S., Pilinkienė, V. (2012). Lietuvos ekonomikos sektorių konkurencingumo vertinimas naudojant konkurencingumo indeksus: Europos Sąjungos fondų poveikis, *Verslo ir ekonomikos transformacijos*, 2(26), p. 98–116.
41. Barbora, N., Eiriz, V. (2009). Linking corporate productivity to foreign direct investment: An empirical Assessment, *International Business Review*, 18, p. 1–13.
42. Bartle, J. R. (2001). Changes and Reforms in Tax and Public Revenue Systems. In Kuotsai Tom Liou (Ed.), *Handbook of Public Management Practice and Reform*. New York: Marcel-Dekker Inc, p. 159–182.
43. Bartle, J. R., Kriz, K. A., Morozov, B. (2011). Local Government Revenue Structure: Trends and Challenges, *Public Administration Faculty Publications*. Prieiga per internetą: <http://digitalcommons.unomaha.edu/pubadfacpub/4>.
44. Baskaran, T. (2010). On the link between fiscal decentralization and public debt in OECD countries, *Public Choice*, No. 145.
45. Baskaran, T. (2011). Fiscal decentralization, ideology, and the size of the public sector, *European Journal of Political Economy*, 27, p. 485–506. Prieiga per internetą: www.elsevier.com/locate/ejpe.
46. Baskaran, T., Feld, L. P. (2013). Fiscal Decentralization and Economic Growth in OECD Countries: Is There a Relationship?, *Public Finance Review*, 41(4), p. 421–445.
47. Bastida, F., Beyaert, A., Benito, B. (2013). Electoral Cycles and Local government debt management, *Local Government Studies: Prizes for Articles*, 39(1), p. 107–132.
48. Bayraktar, N., Moreno-Dodson, B. (2012). How Can Public Spending Help You Grow? An Empirical Analysis for Developing Countries, *Bulletin of Economic Research*, 67(1), p. 30–64.
49. Beckmann, J., Endrichs, M., Schweickert, R. (2016). Government activity and economic growth – one size fits All?, *International Economics and Economic Policy*, 13(3), p. 429–450.
50. Beliaikov, S., Kapustkina, A. (2016). Analysis of performance indicators of functioning of territories with special economic status in the Russian Federation, *Engineering*, 165, p. 1424–1429.
51. Benito-Osorio, D., Colino, A., Guerras-Martin, L. A., Zuniga-Vicente, J. A. (2014). The international diversification-performance link in Spain: Does firm size really matter?, *International Business Review*, 25, p. 548–558.

52. Beraldo, S., Mentolio, D., Turati, G. (2009). Healthy, educated and wealthy: A primer on the impact of public and private welfare expenditures on economic growth, *The Journal of Socio-Economics*, 6, p. 946–956.
53. Bird, R. M., Slack, E. (2002). Land and Property Taxation: A Review. Prieiga per internetą: <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/June2003Seminar/LandPropertyTaxation.pdf>.
54. Bird, R., Richard, M. (2009). Setting the Stage–Municipal and Intergovernmental Finance. In *Challenges of Urban Governments* (Ed. M. Freire and R. Stren). Washington: World Bank Institute.
55. Bird, R., Richard, M. (2011). Subnational Taxation in Developing Countries: A Review of the Literature. *Policy Research Working Paper*, World Bank, Washington. Prieiga per internetą: <http://documents.worldbank.org/curated/en/942791468155366645/Subnational-taxation-in-developing-countries-a-review-of-the-literature>.
56. Bird, R. M., Martínez-Vázquez, J., Torgler, B. (2008). Tax effort in developing countries and high income countries: the impact of corruption voice and accountability, *Economic Analysis and Policy*, 38 (1), p. 55–71.
57. Bivainis, J., Butkevičius, A. (2003). Tarpbiudžetinis lėšų persikirstymas, *Pinigų studijos*, 3, p. 35–49.
58. Blalock, G., Gertler, P. J. (2008). Welfare gains from Foreign Direct Investment-through technology transfer to local suppliers, *Journal of International Economics*, 74, p. 402–421.
59. Blöchliger, H., Petzold, O. (2009). *Taxes or grants? The revenue mix of sub-central governments*. OECD Network on Fiscal Relations Across Levels of Government. Prieiga per internetą: <http://www.oecd.org/tax/federalism/42783028.pdf>.
60. Boex, J. (2001). *An Introductory Overview of Intergovernmental Fiscal Relations*. Georgia State University, Fiscal Policy Resource Center.
61. Borodo, A. (2012). *Samorząd terytorialny – system prawnofinansowy*. LexisNexis, Warszawa.
62. Borozan, D. (2008). Regional competitiveness: Some conceptual issues and policy implications, *Interdisciplinary Management Research*, 4(1), p. 50–63.
63. Boschmann, N. (2009). Fiscal decentralization and options for donor harmonisation. Prieiga per internetą: http://www.delog.org/cms/upload/pdf/Fiscal_Decentralisation.pdf.
64. Bose, D. (2014). Real Exchange Rates and International Competitiveness – Concepts, Measures and Trends in New Zealand, *Paper For The NZAE Conference*. Prieiga per internetą: http://www.nzae.org.nz/wp-content/uploads/2015/01/Dhritidyuti_-_Real_Exchange_Rate_and_Competitiveness_-_SMALL.pdf.
65. Boskin, M. J. (2012). Fiscal Policy for Economic Growth. In J. Stiglitz, A. Edlin, B. DeLong (Eds.), *The Economists' Voice*.
66. Bourne, R., Meakin, R., Minford, L., Minford, P., Smith, D. B. (2016). Taxation, Government Spending and Economic Growth. The Institute of Economic Affairs 2016. Typeset in Kepler by T&T Productions Ltd.
67. Braičeva, T. B. (2001). *Gosudarstvennyje finansy*. Sankt-Peterburg.
68. Braşoveanu, L. O. (2012). Correlation Between Government and Economic Growth - Specific Features for 10 Nms, *Journal of Knowledge Management, Economics and Information Technology* (October), Issue 5. Scientific Papers. Prieiga per internetą: www.scientificpapers.org.

69. Bristow, G. (2005). Everyone is a winner: Problematising the discourse of regional competitiveness, *Journal of Economic Geography*, 5(3), p. 285–304.
70. Bröthaler, J., Getzner, M. (2011). Fiscal autonomy and total government expenditure: an Austrian case-study, *International Advances in Economic Research*, Vol. 17, Issue 2.
71. Brueckner, J. K. (2006). Fiscal Federalism and Economic Growth, *Journal of Public Economics*, 90, p. 2107–2120.
72. Bruneckienė, J., Činčikaitė, R. (2009). Šalies regionų konkurencingumo vertinimas regionų konkurencingumo indeksu: tikslumo didinimo aspektas, *Ekonomika ir vadyba*, 14, p. 700–708.
73. Bruneckienė, J., Guzavičius, A., Činčikaitė, R. (2010). Measurement of Urban Competitiveness in Lithuania, *Engineering Economics*, 21(5), p. 493–508.
74. Buckley, P. J., Wang, C., Clegg, J. (2007). The impact of foreign ownership, local ownership and industry characteristics on spillover benefits from foreign direct investment in China, *International Business Review*, 16, p. 142–158.
75. Bulu, M. (2013). Upgrading a city via technology, *Technological Forecasting and Social Change*, 89, p. 63–67.
76. Bunesco, L., Comaniciu, C. (2013). Graphical analysis of Laffer's theory for European Union member States, *Annals of the "Constantin Brancusi" University of Targu Jiu, Economy Series*, 2, p. 16–23.
77. Burkart, W. R., Klein, R., Mayer, S. (2012). Product line pricing for services with capacity constraints and dynamic substitution, *European Journal of Operational Research*, 219(2), p. 347–359.
78. Busatto, L. M., Brunori, D. (2011). *The quality of public expenditure and its influence on economic growth: evidences from the State of Rio Grande do Sul*. Prieiga per internetą: https://www2.gwu.edu/~ibi/minerva/Spring2011/Leonardo_Busatto.pdf.
79. Buškevičiūtė, E. (2008). *Viešieji finansai*. Kaunas: Technologija.
80. Busse, M., Groizard, J. L. (2006). FDI, Regulation and Growth. HWWA Discussion paper No. 342.
81. Butkiewicz, J. L., Yanikkaya, H. (2011). Institutions and the impact of government spending on growth, *Journal of Applied Economics*, 14(2), p. 319–341.
82. Campbell, J. L., Hall, J. A., Pedersen, O. K. (2006). *National Identity and the Varieties of Capitalism. The Danish Experiment*. Montreal: McGill & Queens University Press.
83. Campbell, J. L., Pedersen, O. K. (2007). Institutional Competitiveness in the Global Economy: Denmark, the United States and the Varieties of Capitalism, *Regulation and Governance*, 1(3), p. 230–246.
84. Canuto, O., Liu, L. (2010). Subnational Debt Finance and the Global Financial Crisis, *Economic Premise*, Vol. 13, p. 1–7.
85. Carter, J., Craigwell, R., Lowe, Sh. (2013). Government expenditure and economic growth in a small open economy: A disaggregated approach. Prieiga per internetą: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.663.971&rep=rep1&type=pdf>.
86. Castello-Climent, A., Hidalgo-Cabrillana, A. (2012). The role of educational quality and quantity in the process of economic development, *Economics of Education Review*, 31, p. 391–409.
87. Castro, G. Á., Ramírez Camarillo, D. B. (2014). Determinants of tax revenue in OECD countries over the period 2001–2011, *Contaduría y Administración*, 59 (3), p. 35–59.

88. Čegyūtė, O., Miečinskienė, A. (2009). Tiesioginių užsienio investicijų poveikio tyrimas. *Mokslas – Lietuvos ateitis*, 1(3), p. 9–12.
89. Čekanavičius, V., Murauskas, G. (2000). *Statistika ir jos taikymai*. Vilnius: TEV.
90. Čibinskienė, A. (2013). Miesto turizmo konkurencingumo vidinės aplinkos veiksniai, *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2(30), p. 57–66.
91. Chai, S., Shih, W. (2016). Bridging science and technology through academic–industry partnerships, *Research Policy*, 45, p. 148–158.
92. Chaudhuri, S., Yabuuchi, S. (2010). Formation of special economic zone, liberalized FDI policy and agricultural productivity, *International Review of Economics and Finance*, 19, p. 779–788.
93. Cheema, G. S., Rondinelli, D. A. (2007). From Government Decentralization to Decentralized Governance. In *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*. Washington: Brookings Institution Press, p. 1–20.
94. Chen, C. J., Huang, C. C. (2003). A multiple criteria evaluation of high-tech industries for the science-based industrial park in Taiwan, *Information & Management*, 41, p. 839–851.
95. Chen, C. J., Wu, H. L., Lin, B. W. (2006). Evaluating the development of high-tech industries: Taiwan's science park, *Technological Forecasting & Social Change*, 73, p. 452–465.
96. Chojna-Duch, E. (2010). *Podstawy finansów publicznych i prawa finansowego*. LexisNexis, Warszawa.
97. Christie, A. L. T., Rioja, K. F. (2012). Debt and Taxes: Financing Productive Government Expenditures. Prieiga per internetą: http://www2.gsu.edu/~ecofkr/papers/TCFR_paper.pdf.
98. Civinskas, R., Tolvaišis, L. (2006). Tarpbiudžetinis lėšų perskirstymas Lietuvoje: instituciniai interesai ir savivaldybių finansinis savarankiškumas, *Viešojo politika ir administravimas*, 16, p. 87–99.
99. Clinger, J. C. (2008). Turnover, Transaction Costs, and Time Horizons: An Examination of Municipal Debt Financing, *The American Review of Public Administration*, Vol. 38 (2), p. 167–179.
100. Coe, C. K. (2008). Preventing Local government fiscal crises: emerging best practises, *Public Administration Review*, Vol. 68 (4), p. 759–767.
101. Colombo, M. G., Delmastro, M., Grilli, L. (2004). Entrepreneurs' human capital and the start-up size of new technology-based firms, *International Journal of Industrial Organization*, 22, p. 1183–1211.
102. Costa, H., Veiga, L. G., Portela, M. (2013). Interactions in local governments' spending decisions: Evidence from Portugal.
103. Cottarelli, C., Jaramillo, L. (2012). Walking Hand in Hand: Fiscal Policy and Growth in Advanced Economies. IMF Working Paper, May 2012.
104. D' Inverno, G., Carosi, L., Ravagli, L. (2014). Global public spending efficiency in Tuscan municipalities, *Discussion Paper*, 175. Prieiga per internetą: www.ec.unipi.it/documents/Ricerca/papers/2014-175.pdf.
105. Daddi, T., Iraldo, F., Frey, M., Gallo, P., Gianfrate, V. (2015). Regional policies and eco-industrial development: the voluntary environmental certification scheme of the eco-industrial parks in Tuscany (Italy), *Journal of Cleaner Production*, Vol. 114, p. 1–9. Prieiga per internetą: https://flore.unifi.it/retrieve/handle/2158/1018106/88941/APEA_CLEANER.pdf.

106. Dameri, R. P., Ricciardi, F. (2015). Smart city intellectual capital: an emerging view of territorial systems innovation management, *Journal of Intellectual Capital*, 16(4), p. 860–887.
107. Daugirdas, V., Mačiulytė, J. (2006). Decentralizacija ir teritorinė savivalda Lietuvoje, *Politologija*, 43, p. 91–110.
108. Dautovic, E., Hau, H., Huang, Y. (2017). The Consumption Response to Minimum Wages: Evidence from Chinese Households. London, Centre for Economic Policy Research. Prieiga per internetą: <http://www.haraldhau.com/wp-content/uploads/SFI-working-paper-on-Consumption-in-China.pdf>.
109. David, P., Formanová, L. (2016). Electoral cycle and tax policy – determination of income tax variables: case of the Czech Republic, *Social and Behavioral Sciences*, 220, p. 95–104.
110. Davoodi, H., Zou, H. (1998). Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Cross-Country Study, *Journal of Urban Economics*, 43, p. 244–257.
111. Davulis, G. (2006). Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje, *Viešojo politika ir administravimas*, 15. Prieiga per internetą: <http://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/get/LT-LDB-0001:J.04~2006~1367155288844/DS.002.0.01.ARTIC>.
112. Davulis, G. (2007). The analysis of finance system of Lithuanian local authorities, *Intelektinė ekonomika*, 1.
113. Davulis, G. (2009). Analysis of a situation on local taxes in Lithuania, *Intelektinė ekonomika*, 1(5).
114. Davulis, G. (2012). Institute of local taxes in Lithuania: its status and possibilities of development, *Intelektinė ekonomika*, 4(16).
115. Davulis, G., Peleckis, K., Slavinskaitė, N. (2013). Development of local municipality taxes and principles of fiscal policy in Lithuania, *American International Journal of Contemporary Research*, Vol. 3 (8).
116. Davulis, G., Slavinskaitė, N. (2012). The realization of fiscal decentralization principle and local taxes in Lithuania, *Vadyba*, 1(20).
117. Delgado, F. J., Lago-Penas, S., Mayor, M. (2015). On the determinants of local tax rates: new evidence from Spain, *Contemporary Economic Policy*, 33(2), p. 351–368.
118. Denison, D. V. (2009). Intrastate Competition for Debt Resources, *Public Finance Review*, 37(3), p. 269–288.
119. Devarajan, S., Raballand, G., Le, T. M. (2012). Direct Redistribution, Taxation, and Accountability in Oil-Rich Economies: A Proposal. Center for Global Development Working Paper No. 281.
120. Dias, J., Tebaldi, E. (2012). Institutions, human capital, and growth: The institutional mechanism, *Structural Change and Economic Dynamics*, 23, p. 300–312.
121. Dijkstra, B. R., Mathew, A. J., Mukherjee, A. (2011). Environmental Regulation: An Incentive for Foreign Direct Investment, *Review of International Economics*, 19(3), p. 568–578.
122. Dobravolskas, A., Panovas, I. (2004). Viešojo sektoriaus ekonomika [interaktyvus], [žiūrėta 2016-09-12]. Prieiga per internetą: https://mruni.eu/mru_lt_dokumentai/katedros/ekonomikos_katedra/2007m/paskaitu_konspektai/vsepagrindu_konspektas.pdf.
123. Dollery, B., Kortt, M., Grant, B. (2013). *Funding the Future: Financial Sustainability and Infrastructure Finance in Australian Local Governments*. Annandale, N. S. W.: Federation Press.

124. Dunford, M., Dunford, R., Barbu, M., Liu, W. (2013). Globalisation, cost competitiveness and international trade: The evolution of the Italian textile and clothing industries and the growth of trade with China, *European Urban and Regional Studies*, 23(2), p. 111–135.
125. Dunne, J. P., Tian, N. (2013). Military expenditure and economic growth: A survey, *The Economics of Peace and Security Journal*, 8(1), p. 5–11.
126. Ekanayake, E. M., Ledgerwood, J. R. (2010). How Does Foreign Direct Investment Affect Growth in Developing Countries? An Empirical Investigation, *The International Journal of Business and Finance Research*, Vol. 4, No. 3, p. 43–53.
127. Esmaeilpoorarabi, N., Yigitcanlar, T., Guaralda, M. (2016). Place quality and urban competitiveness symbiosis? A position paper, *International Journal of Knowledge-Based Development*, 7(1), p. 4–21.
128. European Commission (2017). Fiscal Policy Stabilisation and the Financial Cycle in the Euro Area /Directorate-General for Economic and Financial Affairs. Priega per internetą: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dp_052_en.pdf.
129. Europos vietos savivaldos chartija (1999). Priega per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.48874>.
130. Evans, R. R., Gade, M. N. (2013). Distinguishing between the capital tax view and the benefit view of the property tax at the local level, *Journal of Business Strategies*, 30(1), p. 83–96.
131. Ezmale, S., Rimsane, I. (2014). Promoting the plurilingual awareness in business environment: case of Rezekne Special Economic Zone, *Social and Behavioral Sciences*, 110, p. 231–240.
132. Faggian, A., Partridge, M., Malecki, E. (2016). Creating an environment for economic growth: creativity, entrepreneurship or human capital? MPRA Paper No. 71445.
133. Falcke, C. O. (1999). Industrial parks principles and practices, *Journal of economic cooperation among islamic countries*, Vol. 2, p. 2–11.
134. Fan, S. (2008). *Public expenditures, growth, and poverty: Lessons from developing countries*. Baltimore, Md., U.S.A.: Johns Hopkins University Press.
135. Farole, T. (2011). *Special Economic Zones in Africa: Comparing performance and learning from global experience*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
136. Ferreiro, J., Garcia del Valle, M., Gomez, C. (2012). Similarities and Differences in the Composition of Public Expenditures in the European Union, *Journal of economic issues/Association for Evolutionary Economics*, No. 3, p. 633–659.
137. Ferreiro, J., Garcia del Valle, M., Gomez, C. (2013). An Analysis of the Convergence of the Composition of Public Expenditures in European Union Countries, *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 72(4), p. 799–825.
138. Ferreiro, J., Garcia del Valle, T. M., Gomez, C. (2009). Is the composition of public expenditures converging in EMU countries, *Journal of Post Keynesian Economics*, Vol. 3, p. 459–484.
139. *Fiscal policy and long-term growth* (2015). International Monetary Fund.
140. Fölster, S., Henrekson, M. (2001). Growth effects of government expenditure and taxation in rich countries, *European Economic Review*, 8, p. 1501–1520.
141. Freire, M. E., Garzon, H. (2014). Managing Local Revenue. In *Municipal Finances*:

- a *Handbook for Local Governments*. The World Bank. Prieiga per internetą: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/18725>.
142. Fricke, H., Sussmuth, B. (2014). Growth and Volatility of Tax Revenues in Latin America, *World Development*, 54, p. 114–138.
 143. Fu, X. (2012). Foreign Direct Investment and Managerial Knowledge Spillovers through the Diffusion of Management Practices, *Journal of Management Studies*, 49(5) (July), p. 970–999.
 144. Gabroveau, J. M., Stefanescu, A. (2017). The Role And Involvement Of Business And Institutional Operators In Promoting Local Investment And Economic Growth By Accessing And Using Grants. Measures And Courses Of Action, *Annals of Spiru Haret University Economic Series*, 17(1).
 145. Ge, W. (1999). *Special Economic Zones and the Economic Transition in China*. Singapore: World Scientific.
 146. Gedminaitė-Raudonė, Ž. (2011). Lietuvos regionų ekonominio dinamizmo vertinimas, *Mokslas – Lietuvos ateitis*, 3(4), p. 76–81.
 147. Geng, Y., Hengxin, Z. (2009). Industrial park management in the Chinese environment, *Journal of Cleaner Production*, 17, p. 1289–1294.
 148. Gennaioli, N., La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A. (2011). *Human capital and regional development*. NBER Working paper 17158.
 149. Geys, B., Revelli, F. (2009). Decentralization, Competition And The Local Tax Mix: Evidence From Flanders. Documents de Treball de l'IEB 2009/17.
 150. Gherghina, R., Ion, I., Nicolae, E. (2011). Theoretical Considerations Regarding The Contribution of Human Capital To Economic Growth, *Theoretical and Applied Economics, Asociatia Generala a Economistilor din Romania – AGER*, 5(558), p. 460–465.
 151. Gibbs, D., Deutz, P. (2005). Implementing industrial ecology? Planning for eco-industrial parks in the USA, *Geoforum*, 36, p. 452–464.
 152. Ginevičius, R., Slavinskaitė, N., Gedvilaitė, D. (2014). Regional differentiation of revenues collected by local governments of Lithuania, *Business, management and education / Verslas, vadyba ir studijos*, 12(2), p. 181–193.
 153. Gordon, R. H., Kopczuk, W. (2014). The choice of the personal income tax base, *Journal of Public Economics*, 118, p. 97–110.
 154. Görg, H., Hijzen, A. (2004). Multinationals and productivity spillovers. GEP Research paper 2004/41. University of Nottingham.
 155. Gray, C. (2007). Fiscal Policy and Economic Growth in Europe and Central Asia: An Overview. Fiscal Policy and Economic Growth: Lessons for Eastern Europe and Central Asia. The World Bank.
 156. Grigenkaitė, K., Ivanovienė, I. (2010). Smulkaus ir vidutinio verslo ekonominės situacijos analizė ir reikšmė šalies ekonomikai, jo skatinimas Šiaulių mieste. Prieiga per internetą: <http://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB-0001:J.04~2010~1367173547653/datastreams/DS.002.0.01.ARTIC/content>.
 157. Grisorio, M. J., Prota, F. (2015). The short and the long run relationship between fiscal decentralization and public expenditure composition in Italy, *Economics Letters*, Vol. 130, p. 113–116. Prieiga per internetą: www.elsevier.com/locate/econlet.
 158. Groenendijk, N., Jaansoo, A. (2016). Fiscal federalism in transition countries: the three Baltic states compared, *Public Finance and Management*, Vol. 16, No. 3, p. 255–

280. Prieiga per internetą: https://www.researchgate.net/publication/310794424_Fiscal_federalism_in_transition_countries_The_three_Baltic_states_compared.
159. Gu, C., Leveneur, S., Estel, L., Yassine, A. (2013). Industrial Symbiosis Optimization Control Model for the Exchanges of the material/energy flows in an industrial production park. Conference Paper of 7th IFAC Conference on Manufacturing Modelling, Management and Control.
160. Guechheang, L., Moolio, P. (2013). The Relationship between Gross Domestic Product and Foreign Direct Investment: The Case of Cambodia, *KASBIT Business Journal*, Vol. 6, p. 87–99.
161. Gujarati, D. (2002). *Basic Econometrics*. McGraw-Hill Higher Education.
162. Gupta, A. S. (2007). Determinants of Tax Revenue Efforts in Developing Countries, *IMF Working Paper*, WP/07/184.
163. Hafiz, K. A., Shabbir, A., Mansoor, M., Muhammad, N. (2016). Socio Economic Determinants of Tax Revenue in Pakistan: An Empirical Analysis, *Journal of Applied Environmental and Biological Sciences*, 6(25), p. 32–42.
164. Hájek, P., Olej, V. (2006). Municipal Creditworthiness Modelling by Clustering Methods. Prieiga per internetą: <http://ceur-ws.org/Vol-284/page168.pdf>.
165. Hale, G., Long, C. (2011). Are there productivity spillovers from foreign direct investment in China, *Pacific Economic Review*, 16(2), p. 135–153.
166. Hammond, G. W., Tosun, M. S. (2009). The Impact of Local Decentralization on Economic Growth: Evidence from U.S. IZA Counties. *Discussion Paper* No. 4574 November 2009.
167. Hanushek, E. A. (2013). Economic growth in developing countries: The role of human capital, *Economics of Education Review*, 37, p. 204–212.
168. Hatfield, J. W. (2015). Federalism, taxation, and economic growth, *Journal of Urban Economics*, Vol. 87, p. 114–125.
169. Heikkilä, A. M., Malmen, Y., Nissila, M., Kortelainen, H. (2010). Challenges in risk management in multi-company industrial parks, *Safety Science*, 48, p. 430–435.
170. Hemming, R., Kell, M., Mahfouz, S. (2002). The Effectiveness of Fiscal Policy in Stimulating Economic Activity – A Review of the Literature. *IMF Working Paper*. WP/02/208.
171. Heyndels, B., Vuchelen, J. (1998). Tax mimicking among Belgian municipalities, *National Tax Journal*, 51(1), p. 89–101. Prieiga per internetą: <https://www.ntanet.org/NTJ/51/1/ntj-v51n01p89-101-tax-mimicking-among-belgian.pdf?v=%CE%B1&r=26494295010291347>.
172. Hjerpe, R., Hämäläinen, P., Kiander, J., Viren, M. (2007). Do government expenditures increase private sector productivity?: Cross-country evidence, *International Journal of Social Economics*, 5, p. 345–360.
173. Huang, Z., He, C., Zhu, S. (2017). Do China's economic development zones improve land use efficiency? The effects of selection, factor accumulation and agglomeration, *Landscape and Urban Planning*, 162, p. 145–156.
174. Ignjatijevic, S., Milojevic, I., Djordjevic, D. (2015). Macroeconomic indicators, trade and competitiveness countries in the Danube region, *Economy and market Communication Review*, 5(2), p. 265–277.
175. Iimi, A. (2005). Decentralization and economic growth revisited: an empirical note, *Journal of Urban Economics*, Vol. 57(3), p. 449–461.
176. IMD Methodology and principles of analysis (2015). World Competitiveness

Yearbook. Prieiga per internetą: <https://www.imd.org/uupload/imd.website/wcc/methodology.pdf>.

177. Irmen, A., Kuehnel, J. (2008). Productive Government Expenditure and Economic Growth. *Discussion paper series*, 464.
178. Jachowicz, A. (2014). Project Realization in Local Self-Government Units After Accession to the European Union, *Finanse Publiczne*, 346, p. 73–80.
179. Javorcik, B. (2004). Does foreign direct investment increase the productivity of domestic firms? In search of spillovers through backward linkages, *American Economic Review*, Vol. 94, No. 3, p. 605–627.
180. Jenčová, S., Litavcová, E., Štefko, R., Maťovčíková, D. (2013). The impact of the economic crises on financing of municipalities in Slovakia, *Polish journal of management studies*, Vol. 7. Prieiga per internetą: <http://oaji.net/articles/2014/1384-1415188721.pdf>.
181. Jiang, D, Chen, Z, Dai, G. (2017). Evaluation of the carrying capacity of marine industrial parks: A case study in China [J], *Marine Policy*, 77, p. 111–119.
182. Johnson, A. (2005). *The effects of FDI inflows on host country economic growth*. Working Paper in Economics and Institutions of Innovation, No. 58, Royal Institute of Technology, Sweden.
183. Jurak, A. P., Pinterič, U. (2012). Assessment of municipalities' performances in Slovenia, *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 35, p. 121–137.
184. Jyun-Yi, W., Hsu, C. (2008). Does foreign direct investment promote economic growth? Evidence from a threshold regression analysis, *Economic Bulletin*, 15(12), p. 1–10.
185. Kaiser, K. (2006). Decentralization Reforms. Analyzing the Distributional Impact of Reforms, A. Coudouel, S. Paternostro (eds.). Word Bank, Vol. 2, p. 313–353.
186. Kang, P., Xu, L. (2012). Water Environmental Carrying Capacity Assessment of an Industrial Park, *Procedia Environmental Sciences*, Vol. 13, p. 879–890.
187. Karagöz, K. (2013). Determinants of Tax Revenue: Does Sectorial Composition Matter?, *Journal of Finance, Accounting and Management*, 4(2), p. 50–63.
188. Kemeny, T. (2010). Does Foreign Direct Investment Drive Technological Upgrading? *World Development*, 38(11), p. 1543–1554.
189. Kesnere, R., Škapars, R. (2011). Methodology for choosing fiscal stimuli for economic competitiveness development, *International Journal of Business and Management Studies*, 3 (1), p. 343–351.
190. Kim, D. H., Lin, S. C., Chen, T. C. (2015). Financial structure, firm size and industry growth, *International Review of Economics and Finance*, 41 (2016), p. 23–39.
191. Kim, H. (2013). *Fiscal decentralization and economic growth in Korea*, Korea. Institute of Public Finance.
192. Kitson, M., Martin, R., Tyler, P. (2008). *The regional competitiveness debate. Programme on regional innovation*. Cambridge: The Cambridge-MIT Institute.
193. Kloha, P. (2005). Someone to Watch Over me: State Monitoring of Local Fiscal Conditions, *The American Review of Public Administration*, Vol. 35(3), p. 236–255.
194. Kneller, R., Bleaney, M. F., Gemmell, N. (1999). Fiscal policy and growth: evidence from OECD countries, *Journal of Public Economics*, 74(2), p. 171–190.
195. Korkmaz, S. (2015). The Effect of Military Spending on Economic Growth and Unemployment in Mediterranean Countries, *International Journal of Economics and Financial Issues*, 5(1), p. 273–280.

196. Korzunienė, J. (2007). Programinio biudžeto sistema ir efektyvus valstybės biudžeto lėšų naudojimas. Konferencija „Kaip turėtų būti sudaromas 2008 m. biudžetas? Viešųjų finansų tikslingumas, efektyvumas ir skaidrumas“, 2007 m. gegužės 17 d.
197. Kovačič, A. (2007). Benchmarking the Slovenian competitiveness by system of indicators, *Benchmarking: An International Journal*, 14(5), p. 553–574.
198. Kristianova, K., Gecova, K., Putrova, E. (2016). Old Industrial Sites – Conversion to Parks: Potential of Bratislava, *Procedia Engineering*, 161, p. 1858–1862.
199. Krtalic, S., Borovčak, B. Š. (2011). Aspects of fiscal decentralization in Croatia. The 5th International Scientific Conference “Entrepreneurship and Macroeconomic Management: Reflections on the World in Turmoil”.
200. Krugman, P. (1994). Competitiveness: A dangerous obsession, *Foreign Affairs*, 73(2), p. 28–44.
201. Kuliavienė, A., Solnyškinienė, J. (2014). The Evaluation of the impact of foreign direct investment on Lithuanian economy using lag-analysis, *Economics and management*, Vol. 19, No. 1, p. 16–24.
202. Kuo, C. C., Yang, C. H. (2008). Knowledge capital and spillover on regional economic growth: Evidence from China, *China Economic Review*, 19, p. 594–604.
203. Lago-Peñas, S. (2008). Local Governments’ Asymmetric Reactions to Grants: Causes and Consequences, *Public Finance Review*, Vol. 36(2), p. 219–242.
204. Laskienė, D., Pekarskienė, I. (2011). Tiesioginių užsienio investicijų poveikis investicijas priimančios šalies darbo produktyvumui, *Ekonomika ir vadyba*, 16, p. 207–213.
205. Lazauskienė, A. (2008). Optimalaus savivaldybių dydžio paieškos, *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 1(10), p. 92–98.
206. Lazdynas, R. (2001). Valstybė, apskritis, savivaldybė, *Savivaldybių žinios*, Nr. 26(148), p. 12–13.
207. Lerch, S. (2004). *Impacts of Tax Exemptions: An Overview*. Washington State Institute For Public Policy.
208. Levišauskaitė, K., Rūškys, G. (2003). *Valstybės finansai*. Kaunas: VDU leidykla.
209. Lietuvos kurortų asociacija. Prieiga per internetą: <http://www.kurortuasociacija.lt/apie-mus>.
210. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Lietuvos savivaldybių indeksas. Prieiga per internetą: <https://www.llri.lt/tyrimai/lietuvas-savivaldybiu-indeksas>.
211. Lietuvos laisvosios rinkos institutas (2015). Tarpbiudžetinis gyventojų pajamų mokesčio perskirstymas. Prieiga per internetą: <http://www.llri.lt/wp-content/uploads/2015/07/Tarpbiud-etinis-gyventoj---pajam---mokes-io-perskristymas-Lietuvos-savivaldyb--se-galutinisdocx-2.pdf>.
212. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Prieiga per internetą: http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/del_savivaldybiu_biudzetu_pajamu_nustatymo_metodikos_istatymo_pakeitimo_istatymo/1908;from_topic_id;150.
213. Lietuvos Respublikos atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, *TAR*, 2016-12-29, Nr. 29872. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/79fa29e0cda311e6a2cac7383cb-b90a3>.
214. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, *Valstybės žinios*, 1990-08-31, Nr. 24-596. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.428/OdJYkGhIMe>.

215. Lietuvos Respublikos finansų ministerija. Prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/budzetas/budzeto-vykdymas/savivaldybiu-budzetai>.
216. Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymas, *Valstybės žinios*, 2002-07-19, Nr. 73-3085. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C677663D2202/TbGILhPvcM>.
217. Lietuvos Respublikos mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas, *Valstybės žinios*, 1999-05-28, Nr. 47-1469. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FFF9AE9162EE/DSziflUHij>.
218. Lietuvos Respublikos muitinė. Prieiga per internetą: <http://www.cust.lt/web/guest/keleiviams/pasieniosavivaldybes>.
219. Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto mokesčio įstatymas, *Valstybės žinios*, 2005-06-18, Nr. 76-2741. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.B4FAA1DD73CF/kyprVIMTw>.
220. Lietuvos Respublikos pajūrio juostos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2002-07-19, Nr. 73-3091. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.4F-95269B43A0>.
221. Lietuvos Respublikos paveldimo turto mokesčio įstatymas, *Valstybės žinios*, 2002-12-24, Nr. 123-5531. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.88AB9A18D270/QOpnCVYir>.
222. Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1997-07-23, Nr. 69-1743. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.F960F4CF3005>.
223. Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994-08-05, Nr. 60-1183. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.0120FD7BCFFC/ZhxPsGFEBL>.
224. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/investiciju-veiklos-sritis/pramoniniai-parkai-ir-lez>.
225. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, *Valstybės žinios*, 1994-07-20, Nr. 55-1049. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D0CD0966D67F/KOvWuQDrjs>.
226. Lietuvos Respublikos žemės mokesčio įstatymo pakeitimo įstatymas, *Valstybės žinios*, 2011-12-31, Nr. 163-7743. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.59681865CD01/dSFaMPluoL>.
227. Lietuvos savivaldybių asociacija. Prieiga per internetą: <http://www.lsa.lt/lt/>.
228. Lietuvos statistikos departamentas. Prieiga per internetą: <https://www.stat.gov.lt/lietuvas-statistikos-sistema>.
229. Ligthart, J. E., Oudheusden, P. (2015). In government we trust: The role of fiscal decentralization, *European Journal of Political Economy*, Vol. 37, p. 116–128. Prieiga per internetą: www.elsevier.com/locate/ejpe.
230. Liubimova, A., Žigienė, G. (2010). Valstybės išlaidų apimties ir struktūros įtaka šalies ekonominiui augimui, *Taikomoji ekonomika: sisteminiai tyrimai*, 4/1, p. 53–68.
231. Local and Regional Corporate Taxes across the EU (2011). Prieiga per internetą: <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/2011-corporate-taxes-eu/2011-corporate-taxes-eu.pdf>.
232. Local and Regional Governments in Europe (2016). Prieiga per internetą: http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_structures_and_competences_2016_EN.pdf.

233. Lopez-Ruiz, V. R., Alfaro-Navarro, J. L., Nevado-Pena, D. (2014). Knowledge-city index construction: An intellectual capital perspective, *Expert Systems with Applications*, 41(12), p. 5560–5572.
234. Lorber, L. (2014). Holistic approach to revitalised old industrial areas, *Social and Behavioral Sciences*, 120, p. 326–334.
235. Lydeka, Z., Žaliauskas, Ž. D. (2013). Veiksnių, turinčių įtakos Lietuvos valstybės išlaidoms ir jų struktūrai, tyrimas, *Taikomoji ekonomika: sisteminiai tyrimai*, 7/1, p. 13–29.
236. Mačiulytė, J., Ragauskas, P. (2007). *Lietuvos savivalda savarankiškos visuomenės link?* Vilnius: Versus aureus.
237. Magu, M. C. (2013). The Relationship Between Government Revenue And Economic Growth In Kenya. A Research Project Submitted In Partial Fulfillment Of The Requirement Of The Award Of Degree Of Master Of Business Administration University Of Nairobi.
238. Malicka, L., Harčarikova, M., Gazda, V. (2012). Determinants of Local Tax Revenues in EU Countries, *European Journal of Economics, Finance and Administrative Sciences*, 52, p. 120–126.
239. Maltritz, D., Wüste, S. (2015). Determinants of budget deficits in Europe: The role and relations of fiscal rules, fiscal councils, creative accounting and the Euro, *Economic Modelling*, Vol. 48, p. 222–236. Prieiga per internetą: www.elsevier.com/locate/ecmod.
240. Mandana, H., Saman, G., Morteza, F. (2016). Investigating the relationship between marketing strategies and organizational competitiveness in companies located in the industrial towns of Sanandaj city, *Asian Journal of Research in Business Economics and Management*, 6(3), p. 115–122.
241. Mangioni, V. (2016). De-siloing and defining recurrent land tax revenue in Australia, *Australasian Journal of Regional Studies*, Vol. 22, No. 1.
242. Martin, R. (2003). A study on the Factors of Regional Competitiveness. A draft final report for the European Commission Directorate – General regional policy. Prieiga per internetą: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/3cr/competitiveness.pdf.
243. Martin, B. C., McNally, J. J., Kay, M. J. (2013). Examining the formation of human capital in entrepreneurship: A meta-analysis of entrepreneurship education outcomes, *Journal of Business Venturing*, 28, p. 211–224.
244. Martín-Mayoral, C. A. (2010). Determinantes económicos e institucionales del esfuerzo fiscal en América Latina, *Investigación Económica*, p. 85–113.
245. Masaki, T. (2016). The impact of intergovernmental transfers on local revenue generation in Africa. WIDER Working Paper 2016/113. Prieiga per internetą: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/wp2016-113.pdf>.
246. Matos, F., Vairinhos, V. M., Dameri, R. P., Durst, S. (2017). Increasing smart city competitiveness and sustainability through managing structural capital, *Journal of Intellectual Capital*, 18(3), p. 693–707.
247. Matsaganis, M., Medgyesi, M., Karakitsios, A. (2015). The interaction between minimum wages, income support, and poverty. European Commission, Research note. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
248. McMillan, M. (2003). Municipal Relations with the Federal and Provincial Governments: A Fiscal Perspective. Prepared for the Municipal-Provincial-Federal Relations Conference Queen's University, May 9-10.

249. Meliauskaitė, D., Vadapalas, J. (2016). Motyvacinės sistemos savivaldybėms pritraukti privačias investicijas kūrimas. II dalis – Užsienio šalių analizė. Prieiga per internetą: <http://kurk.lt/wp-content/uploads/2016/10/Motyvacin%C4%97s-sistemos-savivaldyb%C4%97ms-pritraukti-priva%C4%8Dias-investicijas-k%C5%ABrimas-II.pdf>.
250. Mello, L. (2010). Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century. Economic Department Europe. Prieiga per internetą: http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/gold_report_2/2010%20EXECUTIVE%20SUMMARY%20baixa.pdf.
251. Melnikas, B., Jakubavičius, A., Strazdas, R., Žemaitis, E. (2011). *Žinių ekonomika, globalizacijos iššūkiai, inovacijos ir kūrybiškumas*. Vilnius.
252. Mendoza, O. V. (2016). Preferential policies and income inequality: Evidence from Special Economic Zones and Open Cities in China, *China Economic Review*, p. 228–240.
253. Meyer-Stamer, J. (2008). *Systemic Competitiveness and Local Economic Development*. Prieiga per internetą: http://www.meyer-stamer.de/2008/Systemic+LED_SouthAfrica.pdf.
254. Minimum Wage Increases Would Improve Housing Affordability and Increase Tax Revenue (2017). A report by the Voorhees Center for Neighborhood and Community Improvement and the Labor Education Program at the University of Illinois at Urbana-Champaign. Prieiga per internetą: <http://bit.ly/2o2fQKF>.
255. Mininti, A. (2011). Knowledge appropriability, firm size, and growth, *Journal of Macroeconomics*, 33, p. 438–454.
256. Mitchell, D. J. (2005). The Impact of Government Spending on Economic Growth, *Executive Summary Background*, 1831.
257. Momaya, K. S. (2016). City clusters and break-out in corporate competitiveness: Patterns and perspectives focusing on innovation capabilities and India, *Competitiveness Review*, 26(4), p. 415–434.
258. Moran, T. H., Graham, E. M., Blomström, M. (2005). *Does Foreign Direct Investment Promote Development?* Washington: Institute for International Economics.
259. Moraru, C. (2013). Foreign direct investment and economic growth in Romania, *Theoretical and Applied Economics*, 20(5), p. 125–134.
260. Monteiro, M. R., Brandão, E. F., Martins, F. V. (2011). A Panel Data Econometric Study of Corporate Tax Revenue in European Union: Structural, Cyclical Business and Institutional Determinants. Prieiga per internetą: https://www.fep.up.pt/investigacao/workingpapers/11.11.07_wp437.pdf.
261. Morozumi, A., Veiga, F. J. (2016). Public spending and growth: The role of government accountability, *European Economic Review*, 89, p. 148–171.
262. Mpofu, M., Hlatywayo, C. K. (2015). Training and development as a tool for improving basic service delivery; the case of a selected municipality, *Journal of Economics, Finance and Administrative Science*, 20, p. 133–136.
263. Mura, P. O. (2014). How growth-friendly are productive public expenditures? An empirical analysis for Eastern Europe, *Theoretical and Applied Economics*, 10(599), p. 7–20.
264. Musgrave, R. A. (1959). *The Theory of Public Finance. A Study in Public Economy*. New York: McGraw Hill.

265. Mwangi, T., Simiyu, F., Onderi, A. (2016). The effects of minimum wages on the labour market and income distribution in Kenya - a CGE analysis. Final report.
266. Navickas, V. (2010). Konkurencingumo metodologiniai kriterijai ir jų taikymo praktika. *Lietuvos ekonomikos konkurencingumas ir socialinė sanglauda: mokslinių straipsnių rinkinys*, VII, p. 96–122.
267. Ndjokou, M. M. (2013). Fiscal Policy and Growth: An Empirical Evaluation in CFA Franc Zone, *International Business Research*, 6(7).
268. Neck, R., Haber, G., Klinglmair, A. (2015). Austrian Public Debt Growth: A Public Choice Perspective, *International Advances in Economic Research*, Vol. 21(3), p. 249–260.
269. Neyapti, B. (2013). Fiscal decentralization, fiscal rules and fiscal discipline, *Economics Letters*, Vol. 121, p. 528–532. Prieiga per internetą: www.elsevier.com/locate/econlet.
270. Noori, J., Nasrabadi, M. B., Yazdi, N., Babakhan, A. R. (2017). Innovative performance of Iranian knowledge-based firms: Large firms or SMEs?, *Technological Forecasting & Social Change*, p. 179–185.
271. Nordström, M., Värja, E. (2016). The Composition of Local Government Expenditure and Growth: Empirical Evidence from Sweden. Prieiga per internetą: <https://www.oru.se/globalassets/oru-sv/institutioner/hh/seminarieserien-nek/paper-5-ev.pdf>.
272. Nordström, M., Värja, E. *The local income tax Laffer curve in Sweden Mimeo*.
273. Nosheen, M. (2013). Impact of Foreign Direct Investment on Gross Domestic Product, *World Applied Sciences Journal*, 24(10), p. 1358–1361.
274. Novošinskienė, A. (2013). Lithuanian tax system evaluation in the fiscal tax function aspect, *Agricultural Sciences*, 20(3), p. 222–229.
275. Nuhoff-Isakhanyan, G., Wubben, E. F., Omta, O. S., & Pascucci, S. (2017) Network structure in sustainable agro-industrial parks, *Journal of Cleaner Production*, 141, p. 1209–1220.
276. Nuta, A. C. (2008). The incidence of public spending on economic growth, *Euro Economica*, 1. Prieiga per internetą: http://www.euroeconomica-danubius.ro/EUROECONOM-ICA_FINAL/arhiva/8.nuta_a.pdf.
277. Nwoye, M. (2010). *Entrepreneurship Development and Investment Opportunities in Nigeria*. Lagos: Highcliff Publishers, Inc.
278. Oates, W. E. (1972). *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
279. O'Connor, A. (2013). A conceptual framework for entrepreneurship education policy: Meeting government and economic purposes, *Journal of Business Venturing*, 28, p. 546–563.
280. OECD (2006). *Competitive Cities in a Global Economy*. Prieiga per internetą: <http://pubman.mpdl.mpg.de/pubman/item/escidoc:1233685/component/escidoc:1233684/0406041E.PDF>.
281. Olabisi, A. S., Funlayo, O. E. (2012). Composition of Public Expenditure and Economic Growth in Nigeria, *Journal of Emerging Trends in Economics and Management Sciences*, 3(4), p. 403–407.
282. Oosterbeek, H., van Praag, M., Ijsselstein, A. (2010). The impact of entrepreneurship education on entrepreneurship skills and motivation, *European Economic Review*, 54, p. 442–454.

283. Opafunso, Z. O., Adepoju, O. O. (2014). The Impact of Small and Medium Scale Enterprises on Economic Development of Ekiti State, Nigeria. Prieiga per internetą: <http://iiste.org/Journals/index.php/JEDS/article/download/15342/15558>.
284. Ortega, A. A., Acielo, J. M., Hermida, M. C. (2015). Mega-regions in the Philippines: Accounting for special economic zones and global-local Dynamics, *Cities*, 48, p. 130–139.
285. Otil, M. D., Miculescu, A., Cismas, L. M. (2015). Disparities in regional economic development in Romania Scientific Annals of the “Alexandru Ioan Cuza”, *University of Iași Economic Sciences*, 62, p. 37–51.
286. Ouyang, P., Fu, S. (2012). Economic growth, local industrial development and inter-regional spillovers from foreign direct investment: Evidence from China, *China Economic Review*, 23, p. 445–460.
287. Overton, M., Bland, R. (2017). Exploring the Linkage between Economic Base, Revenue Growth, and Revenue Stability in Large Municipal Governments. Working Paper WP17MO1.
288. Ozturk, I. (2007). Foreign Direct Investment – Growth Nexus: a Review of the Recent Literature, *International Journal of Applied Econometrics and Quantitative Studies*, 4(2), p. 79–98.
289. Padilla-Perez, R. (2008). A regional approach to study technology transfer through foreign direct investment: The electronics industry in two Mexican regions, *Research Policy*, 37, p. 849–860.
290. Pan, W. H., Ngo, X. T. (2016). Endogenous growth theory and regional performance: The moderating effects of special economic zones, *Communist and Post-Communist studies*, 49, p. 113–122.
291. Park, H. S., Rene, E. R., Choi, S. M., Chiu, A. S. (2008). Strategies for sustainable development of industrial park in Ulsan, South Korea – from spontaneous evolution to systematic expansion of industrial symbiosis, *Journal of Environmental Management*, 87, p. 1–13.
292. Paulikas, V. (2013). Vietos savivaldos administracinės teritorinės reformos Lietuvoje ir kitose valstybėse, *Viešojo politika ir administravimas*, 12(2). Prieiga per internetą: https://www.mruni.eu/upload/iblock/752/003_paulikas.pdf.
293. Peddle, M. T. (1990). Industrial Park Location: Do Firm Characteristics Matter?, *Journal of Regional Analysis and Policy*, 20(2), p. 26–36.
294. Pedersen, O. K. (2008). Institutional Competitiveness. How Nations came to Compete. Working paper, 47. Prieiga per internetą: <http://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/7356/wp%20cbp%202008-47.pdf?sequence=1>.
295. Pekovic, S., Rolland, S. (2016). Quality standards and export activities: Do firm size and market destination matter?, *Journal of High Technology Management Research*, 27, p. 110–118.
296. Pelinescu, E., Dulescu, M. (2009). The impact of foreign direct investment on the economic growth and countries' export potential, *Romanian Journal of Economic Forecasting*, 4, p. 153–69.
297. Pellegrini, G., Terribile, F., Taroma, O., Muccigrosso, T., Busillo, F. (2011). Measuring the effects of European Regional Policy on economic growth: A regression discontinuity approach, *Papers in Regional Science*, 92(1) (March), p. 217–234.
298. Pérez-López, G., Plata-Díaz, A. M., Zafra-Gómez, J. L., López-Hernández, A. M. (2014). Operaciones fuera de presupuesto (*off budget*), factores políticos y deuda municipal, *Gestión y Política Pública*, Vol. 23(1), p. 185–218.

299. Pilipavičius, V., Vidrevičienė, I. (2014). Vietos savivalda ir kaimo savivaldumo formavimas, *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development*, 36(4), p. 937–945.
300. Piliulytė, J. (2007). Miestų konkurencingumo koncepcija ir analizės lygmenys, *Viešojo politika ir administravimas*, 19. Prieiga per internetą: https://www.mruni.eu/upload/iblock/313/8_j.piliulyte.pdf.
301. Pineda, E., Cashin, P., Sun, Y. (2009). Assessing Exchange Rate Competitiveness in the Eastern Caribbean Currency Union. International Monetary Fund Working Paper. Prieiga per internetą: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2009/wp0978.pdf>.
302. Porter, M. (1990). *The Competitive Advantage of nations*. New York: Free Press.
303. Porter, M. (2003). The Economic Performance of Regions, *Regional Studies*, 37, 6&7, p. 549–578.
304. Prasanna, N. (2010). Impact of Foreign Direct Investment on Export Performance in India, *Journal of Social Science*, 24(1), p. 65–71.
305. Pule, B., Leibus, I. (2014). Possibilities for Real Location of Corporate Income Tax to Local Government Budgets, *Economic Science for Rural Development*, 33. Prieiga per internetą: http://luib.lv/conference/economic_science_rural/2014/ESRD_33_2014_Finance_Taxes-24-33.pdf.
306. Rachim, H. A. (2015). Analyzing local revenue in local otonomy implementation towards self-reliance of Samarinda municipality, *International Journal of Business Management and Economic Research*, 6(6), p. 436–441. Prieiga per internetą: <http://www.ijbmer.com/docs/volumes/vol6issue6/ijbmer2015060610.pdf>.
307. Raipa, A., Backūnaitė, E. (2004). Decentralizacijos reformų teoriniai ir taikomieji aspektai, *Viešojo politika ir administravimas*, 7, p. 23–32.
308. Rajkumar, A. S., Swaroop, A. (2008). Public spending and outcomes: Does governance matter?, *Journal of Development Economics*, Vol. 86, Issue 1, p. 96–111.
309. Raju, O. (2012). Economic crisis and local governments budget in Estonia, *Regional Formation and Development Studies*, No. 3(8). Prieiga per internetą: <http://journals.ku.lt/index.php/RFDS/article/view/578>.
310. Rakauskienė, G., Tamošiūnienė, R. (2013). Šalies konkurencingumą lemiantys veiksniai, *Verslas: teorija ir praktika*, 14(3), p. 177–187.
311. Rakauskienė, O. G. (2006). *Valstybės ekonominė politika*: monografija. Vilnius: MRU Leidybos centras.
312. Rathelot, R., Sillard, P. (2008). The importance of local corporate taxes in business location decisions: evidence from French micro data, *The Economic Journal*, 118 (March), p. 499–514.
313. Rauscher, M. (2006). Voluntary Emission Reductions, Social Rewards, and Environmental Policy. CESifo Working Paper No. 1838.
314. Raval, D., Subramanian, B., Raval, B. (2009). Managers as Champions of National Competitiveness through Strengthening Knowledge Infrastructure, *Southern Business Review*, 34(1), p. 37–50.
315. Reiljan, J., Hinrikus, M., Ivanov, A. (2000). *Key issues in defining and analysing the competitiveness of a country*. Tartu: Tartu university press.
316. Revenue Statistics 2016. Tax revenue trends in the OECD. Prieiga per internetą: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-2016-highlights.pdf>.

317. Rimas, J. (1999). Vietinių mokesčių ir rinkliavų administravimo tobulinimas (Lietuvos savivaldybių pavyzdžiu): daktaro disertacijos santrauka. Kaunas: Technologija.
318. Roberts, B. H. (2004). The application of industrial ecology principles and planning guidelines for the development of eco-industrial parks: an Australian case study, *Journal of Cleaner Production*, 12, p. 997–1010.
319. Rodríguez-Pose, A., Ezcurra, R. (2010). Is fiscal decentralization harmful for economic growth? Evidence from the OECD countries, *Journal of Economic Geography*, 11, p. 619–643.
320. Rodríguez-Pose, A., Krøijer, A. (2009). Fiscal Decentralization and Economic Growth in Central and Eastern Europe, *Growth and Change*, 40(3), p. 387–417.
321. Romeris, M. (2008). *Valstybė ir jos konstitucinė teisė. Trečia dalis: Valstybės formos ir konstituciniai režimai. Unitarinė valstybė ir valstybiniai junginiai*. Vilnius: MRU.
322. Roşoiu, I. (2015). The Impact of the Government Revenues and Expenditures on the Economic Growth, *Procedia Economics and Finance*, Vol. 32, p. 526–533.
323. Roubinek, P., Kladio, P., Halas, M., Koutsky, J., Opravil, Z. (2015). Changes in the financing of municipalities and local governments of selected cities: possible effects on disintegration processes and municipal policy. Prieiga per internetą: <http://geography.upol.cz/soubory/lide/halas/clanky/Robinek,Kladio,Halas-EaM.pdf>.
324. Rowland, A. M. (2001). Population as a Determinant of Local Outcomes under Decentralization: Illustrations from Small Municipalities in Bolivia and Mexico, *World Development*, 29(8), p. 1373–1389.
325. Rudytė, D., Karpavičius, H. (2011). Practical application of program – based budgeting in the governance of Lithuania's pubic finances. Фінансово-податкові механізми активізації підприємництва: VI Міжнародна науково-практична конференція, 10-11 листопада 2011 р., Львів, Україна: Збірник тез наукових доповідей. Т. 1. Львів: Львівська державна фінансова академія, p. 84–86.
326. Ruplienė, D., Garšvienė, L. (2008). Tiesioginių užsienio investicijų įtaka šalies ekonominiam augimui, *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 3 (12), p. 262–270.
327. Sandalcilar, A. R., Altiner, A. (2012). Foreign Direct Investment and Gross Domestic Product: An Application on ECO Region (1995-2011), *International Journal of Business and Social Science*, Vol. 3, No. 22.
328. Sasidharan, S., Kathuria, V. (2010). Foreign Direct Investment and R&D: Substitutes or Complements – A Case of Indian Manufacturing after 1991 Reforms, *World Development*, 39(7), p. 1226–1239.
329. Savivaldybių administracijų struktūrų analizė (2010). Vidaus reikalų ministerija. Prieiga per internetą: <http://vakokybe.vrm.lt/get.php?f.426>.
330. Schuller, B. J., Lidbom, M. (2009). Competitiveness of Nations in the Global Economy. Is Europe Internationally Competitive?, *Economics & Management*, 14, p. 934–939.
331. Senjur, M. (1996). Public expenditure rate and economic growth, *International Journal of Social Economics*, 23(10/11), p. 236–246.
332. Sever, I., Drezgic, S., Blažic, H. (2011). Budget spending and economic growth in Croatia: Dynamics and relationship over the two past decades. Proceedings of Rijeka Faculty of Economics, *Journal of Economics and Business*, 29(2), p. 291–331.
333. Shane, S. (2009). Why encouraging more people to become entrepreneurs is bad public policy, *Small Business Economics*, 33(2), p. 141–149.

334. Shanske, D. (2014). The federal role in municipal debt finance feds, *Economics & Business*, Vol. 15(2), p. 15–19.
335. Sheina, S. G., Khamavova, A. A. (2016). Technique for the Russian Federation Regional Territories Assessment Used to Create Industrial Parks Network, *Procedia Engineering*, 150, p. 1960–1965.
336. Siegloch, S. (2013). Employment Effects of Local Corporate Taxes. Prieiga per internetą: https://www.sbs.ox.ac.uk/sites/default/files/Business_Taxation/Events/conferences/symposia/2013/siegloch.pdf.
337. Singhal, Sh., McGreal, S., Berry, J. (2013). An evaluative model for city competitiveness: Application to UK cities, *Land Use Policy*, 30(1), p. 214–222.
338. Sinkienė, J. (2008). Miesto konkurencingumo veiksniai, *Viešoji politika ir administravimas*, 25, p. 68–83.
339. Slack, E. (2009). Guide to Municipal Finance, *The Human Settlements Financing Tools and Best Practices Series*, UN HABITAT, Nairobi, Kenya.
340. Slavinskaitė, N., Kreizaitė, O., Stonytė, M. (2015). Gyventojų pajamų mokesčio įtaka savivaldybių pajamoms, *Mokslas – Lietuvos ateitis*, 7(2), p. 246–252.
341. Slavinskaitė, N. (2014). Lietuvos savivaldybių pajamų masto ir struktūros lyginamieji vertinimai. Mokslinė konferencija „Ūkio plėtra: teorija ir praktika“. Prieiga per internetą: http://www.knf.vu.lt/dokumentai/failai/konferenciju/gronsko2016/VUKHF_Gronsko_leidiny_2014.pdf.
342. Slavinskaitė, N. (2017). Šalies fiskalinės decentralizacijos vertinimas: daktaro disertacija. Prieiga per internetą: http://dspace.vgtu.lt/bitstream/1/3505/1/Disertacija_2017.04.27.pdf.
343. Smalenskas, G. (2007). *Finansai*. Vilnius: Homo liber.
344. Smarzynska Javorcik, B., Spatareanu, M. (2008). To share or not to share: Does local participation matter for spillovers from foreign direct investment?, *Journal of Development Economics*, 85, p. 194–217.
345. Smeaton, D., Hudson, M., Deraniyagala, S., Francavilla, F., Ng, M., Phillips, J., Salis, S. (2011). *Impact of BIG Funding of Community Enterprise Overseas*. Policy Studies Institute and School of Oriental and African Studies.
346. Smith, H. M., Revell, K. D. (2016). Micro-Incentives and Municipal Behavior: Political Decentralization and Fiscal Federalism in Argentina and Mexico, *World Development*, Vol. 77, p. 231–248. Prieiga per internetą: <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev>.
347. Snieška, V., Bruneckienė, J. (2009). Measurement of Lithuanian Regions by Regional Competitiveness Index, *Inžinerinė ekonomika – Engineering Economics*, 61(1), p. 45–57.
348. Snowdon, B., Stonehouse, G. (2006). Competitiveness in a Globalised World: Michael Porter on the Microeconomic Foundations of the Competitiveness of Nations, Regions, and Firms, *Journal of International Business Studies*, 37(2), p. 163–175.
349. Souitaris, V., Zerbinati, S., Al-Laham, A. (2007). Do entrepreneurship programmes raise entrepreneurial intention of science and engineering students? The effect of learning, inspiration and resources, *Journal of Business Venturing*, 22, p. 566–591.
350. Stallmann, J. I., Johnson, T. G. (2011). Thinking of Tax Policy as a Portfolio. Report 14-2011.

351. Stanek, P. (2016). Overview of State Debt and Other Liabilities. Presented to Senate Finance Committee. Prieiga per internetą: http://www.lbb.state.tx.us/Documents/Publications/Presentation/3229_State_Debt_Overview.pdf.
352. Stock, G. N., Greis, N. P., Fischer, W. A. (2002). Firm size and dynamic technological innovation, *Technovation*, 22, p. 537–549.
353. Suranto, R. A. S., Bloch, H. (2009). Does Foreign Direct Investment Lead to Productivity Spillovers? Firm Level Evidence from Indonesia, *World Development*, 37(12), p. 1861–1876.
354. Szarowská, I. (2012). The CyclicalitY Of Government Expenditure And Wagner' S Law – Case Of Czech Republic, Slovakia, Hungary, Bulgaria And Romania, *Scientific Papers of the University of Pardubice Faculty of Economics and Administration*, No. 24 (2/2012), p. 189–198.
355. Tagkalakis, A. O. (2014). The Determinants of VAT Revenue Efficiency: Recent Evidence From Greece, *Bank of Greece*, No. 181 (May).
356. Tamašauskienė, Z., Žadvaitė, A. (2011). Mokesčių sistemos Lietuvoje kitimo įtakos biudžeto pajamoms ekonominis vertinimas, *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 21(1), p. 44–57.
357. Tanzi, V. (2008). The future of fiscal federalism, *European Journal of Political Economy*, Vol. 24, p. 7105–7112.
358. Ter-Minassian, T. (2010). Preconditions for a successful introduction of structural fiscal balancebased rules in Latin America and the Caribbean: a framework paper. Inter-American Development Bank.
359. The Global Competitiveness Report 2016-2017 (2016). Prieiga per internetą: http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf.
360. The Kosovo municipal competitiveness index report (2013). Washington: The United States Agency for International Development.
361. Thiessen, U. (2003). Fiscal decentralisation and economic growth in high income OECD countries, *Fiscal Studies*, 24, p. 237–274.
362. Thornton, J. (2007). Fiscal decentralization and economic growth reconsidered, *Journal of Urban Economics*, 61(1) (January), p. 64–70.
363. Tiebout, Ch. (1956). A Pure Theory of Local Expenditures, *Journal of Political Economy*, Vol. 64(5), p. 416–424.
364. Tonin, M. (2011). Minimum wage and tax evasion: Theory and evidence, *Journal of Public Economics*, 95(11/12) (December), p. 1635–1651.
365. Trasberg, V. (2009). Baltic local government Fiscal situation: two decades of reforms, *Journal of Baltic Studies*, No. 40(2), p. 179–200.
366. Unger, J. M., Rauch, A., Frese, M., Rosenbusch, N. (2011). Human capital and entrepreneurial success: A meta-analytical review, *Journal of Business Venturing*, 26, p. 341–358.
367. Urmonas, A., Novikovas, A. (2011). Europos vietos savivaldos chartijoje įtvirtintų principų įgyvendinimo vietos savivaldoje ir inkorporavimo nacionalinėje teisės sistemoje ypatumai, *Jurisprudencija*, 18(3), p. 1019–1034.
368. Urvikis, M. (2016). Vietos savivaldos institucijų organizuojamų viešųjų paslaugų sistemos tobulinimas: daktaro disertacija. Prieiga per internetą: <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/14420/VL31%20--%20Disertacija%20Marius%20Urvikis%20--%20for%20WEB.PDF?sequence=1>.

369. Vázquez-Urriago, A. R., Barge-Gil, A., Modrego Rico, A. (2016). Science and Technology Parks and cooperation for innovation: Empirical evidence from Spain, *Research Policy*, 45, p. 137–147.
370. Večkys, R. (2006). *Programinio biudžeto savivaldybės formavimo realijos, problemos ir galimybės*. Finansų ministerija.
371. Veiga, L. B., Magrini, A. (2009). Eco-industrial park development in Rio de Janeiro, Brazil: a tool for sustainable development, *Journal of Cleaner Production*, 17, p. 653–661.
372. Vilpišauskas, R. (2007). Programinio biudžeto svarba Lietuvos ekonomikai. Konferencija „Kaip turėtų būti sudaromas 2008 m. biudžetas? Viešųjų finansų tikslinimas, efektyvumas ir skaidrumas“, 2007 m. gegužės 17 d.
373. Vo, D. H. (2009). Fiscal decentralization in Vietnam: lessons from selected Asian nations, *Journal of the Asia Pacific Economy*, Vol. 14 (4).
374. Von Graevenitz, G., Harhoff, D., Weber, R. (2010). The effects of entrepreneurship education, *Journal of Economic Behavior & Organization*, 76, p. 90–112.
375. Vyas-Doorgapersad, Sh., Zwane, E. (2014). Monitoring and Evaluation mechanisms for sustainable development in Sedibeng district municipality, *OIDA International Journal of Sustainable Development*, 7(9), p. 71–100.
376. Waheeduzzaman, A. N. M. (2013). Competitiveness and convergence in G7 and emerging markets, *Competitiveness Review: An International Business Journal*, 21(2), p. 110–128.
377. Wang, J. (2013). The economic impact of Special Economic Zones: Evidence from Chinese municipalities, *Journal of Development Economics*, 101, p. 133–147.
378. Warren, N. (2014). Towards a holistic analysis of personal income tax reliefs and their reform, *Australian Tax Forum*, 29(1), p. 83–109.
379. Wawire, N. (2011). Determinants of Value Added Tax Revenue in Kenya. CSAE conference paper, March 2011.
380. Weingast, B. R. (2014). Second Generation Fiscal Federalism: Political Aspects of Decentralization and Economic Development, *World Development*, Vol. 53, p. 14–25.
381. Wen, Z., Xu, J., Lee, J., Ren, C. (2017). Symbiotic technology-based potential for energy saving: A case study in China's iron and steel industrial parks, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Vol. 69 (March), p. 1303–1311.
382. Wierzbicki, R. Z. (2013). Egzogeniczne i endogeniczne czynniki sukcesów i porażek projektów JST, *Europejski Doradca Samorządowy*, Vol. 25.
383. Wildasin, D. E. (2009). Intergovernmental Transfers to Local Governments. IFIR Working Paper No. 2009-11. Prieiga per internetą: https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/2059_1382_LP2009-ch03-Intergovernmental-Transfers-to-Local-Governments_0.pdf.
384. Wong, C. (2015). A framework for 'City Prosperity Index': Linking indicators, analysis and policy, *Habitat International*, 45(1), p. 3–9.
385. Woo, J. (2009). Productivity growth and technological diffusion through foreign direct investment, *Economic Inquiry*, 47(2), (April), p. 226–248.
386. World Bank. Intergovernmental fiscal relations. Prieiga per internetą: <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/fiscal.htm>.
387. Wu, S. Y., Tang, J. H., Lin, E. S. (2010). The impact of government expenditure on economic growth: How sensitive to the level of development?, *Journal of Policy Modeling*, 32(6), p. 804–817.

388. Xie, D., Zou, H., Davoodi, H. (1999). Fiscal Decentralization and Economic Growth in the United States, *Journal of Urban Economics*, 45, p. 228–239.
389. Xuan, N. T., Xing, Y. (2008). Foreign direct investment and exports, *Economics of Transition*, 16(2), p. 183–197.
390. Yan, W. (2011). The Interactive Effect of Revenue Diversification and Economic Base on US Local Government Revenue Stability, *Public Money and Management*, 31(6), p. 419–426.
391. Yang, A. J. F., Trumbull, W. N., Yang, C. W., Huang, B. N. (2011). On the Relationship between Military Expenditure, Threat and Economic Growth: A Nonlinear Approach, *Defence and Peace Economics*, 22(4), p. 449–457.
392. Yao, H., Zhao, Z., Liang, D., Rogner, A., Lai, J. (2011). Research on Emergency Treatment System of Digital Industrial Parks, *Procedia Engineering*, Vol. 11, p. 268–272.
393. Yao, S., Wei, K. (2007) Economic growth in the presence of FDI: The perspective of newly industrialising economies, *Journal of Comparative Economics*, 35(1), p. 211–234.
394. Yen, F. C., You, S. J., Chang, T. C. (2017). Performance of electrodialysis reversal and reverse osmosis for reclaiming wastewater from high-tech industrial parks in Taiwan: A pilot-scale study, *J Environ Manage*, p. 393–400. Prieiga per internetą: doi: 10.1016/j.jenvman.2016.11.001. Epub 2016 Nov 9.
395. Youngman, J. (2016). A good tax. Legal and Policy Issues for the Property Tax in the United States. Prieiga per internetą: https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/a-good-tax-full_2.pdf.
396. Yune, J. H., Tian, J., Liu, W., Chen, L., Descamps-Large, C. (2016). Greening Chinese chemical industrial park by implementing industrial ecology strategies: A case study, *Resources, Conservation and Recycling*, Vol. 112 (September), p. 54–64.
397. Zafra-Gómez, J. L., López-Hernández, A. M., Hernández-Bastida, A. (2009). Developing a model to measure financial condition in local government: Evaluating service quality and minimizing the effects of the socioeconomic environment: An application to Spanish municipalities, *The American Review of Public Administration*. Prieiga per internetą: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.980.1030&rep=rep1&type=pdf>.
398. Zagler, M., Durnecker, G. (2003). Fiscal Policy and Economic Growth, *Journal of Economic Surveys*, 3, p. 397–418.
399. Zellner, A., Ngoie, J. K. (2015). Evaluation of the effects of reduced personal and corporate tax rates on the growth rates of the U.S. Economy, *Econometric Reviews*, 34(1–2), p. 56–81.
400. Zeng, D. Z. (2012). Putting the cart in front of the horse? Let's Talk Development: A Blog hosted by the World Bank's Chief Economist. Let's Talk Development: A Blog Hosted by the World Bank's Chief Economist, April 9. Prieiga per internetą: <http://blogs.worldbank.org/developmenttalk/sezs-in-africa-putting-the-cart-in-front-of-horse>.
401. Zeng, D. Z. (2015). Global Experiences with Special Economic Zones: Focus on China and Africa. Policy Research Working Paper 7240. Trade and Competitiveness Global Practice Group.
402. Zeng, H., Chen, X., Xiao, X., Zhou, Z. (2017). Institutional pressures, sustainable supply chain management, and circular economy capability: Empirical evidence

- from Chinese eco-industrial park firms, *Journal of Cleaner Production*, 155, p. 54–65.
403. Zhang, J. X., Rich, K. T. (2016). Municipal audit committees and fiscal policies, *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 28 (4), p. 436–466. Prieiga per internetą: <http://pracademics.com/attachments/article/1295/Article%202%20Zhang%20Rich.pdf>.
404. Zhang, T., Zou, H. (1998). Fiscal decentralization, public spending, and economic growth in China, *Journal of Public Economics*, 67, p. 221–240.
405. Zhang, C., Zhuang, L. (2011). The composition of human capital and economic growth: Evidence from China using dynamic panel data analysis, *China Economic Review*, 22(1), p. 165–171.
406. Zhang, H., Dong, L., Li, H., Fujita, T., Tang, O. (2013). Analysis of low-carbon industrial symbiosis technology for carbon mitigation in a Chinese iron/steel industrial park: A case study with carbon flow analysis, *Energy Policy*, Vol. 61 (October), p. 1400–1411.
407. Zhang, K. H. (2014). How does foreign direct investment affect industrial competitiveness? Evidence from China, *China Economic Review*. Prieiga per internetą: <http://dx.doi.org/10.1016/j.chieco.2013.08.003>.
408. Zhao, Q., Xu, H., Wall, R. S., Stavropoulos, S. (2017). Building a bridge between port and city: Improving the urban competitiveness of port cities, *Journal of Transport Geography*, 59, p. 120–133.
409. Zhao, S., Bi, X., Zhong, Y., Li, L. (2017). Chinese industrial park planning strategies informed by American edge cities' development path - case study of China (Chongzuo) - Thailand Industrial Park, *Procedia Engineering*, 180, p. 832–840.
410. Zheng, S., Sun, W., Wu, J., Kahn, M. (2017). The birth of edge cities in China: Measuring the effects of industrial parks policy, *Journal of Urban Economics*, 100, p. 80–103.
411. Zimmermannova, J., Skalickova, J., Siroky, J. (2016). What Can Tax Revenues Tell us about the Economic Activity of Regions?, *Economics and Sociology*, Vol. 9, No. 1, p. 114–128.
412. Žemgulienė, J., Zaleskytė, J. (2006). Foreign direct investments in Lithuania – sectors of investment as determinant of growth, *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, 38, p. 195–203.
413. Žigienė, G., Slavickaitė, S. (2014). Valstybės išlaidų struktūros ir politinės ideologijos sąsajų įtaka šalies ekonomikai, *Taikomoji ekonomika: sisteminiai tyrimai / Applied Economics: Systematic Research*, Vol. 8(1), p. 98–112.
414. Žilinskas, G. (2001). Vietos savivalda Lietuvos Respublikoje 1999–2000 m. *Viešojo administravimo efektyvumas: kolektyvinė monografija*. Kaunas: Technologija, p. 198–223.
415. Žitkus, L., Mickevičienė, M. (2013). Konkurencingumas kaip regiono plėtros siekinys, *Viešojo politika ir administravimas*, 12(3), p. 430–444.

**Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto programos,
jų tikslai ir keliama uždaviniai**

Pro- gra- mos kodas	Progra- mos pava- dinimas	Tikslai	Uždaviniai
01	Miesto urbanisti- nės plėtros programa	1. Užtikrinti kompleksinę miesto planavimą ir žemės sklypų formavimą.	1.1. Rengti teritorijų planavimo dokumentus, padedančius užtikrinti darniąją miesto plėtrą. 1.2. Racionaliai planuoti inžinerinę infrastruktūrą. 1.3. Organizuoti žemės sklypų planų rengimą.
		2. Tobulinti miesto teigiamo architektūrinio ir vizualinio įvaizdžio kokybę.	2.1. Pagerinti miesto teigiamo architektūrinio ir vizualinio įvaizdžio kokybę.
		3. Išsaugoti Šiaulių miesto nekilnojamąjį kultūros paveldą.	3.1. Padėti organizuoti paveldo objektų tvarkymo darbus. 3.2. Atlikti reikiamus kultūros paveldo objektų tyrinėjimus.
		4. Tobulinti ir plėsti miesto geoinformacinę sistemą (GIS).	4.1. Kokybiškai įdiegti bei administruoti Šiaulių m. GIS duomenų bazę. 4.2. Atnaujinti vietinius geodezinius tinklus.
02	Kultūros plėtros programa	1. Skatinti meno plėtrą bei meninę saviraišką.	1. Remti nekomercinį profesionalų meną ir miestą reprezentuojančią kultūrinę veiklą. 2. Skatinti jaunimo kūrybiškumą ir dalyvavimą miesto kultūriniame gyvenime. 3. Kurti palankesnes sąlygas įvairioms miesto gyventojų grupėms dalyvauti kultūrinėje veikloje.
		2. Sukurti modernių, patrauklių, kultūrinei veiklai pritaikytų įstaigų ir viešųjų erdvių infrastruktūrą; aprūpinti kultūros įstaigas jų veiklai būtina šiuolaikine technine bei informacine įranga.	2.1. Rekonstruoti kultūros įstaigų pastatus. 2.2. Stiprinti kultūros įstaigų materialinę ir techninę bazę.
		3. Kultūros įstaigų veiklų strateginiai tikslai ir uždaviniai taip pat yra priskiriami 02 programai.	3.1. Šiaulių dailės galerija. 3.2. Šiaulių miesto savivaldybės viešoji biblioteka. 3.3. Šiaulių miesto kultūros centras „Laiptų galerija“. 3.4. Šiaulių kultūros centras. 3.5. Šiaulių miesto koncertinė įstaiga „Saulė“.

03	Aplinkos apsaugos programa	1. Pagerinti aplinkos kokybę mieste, kurti darnaus vystymosi principais pagrįstą sveiką ir švarią gyvenamąją aplinką mieste.	1.1. Plėtoti ir tobulinti miesto komunalinių atliekų tvarkymo sistemą. 1.2. Gausinti miesto želdinius, gerinti esamų želdinių kokybę, apsaugoti vertingas gamtines teritorijas. 1.3. Gerinti miesto vandens telkinių ir jų prieigų gamtosaugos būklę. 1.4. Parengti ir įgyvendinti apsaugos nuo aplinkos triukšmo poveikio priemonės. 1.5. Sutvarkyti užterštas teritorijas. 1.6. Vykdyti miesto aplinkos kokybės stebėseną (monitoringą). 1.7. Vykdyti miesto bendruomenės aplinkosauginį ugdymą. 1.8. Pašalinti aplinkos teršimo šaltinius.
		2. Reguluoti gyvūnų (šunų, kačių) (toliau – gyvūnų), laikomų daugiabučiuose namuose, populiaciją ir kontroliuoti jų priežiūrą.	2.1. Užtikrinti savalaikį gyvūnų registravimą, vykdyti jų apskaitą. 2.2. Vietinės rinkliavos už gyvūnų laikymą ir registravimą daugiabučiuose namuose vykdymas. 2.3. Sutvarkyti ir humanizuoti gyvenamųjų rajonų viešąsias erdves. 2.4. Gerinti daugiabučių namų gyvenamosios aplinkos sanitarinę būklę, gyvūnų globos bei priežiūros kokybę. 2.5. Gyventojų ugdymas gyvūnų priežiūros, globos, užkrečiamųjų ligų prevencijos ir kt. klausimais.
04	Miesto infrastruktūros objektų priežiūros, modernizavimo ir plėtros programa	1. Modernizuoti miesto gyvenamųjų rajonų infrastruktūrą, užtikrinti komunalinių paslaugų teikimo infrastruktūros objektų priežiūrą, remontą bei šių paslaugų teikimo kokybę.	1.1. Vykdyti miesto infrastruktūros objektų priežiūrą, einamąjį remontą (pagal valstybės funkcijas). 1.2. Vykdyti miesto infrastruktūros objektų priežiūrą, einamąjį remontą bei vykdyti naujas objektų statybas (pagal objektų sąrašą). 1.3. Vykdyti miesto infrastruktūros objektų inventorizaciją.
		2. Modernizuoti miesto gyvenamųjų rajonų viešųjų erdvių infrastruktūrą.	2.1. Sutvarkyti ir humanizuoti gyvenamųjų rajonų viešųjų erdvių infrastruktūrą. 2.2. Organizuoti kapinių teritorijų sutvarkymą.
		3. Užtikrinti subalansuotą miesto susisiekimo sistemos vystymą.	3.1. Tobulinti miesto vidaus susisiekimo sistemą. 3.2. Vystyti dviračių ir pėsčiųjų takų tinklą. 3.3. Parengti ir įgyvendinti atnaujintą miesto viešojo transporto infrastruktūros gerinimo programą. 3.4. Tobulinti eismo valdymo sistemą mažinant neigiamą transporto poveikį aplinkai, neigiamas transporto eismo pasekmes.

			3.5. Renovuoti, modernizuoti ir plėsti gatvių apšvietimo ir šviesoforų infrastruktūrą, įdiegti koordinuotą valdymą. 3.6. Įgyvendinti gatvių įrengimo individualios statybos kvartaluose programą.
05	Miesto ekonominės plėtros programa	1. Įgyvendinti smulkiojo ir vidutinio verslo paramos ir skatinimo priemonės.	1.1. Skatinti smulkiojo ir vidutinio verslo subjektus. 1.2. Sudaryti palankias sąlygas pradėti ir vystyti verslą naujai įsisteigusiems subjektams. 1.3. Skatinti savivaldybės ir verslininkų bendradarbiavimą regioniniu ir tarptautiniu lygiu.
		2. Vystyti Šiaulių miesto turizmo sektorių ir didinti Šiaulių miesto patrauklumą turistams.	2.1. Padidinti miesto žinomumą vietos ir užsienio turizmo rinkose. 2.2. Skatinti mieste teikiamų turizmo paslaugų plėtrą. 2.3. „Beržynėlio“ parko tvarkymas.
		3. Skatinti miesto ekonominę plėtrą pritraukiant Europos Sąjungos fondų ir valstybės lėšas.	3.1. Užtikrinti projektų dokumentacijos rengimą. 3.2. Įgyvendinti investicijų projektus. 3.3. Skatinti investicijų pritraukimą.
		4. Diegti strateginį planavimą Šiaulių miesto savivaldybėje.	4.1. Rengti Savivaldybės strateginio planavimo dokumentus bei ugdyti Savivaldybės darbuotojų gebėjimus strateginio planavimo srityje. 4.2. Teikti visuomenei informaciją apie Šiaulių miesto strateginio plėtros plano įgyvendinimą.
		5. Didinti užimtumą, užtikrinti teisingus darbo santykius, tinkamas darbo sąlygas ir mažinti socialinę atskirtį.	5.1. Šis tikslas bus įgyvendinamas organizuojant ir kontroliuojant viešuosius darbus.
06	Savivaldybės turto valdymo ir privatizavimo programa	1. Gyvenamosios aplinkos kokybės gerinimas, tvarkant ir saugant gamtinę aplinką ir vystant miesto inžinerinę infrastruktūrą.	1.1. Užtikrinti efektyvų Savivaldybei nuosavybės teise priklausančio turto naudojimą. 1.2. Tinkamai naudoti, saugoti, prižiūrėti, remontuoti ir eksploatuoti Savivaldybės turtą. 1.3. Privatizuoti Savivaldybei priklausančius objektus, įtrauktus į Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintą privatizuojamų objektų sąrašą. 1.4. Paremti daugiabučių gyvenamųjų namų bendrijas. 1.5. Prižiūrėti valstybinę žemę ir valstybinį turtą, valdomą patikėjimo teise. 1.6. Socialinio būsto plėtra. 1.7. Savivaldybei nuosavybės teise priklausančių administracinių pastatų Aušros al. 15 pašalinti avarinę būklę.

07	Šiaulių miesto kūno kultūros ir sporto plėtros programa	1. Tobulinti sportininkų ugdymą ir didelio meistriškumo sportininkų rengimą, siekti geresnių rezultatų pasaulio ir Europos čempionatuose, Olimpinėse žaidynėse.	1.1. Tobulinti sporto šakų varžybų sistemą ir didinti respublikinių ir tarptautinių varžybų skaičių. 1.2. Tobulinti talentingų sportininkų atranką, pradinio rengimo ir tolesnio jų ugdymo sistemą. 1.3. Užtikrinti mokslinį-metodinį, medicininį ir materialinį-techninį perspektyvių ir didelio meistriškumo sportininkų aprūpinimą. 1.4. Skatinti perspektyvius ir didelio meistriškumo sportininkus. 1.5. Finansuoti savivaldybės biudžetines sporto mokymo įstaigas ir visuomenines sporto organizacijas.
		2. Atnaujinti ir išplėtoti materialinę sporto bazę.	2.1. Statyti naujas sporto bazes ir statinius. 2.2. Rekonstruoti ir renovuoti pagal prioritetus atrinktas sporto bazes. 2.3. Modernizuoti esamas sporto bazes. 2.4. Aprūpinti sporto bazes sporto įranga, inventoriu, kompiuterine bei kita biuro įranga.
		3. Didinti sporto visiems prieinamumą ir aprėptį.	3.1. Sudaryti sąlygas formuoti kūno kultūros įgūdžius ir teigiamą požiūrį į jos reikšmę sveikatai, fiziniam pajėgumui ir užimtumui. 3.2. Remti ir skatinti masinius sporto renginius, ugdančius bendruomenės solidarumą ir fizinį aktyvumą, gerinančius žmonių sveikatą ir jų darbingumą. 3.3. Įgyvendinti neįgalųjų žmonių socialinę integraciją per kūno kultūrą ir sportą.
		4. Sporto mokyklų veiklos strateginiai planai taip pat įvertinami 07 projekte.	4.1. Sporto mokykla „Dubysa“. 4.2. Sporto mokykla „Atžalynas“. 4.3. Teniso mokykla. 4.4. VšĮ Šiaulių krepšinio akademija „Saulė“. 4.5. Šiaulių lengvosios atletikos ir sveikatingumo centras. 4.6. Sporto mokykla „KLEVAS“. 4.7. Plaukimo mokykla „Delfinas“. 4.8. Šiaulių futbolo akademija.
08	Švietimo prieinamumo ir kokybės užtikrinimo programa	1. Švietimo prieinamumo gerinimas ir valdymo tobulinimas.	1.1. Pristatyti švietimo veiklą ir atstovauti miestui. 1.2. Plėtoti vaikų ugdymo įvairovę. 1.3. Tobulinti švietimo įstaigų vadovų ir pedagogų kompetencijas. 1.4. Sukurti ir įdiegti miesto švietimo valdymo informacinę sistemą. 1.5. Įvertinti gyventojų švietimo poreikius.

		2. Bendrųjų ir specialiųjų ugdymo programų įgyvendinimas.	2.1. Įgyvendinti bendrąsias ir specialiąsias programas. 2.2. Tarptautinis švietimo įstaigų bendradarbiavimas ir įvairiapusės švietimo veiklos skatinimas.
		3. Ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo poreikių tenkinimas.	3.1. Vykdyti ikimokyklinį ir priešmokyklinį ugdymą. 3.2. Sudaryti sąlygas ugdymo turinio kaitai ikimokyklinėse įstaigose.
		4. Mokinių pažinimo, lavinimosi ir saviraiškos poreikių tenkinimas, palankių sąlygų vaikų socializacijai sudarymas.	4.1. Užtikrinti optimalų neformaliojo vaikų švietimo mokyklų prieinamumą ir paslaugų įvairovę. 4.2. Plėtoti vaikų socializacijos formų įvairovę.
		5. Kokybiška ir savalaikė pagalba mokiniams, jų tėvams ir švietimo paslaugų teikėjams.	5.1. Padėti mokykloms užtikrinti kokybišką specialiųjų ugdymosi poreikių turinčių mokinių ugdymą. 5.2. Didinti darbuotojų, teikiančių specialiąsias, socialines ir psichologines paslaugas mokyklose, skaičių. 5.3. Organizuoti neformalųjį suaugusiųjų švietimą. 5.4. Užtikrinti valstybinės kalbos egzaminų vykdymą. 5.5. Teikti aplinkos aptarnavimo paslaugas Šiaulių miesto biudžetinėms įstaigoms. 5.6. Organizuoti mokinių pavėžėjimą.
		6. Švietimo įstaigų materialinės ir techninės bazės stiprinimas.	6.1. Užtikrinti švietimo įstaigų funkcionavimą. 6.2. Gerinti švietimo įstaigų higienines sąlygas. 6.3. Modernizuoti bendrojo lavinimo mokyklų mokymo bazę. 6.4. Modernizuoti ir atnaujinti neformaliojo vaikų švietimo įstaigų mokymo bazę.
		7. Švietimo įstaigų strateginiai veiklos planai.	7.1. Lopšeliai-darželiai. 7.2. Pradinės mokyklos. 7.3. Vidurinės mokyklos. 7.4. Progimnazijos. 7.5. Gimnazijos.
09	Bendruomenės sveikatinimo programa	1. Pagerinti gyventojų sveikatos rodiklius: sumažinti sergamumą, ligotumą, invalidumą; sudaryti prielaidas ilgesniam ir sveikam gyvenimui.	1.1. Priartinti asmens sveikatos priežiūros paslaugas prie gyventojų, sudaryti sąlygas modernizuoti pirminės sveikatos priežiūros paslaugas teikiančias įstaigas. 1.2. Teikti kokybiškas priklausomybės ligų gydymo paslaugas Šiaulių priklausomybės ligų centre gyventojams, žalingai vartojantiems alkoholį, narkotines ir kitas psichiką veikiančias medžiagas.

		2. Sudaryti palankias sąlygas miesto bendruomenei sveikatinai.	2.1. Išplėtoti visuomenės sveikatos priežiūros paslaugas, sustiprinti ligų prevenciją ir ugdyti visuomenės poreikį sveikai gyventi. 2.2. Pritaikyti vandens telkinius rekreacijai ir sveikam žmonių poilsiui. 2.3. Vystyti Visuomenės sveikatos biuro veiklą. 2.4. Užtikrinti sveikatos priežiūrą kitų steigėjų mokyklose.
		3. Mažinti socialinius sveikatos netolygumus.	3.1. Gerinti gyvenimo kokybę pažeidžiamiausioms gyventojų grupėms didinant sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumą.
		4. Vykdyti Savivaldybės visuomenės sveikatos rėmimo specialiąją programą.	4.1. Įgyvendinti Savivaldybės visuomenės sveikatos rėmimo specialiąją programą.
10	Socialinės paramos įgyvendinimo programa	1. Teikti kokybiškas socialines paslaugas bei paramą įvairioms klientų grupėms.	1.1. Įgyvendinti Socialinių paslaugų poskyrio funkcijas. 1.2. Teikti bendrąsias paslaugas. 1.3. Tęsti būsto bei gyvenamosios aplinkos negaliesiems pritaikymo programą. 1.4. Teikti socialinių įgūdžių formavimo ir ugdymo paslaugas socialinės rizikos šeimoms. 1.5. Užtikrinti senyvo amžiaus ir neįgalųjų asmenų socialinę priežiūrą namuose bei dienos socialinę globą namuose asmenims su visiška negalia. 1.6. Užtikrinti asmenų su proto negalia globą. 1.7. Teikti trumpalaikę socialinę globą ir laikino apnakvindinimo paslaugas. 1.8. Užtikrinti senyvo amžiaus ir suaugusių asmenų su negalia socialinę globą Šiaulių miesto savivaldybės globos namuose, kur teikiama ilgalaikė ir trumpalaikė socialinė globa. 1.9. Organizuoti trumpalaikės ir ilgalaikės socialinės globos paslaugų teikimą Šiaulių miesto gyventojams. 1.10. Įsteigti savarankiško gyvenimo namus Rėkyvoje. 1.11. Užtikrinti valstybės garantuotos piniginių socialinės paramos (socialinę pašalpą ir kompensacijos už būsto šildymo, šalto ir karšto vandens išlaidas) teikimą teisės aktuose numatytiems asmenims. 1.12. Užtikrinti valstybės išmokų vaikams teikimą teisės aktuose numatytiems asmenims. 1.13. Užtikrinti valstybės šalpos išmokų teikimą teisės aktuose numatytiems asmenims. 1.14. Užtikrinti kitų išmokų ir kompensacijų teikimą teisės aktuose numatytiems asmenims. 1.15. Teikti socialinę paramą mokiniams.

			1.16. Užtikrinti lengvatinio keleivių vežimo reguliaraus susisiekimo maršrutais išlaidų kompensavimą. 1.17. Užtikrinti asmens higienos (pirties) paslaugų teikimo neįgaliesiems, pensininkams bei moksleiviams išlaidų kompensavimą.
		2. Organizuoti ir finansuoti užimtumą ir poilsį socialiai remtiniams, socialinės rizikos šeimų, rizikos grupės vaikams.	2.1. Finansuoti socialiai remtinų, socialinės rizikos šeimų vaikų vasaros poilsį užmiesčio ir dieninio tipo vasaros poilsio stovyklose. 2.2. Iš dalies finansuoti vaikų dienos centrų veiklos programas.
11	Savivaldybės veiklos programa	1. Organizuoti ir užtikrinti Savivaldybės funkcijų įgyvendinimą.	1.1. Sudaryti sąlygas Savivaldybės funkcijoms įgyvendinti. 1.2. Vykdyti valstybines (perduotas savivaldybei) funkcijas.
		2. Gerinti Savivaldybės administracijos darbo kokybę.	2.1. Gerinti teikiamų administracinių paslaugų kokybę diegiant šiuolaikinius vadybos principus. 2.2. Diegti Savivaldybės administracijoje modernias informacines sistemas. 2.3. Gerinti Savivaldybės administracijos materialinę ir techninę bazę.
12	Šiaulių miesto sporto klubų žaidimų komandų plėtros programa	1. Tobulinti didelio meistriškumo sportininkų rengimą, siekti geresnių rezultatų pasaulio, Europos, Baltijos šalių čempionatuose ir taurės laimėtojų varžybose ir skirti finansavimą sporto žaidimų komandų dalyvavimui oficialiose šalies ir tarptautinėse varžybose.	1.1. Finansuoti sporto klubų, visuomeninių ir viešųjų įstaigų sportinės veiklos projektus. 1.2. Užtikrinti mokslinį-metodinį, medicininį ir materialinį-techninį sporto klubų, visuomeninių ir viešųjų įstaigų sporto žaidimų komandų sportininkų aprūpinimą.

Šaltinis: sudaryta autorių pagal Šiaulių miesto savivaldybės tarybos patvirtintą 2014–2016 m. strateginį veiklos planą

Europos šalių savivaldybių skiriamieji požymiai

Šalis	Valdymo struktūra	Savivaldybių skaičius	Tarpinio valdymo lygmenų skaičius	Regionų skaičius	Demografinis dydis (km ²)	Gyventojų skaičius
Albanija	Unitarinė	61	-	12	28 748	3 185 000
Austrija	Federalinė	2100	-	9	83 879	8 507 786
Airija	Unitarinė	126	-	3	70 273	4 604 029
Belgija	Federalinė	589	10	3	30 528	11 203 992
Bosnija ir Hercegovina	Federalinė	145	-	10	51 209	3 825 000
Bulgarija	Unitarinė	265	-	-	111 002	7 245 677
Kroatija	Unitarinė	555	21	-	56 594	4 246 700
Čekijos Respublika	Unitarinė	6258	-	14	78 867	10 512 419
Danija	Unitarinė	98	-	5	42 921	5 627 235
Jungtinė Karalystė	Unitarinė	419	-	4	248 528	64 308 261
Juodkalnija	Unitarinė	23	-	-	13 812	622 000
Estija	Unitarinė	213	-	-	45 227	1 315 819
Graikija	Unitarinė	325	13	-	131 957	10 992 589
Gruzija	Unitarinė	72	-	-	69 700	4 323 000
Ispanija	Unitarinė	8176	-	19	505 970	46 507 760
Islandija	Unitarinė	74	-	-	103 000	333 000
Izraelis	Unitarinė	260	-	6	22 072	7 822 000
Italija	Unitarinė	8006	110	20	302 073	60 782 668
Kipras	Unitarinė	380	-	-	9 251	858 000
Kosovas	Unitarinė	1323	-	-	10 908	1 859 203
Latvija	Unitarinė	119	-	5	64 573	2 001 468
Lenkija	Unitarinė	2497	380	16	312 679	38 495 659
Lietuva	Unitarinė	60	-	-	65 300	2 943 472
Liuksemburgas	Unitarinė	105	-	-	2 586	549 680
Malta	Unitarinė	68	-	-	316 000	425 384
Makedonija	Unitarinė	82	-	-	25 713	2 108 000
Moldova	Unitarinė	1679	-	35	33 846	3 461 000
Norvegija	Unitarinė	428	-	19	32 387	5 092 000
Olandija	Unitarinė	390	-	12	41 540	16 829 289
Portugalija	Unitarinė	3400	-	2	92 225	10 427 301
Prancūzija	Unitarinė	36658	99	16	632 834	65 856 609
Rumunija	Unitarinė	3181	41	-	238 391	19 942 642
Serbija	Unitarinė	174	-	2	88 361	9 468 000
Slovakija	Unitarinė	2930	-	8	49 035	5 415 949
Slovėnija	Unitarinė	212	-	-	20 273	2 061 085
Suomija	Unitarinė	313	-	19	338 435	5 451 270
Švedija	Unitarinė	290	-	20	438 574	9 644 864
Šveicarija	Federalinė	2324	-	26	41 285	8 211 700
Vengrija	Unitarinė	3201	19	-	93 024	9 879 000
Vokietija	Federalinė	11313	295	16	357 340	80 780 000
Turkija	Unitarinė	19695	-	-	783 562	75 837 000
Ukraina	Unitarinė	10885	488	25	603 500	44 941 000

Šaltinis: Local and Regional Governments in Europe (2016). Prieiga per internetą: http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_structures_and_competences_2016_EN.pdf.

3 priedas

Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto pajamų struktūra 2005 m.

Eil. nr.	Pajamos	Suma (tūkst. Lt)
1.	MOKESČIAI (2+3+7)	303434,0
2.	Gyventojų pajamų mokestis	219744,0
3.	Turto mokesčiai (4+5+6)	73190,0
4.	Žemės mokestis	2970,0
5.	Paveldimo turto mokestis	420,0
6.	Įmonių ir organizacijų nekilnojamojo turto mokestis	69800,0
7.	Prekių ir paslaugų mokesčiai (8+9+10)	10500,0
8.	Mokestis už aplinkos teršimą	4500,0
9.	Valstybės rinkliavos	1376,0
10.	Vietinės rinkliavos	4624,0
11.	KITOS PAJAMOS (12+17+21+22)	45803,2
12.	Turto pajamos (13+14+15+16)	15522,0
13.	Palūkanos už depozitus	450,0
14.	Dividendai	760,0
15.	Palūkanos už kapitalo naudojimą	59,0
16.	Nuomos mokestis už valstybinę žemę ir valstybinio vidaus vandenų fondo vandens telkinius	14253,0
17.	Pajamos už prekes ir paslaugas (18+19+20)	19281,2
18.	Pajamos už patalpų nuomą	4706,7
19.	Pajamos už atsitiktines paslaugas	859,3
20.	Įmokos už išlaikymą švietimo, socialinės apsaugos ir kitose įstaigose	13715,2
21.	Pajamos iš baudų ir konfiskacijos	7500,0
22.	Kitos neišvardytos pajamos	3500,0
23.	MATERIALIOJO IR NEMATERIALIOJO TURTO REALIZAVIMO PAJAMOS (24)	20800,0
24.	Ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos (25+26)	20800,0
25.	Žemė	20300,0
26.	Kito ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos	500,0
27.	DOTACIJOS (28+33)	286942,7
28.	Speciali tikslinė dotacija (29+30+31+32)	286007,7
29.	Valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti	110348,7
30.	Mokinio krepšeliui finansuoti	166026,0
31.	Negautoms 1997–2000 m. pajamoms iš dalies kompensuoti	143,0
32.	Valstybės investicijų programoje numatytiems projektams finansuoti	9490,0
33.	Bendrosios dotacijos kompensacija	935,0
34.	Apyvartos lėšos biudžeto lėšų stygiui dengti	30966,4
35.	Iš viso (1+11+23+27+34)	687946,3

Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto pajamų struktūra 2014 m.

Eil. nr.	Pajamos	Iš viso (tūkst. Lt)
1.	MOKESČIAI (2+3+7)	660044,0
2.	Gyventojų pajamų mokestis	527367,0
3.	Turto mokesčiai (4+5+6)	113785,0
4.	Žemės mokestis	5673,0
5.	Paveldimo turto mokestis	1122,0
6.	Nekilnojamojo turto mokestis	106990,0
7.	Prekių ir paslaugų mokesčiai (8+9+10)	18892,0
8.	Mokesčiai už aplinkos teršimą	4000,0
9.	Valstybės rinkliavos	1460,0
10.	Vietinės rinkliavos	13432,0
11.	KITOS PAJAMOS (12+17+21+22)	76481,0
12.	Turto pajamos (13+14+15+16)	14400,0
13.	Palūkanos už depozitus	180,0
14.	Dividendai	420,0
15.	Nuomos mokestis už valstybinę žemę ir valstybinio vidaus vandenų fondo vandens telkinius	13500,0
16.	Mokesčiai už valstybinius gamtos išteklius	300,0
17.	Pajamos už prekes ir paslaugas (18+19+20)	53368,8
18.	Pajamos už patalpų nuomą, iš jų:	6312,1
18.1.	Savivaldybės biudžetinių įstaigų patalpų nuoma	1812,1
19.	Pajamos už atsitiktines paslaugas	709,6
20.	Įmokos už išlaikymą švietimo, socialinės apsaugos ir kitose įstaigose	46347,1
21.	Pajamos iš baudų ir konfiskacijos	3700,0
22.	Kitos neišvardytos pajamos, iš jų:	5012,2
22.1.	želdinių atkuriamosios vertės lėšos	170,0
22.2.	parama socialinės infrastruktūros plėtrai	1347,6
23.	MATERIALIOJO IR NEMATERIALIOJO TURTO REALIZAVIMO PAJAMOS (24)	6000,0
24.	Ilgalaikio materialiojo turto realizavimo pajamos (25+26)	6000,0
25.	Žemė	5250,0
26.	Pastatų ir statinių realizavimo pajamos	750,0
27.	IŠ VISO (1+11+23)	742525,0
28.	SPECIALIOSIOS TIKSLINĖS DOTACIJOS (29+30+31+32+33)	416051,8
29.	Valstybinės (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms vykdyti	57831,2
30.	Mokinio krepšeliui finansuoti	342244,0
31.	Pagal teisės aktus savivaldybės perduotoms įstaigoms išlaikyti, iš jų:	7583,0
31.1.	socialinės apsaugos	3337,0
31.2.	kultūros	493,0
31.3.	sveikatos apsaugos	3753,0

32.	Mokykloms ir klasėms, skirtoms mokiniams, turintiems specialiųjų ugdymosi poreikių	5277,6
33.	Valstybės investicijų 2014–2016 metų programoje numatytoms kapitalo investicijoms finansuoti, iš jų:	3116,0
33.1.	VŠĮ Mykolo Marcinkevičiaus ligoninės dalies pastatų ir inžinerinių sistemų renovavimas, pagerinant jų energetines charakteristikas (baigiamieji darbai)	100,0
33.2.	VŠĮ Karoliniškių poliklinikos Pilaitės filialo statyba Vilniaus miesto savivaldybei priklausančiame sklype Karaliaučiaus g., Vilniaus mieste, ir įrangos įsigijimas	549,0
33.3.	medicinos technikos ir įrangos VŠĮ Šeškinės poliklinikoje Vilniuje, Šeškinės g. 24, atnaujinimas	250,0
33.4.	Vilniaus Žemynos progimnazijos pastato Vilniuje, Žemynos g. 14, kapitalinis remontas	400,0
33.5.	Vilniaus Jono Pauliaus II progimnazijos pastato Vilniuje, Rygos g. 10, rekonstravimas	500,0
33.6.	Vilniaus Šolomo Aleichemo ORT gimnazijos pastato Vilniuje, I. J. Kraševskio g. 5, atnaujinimas ir modernizavimas	700,0
33.7.	VŠĮ „Menų spaustuvė“ renginių ir daugiafunkcinių erdvių Vilniuje, Šiltadaržio g. 6 ir Bernardinų g. 8/8, įrangos įsigijimas ir įrengimas	167,0
33.8.	Naujosios Vilnios kultūros centro Vilniuje, Pergalės g. 8, rekonstravimas ir modernizavimas	300,0
33.9.	Vilniaus miesto savivaldybės literatūrinio Puškino muziejaus pastato, esančio Subačiaus g. 124 Vilniuje, Šv. Varvaros koplyčios durų tvarkybos darbai	150,0
34.	IŠ VISO (27+28)	1158576,8

Šaltinis: sudaryta remiantis Vilniaus m. savivaldybės informacija. Prieiga per internetą: <http://www.vilnius.lt/index.php?220192391>.

**Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto asignavimai pagal
funkcinę klasifikaciją 2005 m.**

Eil. nr.	Išlaidų klasifikacija pagal valstybės funkcijas	Pavadinimas	Suma, tūkst. Lt
1.	01	Bendros valstybės paslaugos	78073,2
2.		iš jų: Bendrosios dotacijos kompensacija valstybės biudžetui	9341,0
3.	02	Gynyba	1036,3
4.	04	Ekonomika	15630,6
5.	05	Aplinkos apsauga	32237,5
6.	06	Būstas ir komunalinis ūkis	65566,4
7.	07	Sveikatos apsauga	15837,0
8.	08	Poilsis, kultūra ir religija	15788,9
9.	09	Švietimas	345003,9
10.	10	Socialinė apsauga	118772,5
11.		Iš viso	687946,3

**Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto asignavimai pagal
funkcinę klasifikaciją 2014 m.**

Eil. nr.	Išlaidų kodas pagal valstybės funkcijas	Funkcijų klasifikacijos pavadinimas	Iš viso, Lt
1.	01	Bendros valstybės paslaugos	194236,2
2.	02	Gynyba	622,2
3.	03	Viešojo tvarka ir visuomenės apsauga	7212,3
4.	04	Ekonomika	72213,0
5.	05	Aplinkos apsauga	37289,6
6.	06	Būstas ir komunalinis ūkis	87068,6
7.	07	Sveikatos apsauga	13920,0
8.	08	Poilsis, kultūra ir religija	28107,0
9.	09	Švietimas	623304,4
10.	10	Socialinė apsauga	224603,5
11.		Iš viso	1288576,8

Šaltinis: sudaryta remiantis Vilniaus m. savivaldybės informacija. Prieiga per internetą: <http://www.vilnius.lt/index.php?220192391>.

Lietuvos Respublikos teritorijos administracinis suskirstymas



Šaltinis: LR oficialiosios statistikos portalas. Prieiga per internetą: <https://osp.stat.gov.lt/regionine-statistika-pagal-statistikos-sritis>.

Dalia Rudytė, Dovilė Ruplienė, Lina Garšvienė,
Roberta Bajorūnienė, Solveiga Skunčikienė

SAVIVALDYBIŲ FISKALINIO KONKURENCINGUMO VERTINIMAS EKONOMINIO AUGIMO KONTEKSTE

Mokslo studija

Redaktoriai: Algirdas Malakauskas (lietuvių k.),
Laimutė Kasparė (anglų k.)
Viršelio dailininkė Sigita Valančiūtė
Techninė redaktorė Laura Vilkanauskienė

2018-03-03. 17,62 leidyb. apsk. l. Tiražas 200.
Išleido Šiaulių universitetas, P. Višinskio g. 38, LT-76352 Šiauliai.
Spausdino UAB „Šiaulių spaustuvė“, P. Lukšio g. 9A, LT-76207 Šiauliai.
Tel./faks. +370 41 500 333, www.dailu.lt