



# TARPBIUDŽETINIS GYVENTOJŲ PAJAMŲ MOKESČIO PERSKIRSTYMAS

## SANTRAUKA

Tarpbiudžetinis gyventojų pajamų mokesčio (GPM) perskirstymas vykdomas atskaitant ekonomiškai pajėgesnių savivaldybių (donorių) gyventojų pajamų mokesčio dalį į Valstybės išdo sąskaitą ir tokiu būdu sukauptas lėšas perskirstant nepakankamai pajamų surenkančioms savivaldybėms (gavėjoms) remti.

Daugumoje savivaldybių lėšos, gautos perskirstant GPM mokesčio pajamas, sudaro beveik penktadalį viso savivaldybės biudžeto, o kai kuriose savivaldybėse (Alytaus raj., Neringos ir Kalvarijos) – net ketvirtadalį. Tai rodo, kad šios savivaldybės yra labai priklausomos nuo perskirstymo būdu gaunamų papildomų GPM pajamų.

Lietuvoje yra tik trys savivaldybės donorės – Vilniaus miesto, Kauno miesto ir Klaipėdos miesto. Dėl GPM mokesčio pajamų perskirstymo 2015 metais Vilniaus miesto savivaldybė neteks apie 191 mln. eurų GPM pajamų, Klaipėdos miesto savivaldybė – apie 10 mln. eurų, Kauno miesto savivaldybė – apie 8 mln. eurų.

Tarpbiudžetinis GPM mokesčio perskirstymas sukuria šias problemas:

**Savivaldybės donorės po perskirstymo atsiduria blogesnėje finansinėje situacijoje** nei remiamos savivaldybės gavėjos. Savivaldybėse donorėse vienam gyventojui tenkančios biudžeto pajamos ir išlaidos yra gerokai mažesnės nei savivaldybėse gavėjose.

**Mažėja paskatų** ekonomiškai silpnesnėms savivaldybėms **ieškoti savarankiškų** savo ekonominės, finansinės ir socialinės **padėties gerinimo būdų**, nes, pagerėjus situacijai, remiamos savivaldybės gali netekti perskirstymo būdu gaunamų papildomų GPM pajamų.

Nesant aiškių kriterijų, kuriais remiantis būtų nustatyta savivaldybėms tenkanti skirtinga GPM dalis, tarpbiudžetinių GPM lėšų **perskirstymas gali būti vykdomas neproporcingai**.

## Įvadas

Lietuvoje, siekiant finansiškai remti savivaldybes, taikomas tarpbiudžetinis gyventojų pajamų mokesčio perskirstymas. Tų savivaldybių, kurios surenka daugiau mokestinių pajamų, lėšos perskirstomos kitoms savivaldybėms remti. Viena vertus, tokia finansavimo sistema padeda toms savivaldybėms, kurios nesurenka pakankamai pajamų ir perskirstymo būdu gautas lėšas gali skirti savivaldybės funkcijų įgyvendinimui. Kita vertus, tai sukelia problemų toms savivaldybėms, kurios dalį savo savivaldybėje surinktų pajamų turi atiduoti perskirstymui ir negali jų skirti savo savivaldybės reikmėms.

Ši analizė skirta nustatyti, koks yra tarpbiudžetinis gyventojų pajamų mokesčio perskirstymo lygis atskirose savivaldybėse, ir aptarti, kokias problemas tai sukuria.

## Kas yra tarpbiudžetinis lėšų perskirstymas?

Dažniausiai „perskirstymas“ suprantamas kaip vyriausybės priemonių visuma, kuria siekiama tolygiau paskirstyti pajamas visuomenėje, t. y. iš vienu mokesčių mokėtojų surinktus mokesčius skirti kitiems visuomenės nariams. Tačiau lėšų perskirstymas vyksta ne tik tarp žmonių, bet ir tarp savivaldybių.

Europos vietos savivaldos chartija nurodo, kad finansiškai silpnesnių vietinių valdžios organų (Lietuvos atveju – savivaldybių) apsauga reikalauja, kad būtų įvestos finansinio sulysinimo priemonės, kurios pakoreguotų nelygų potencialių finansinių išteklių paskirstymą tarp savivaldybių. Todėl teritoriniams, socialiniams ir ekonominiams skirtumams išlyginti taikomas tarpbiudžetinis lėšų perskirstymas.

Lietuvoje savivaldybių biudžetų pajamų sistema yra paremta mokestinių pajamų perskirstymo tarp savivaldybių principu, t. y. iš savivaldybių, kurios surenka daugiau gyventojų pajamų mokesčio (toliau – GPM), GPM yra perskirstomas kitoms savivaldybėms remti. Paprastai toks perskirstymas vadinamas tarpbiudžetiniu lėšų perskirstymu, kuriuo lėšos

perskirstomos tarp savivaldybių, siekiant pakoreguoti netolygų finansinių išteklių pasiskirstymą.

## Kaip Lietuvoje vyksta tarpbiudžetinis lėšų perskirstymas?

Lietuvoje tarpbiudžetinių lėšų perskirstymas vyksta siekiant savivaldybėse išlyginti GPM mokesčio pajamas, tenkančias vienam gyventojui, ir savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumus, kuriuos lemia demografiniai, socialiniai ir kitokie veiksniai. Perskirstymą sudaro atskirų savivaldybių GPM dalis (procentais), kurią teritorinės valstybinės mokesčių inspekcijos (toliau – teritorinės VMI) perveda į Valstybės išdo sąskaitą<sup>1</sup>. Kitaip sakant, atskaitoma ekonomiškai pajėgesnių savivaldybių GPM dalis į Valstybės išdo sąskaitą ir tokiu būdu sukauptos lėšos perskirstomos nepakankamai pajamų surenkančioms savivaldybėms remti.

Šios lėšos naudojamos dviem tikslais:

1. savivaldybių pajamų iš gyventojų pajamų mokesčio skirtumams išlyginti;
2. savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti.

Siekiant pirmojo tikslo, iš teritorinių VMI į Valstybės išdo sąskaitą pervestų lėšų dalies, skiriamos savivaldybių GPM pajamoms išlyginti, remiamos tos savivaldybės, kurių faktinės praėjusio mėnesio pajamos iš GPM vienam savivaldybės gyventojui yra mažesnės už faktines praėjusio mėnesio visų savivaldybių vidutines pajamas iš GPM vienam gyventojui. Paprastai sakant, remiamos savivaldybės, kurių GPM vienam gyventojui, pervedus joms savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo<sup>2</sup> (toliau – Įstatymas) priedėlyje nustatytą dalį, vis tiek yra mažesnis negu šalies vidurkis. Remiama savivaldybė gauna nustatytą vienodą dalį skirtumo, susidarančio tarp faktinių praėjusio mėnesio visų savivaldybių vidutinių pajamų iš GPM vienam gyventojui ir faktinių praėjusio mėnesio pajamų iš GPM vienam savivaldybės gyventojui.

Siekiant antrojo tikslo, lėšos, reikalingos savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti, skiriamos savivaldybei, atsižvelgiant į jai tenkančią visų savivaldybių demografinių, socialinių ir kitų rodiklių<sup>3</sup>,

<sup>1</sup> Valstybės išdo bendroji sąskaita – Lietuvos banke atidarytų sąskaitų, kuriose laikomi valstybės piniginiai ištekliai (valstybės biudžeto, valstybės pinigų fondų lėšos bei kitos piniginės lėšos), visuma.

<sup>2</sup> Pagrindinis teisės aktas, reglamentuojantis tarpbiudžetinį lėšų perskirstymą, yra Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas.

<sup>3</sup> Rodikliai: 1) vietinių kelių ir gatvių ilgis; 2) savivaldybės teritorijos plotas; 3) pensinio amžiaus gyventojų skaičius; 4) vaikų nuo 7 iki 17 metų skaičius.

kurie turi įtakos objektyviems savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumų pasikeitimams, dalį ir šių rodiklių svarbą. Pavyzdžiui, apskaičiuojant perskirstomas lėšas, atsižvelgiama į savivaldybės vietinių kelių ir gatvių ilgį, savivaldybės teritorijos plotą, pensinio amžiaus gyventojų skaičių, tam tikro amžiaus vaikų skaičių, savivaldybės teritorijos užstatytą plotą ir kt. Apskaičiuojant lėšas, skiriamas savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti, minėtų rodiklių reikšmė imama tik tų savivaldybių, kurių GPM dalis, patvirtinta Įstatymo priedėlyje, yra 100 procentų.

Pagal Įstatymą, ne visas surenkamas GPM yra pervedamas į Vilniaus miesto, Kauno miesto ir Klaipėdos miesto savivaldybių biudžetus. 2015 m. Vilniaus savivaldybei tenka 48 proc. GPM pajamų, Klaipėdos savivaldybei – 86 proc., Kauno savivaldybei – 94 proc.<sup>4</sup> Vadinasi, lėšos išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti šioms savivaldybėms nėra skiriamos. Visos kitos 57 savivaldybės savo biudžetuose pasilieka visą, t. y. 100 proc., savivaldybėje surinktą GPM. Taip pat šios savivaldybės gauna lėšų išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti.

Tokia perskirstymo sistema kelia nemažai klausimų, nes nėra aiškių kriterijų, kuriais remiantis atskiroms savivaldybėms nustatoma skirtinga GPM (procentais) dalis. Taip pat nėra vertinama, ar tos savivaldybės, kurios remia kitas savivaldybes, po perskirstymo neatsiduria blogesnėje finansinėje situacijoje.

### **Koks yra tarpbiudžetinių lėšų perskirstymo lygis savivaldybėse?**

Siekiant nustatyti, kokią dalį savivaldybių biudžetuose sudaro pajamos, gautos iš perskirstomo GPM, šioje dalyje analizuojama, koks yra tarpbiudžetinių lėšų perskirstymo lygis atskirose savivaldybėse. Prieduose esančiame grafike (žr., 1 priedą) pateikiama Vilniaus miesto, Kauno miesto ir Klaipėdos miesto savivaldybių pajamų struktūra pagal GPM pajamas, gautas iš VMI, GPM pajamas, kurias savivaldybės atiduoda perskirstymui į Valstybės išdo sąskaitą, ir kitos biudžeto pajamos (be ES paramos).

Finansų ministerijos duomenimis, planuojama, kad Vilniaus miesto savivaldybė perskirstymui į Valstybės išdo sąskaitą 2015 m. atiduos 191 mln. eurų surinktų

GPM pajamų. Palyginus su visu savivaldybės biudžetu, ši dalis sudaro apie 52 proc. 2015 m. patvirtintų biudžeto pajamų. Vilniaus m. savivaldybė remia kitas savivaldybės 24 kartus daugiau nei Kauno m. savivaldybė ir 19 kartų daugiau nei Klaipėdos m. savivaldybė. Kauno miesto savivaldybė 2015 m. perskirstymui atiduos apie 8 mln. eurų GPM pajamų, arba 3 proc., palyginus su visu biudžetu. Klaipėdos miesto savivaldybė perskirstymui atiduos beveik 10 mln. eurų. Palyginus su visu savivaldybės biudžetu, ši dalis sudaro apie 7 proc. visų biudžeto pajamų (žr. priedus).

Rajonų ir mažesnių miestų savivaldybėse pajamos iš GPM taip pat sudaro reikšmingą dalį visų biudžeto pajamų. Dalį šių pajamų savivaldybės pačios surenka, o dalį gauna perskirstant GPM pajamas, gautas iš didžiųjų miestų savivaldybių. Detaliau analizuojant tik perskirstomą GPM dalį, tenkančią savivaldybių biudžetams, didžiausia perskirstoma GPM lėšų suma (mln. eurų) tenka Raseinių r. sav. (6,5 mln. eurų), Vilkaviškio r. sav. (6,2 mln. eurų) ir Telšių r. sav. (6 mln. eurų) (žr. 3 priedą). Mažiausia perskirstoma GPM lėšų suma tenka Elektrėnų r. sav. (1,2 mln. eurų, arba 6 proc. viso biudžeto), Visagino r. sav. (0,8 mln. eurų, arba 5 proc. viso biudžeto) ir Birštono sav. (0,8 mln. eurų, arba 10 proc. viso biudžeto). Perskirstomo GPM dalis, tenkanti vienai savivaldybei, vidutiniškai 2015 m. sudarys 3,7 mln. eurų.

Analizuojant perskirstomas GPM pajamas, tenkančias vienam gyventojui, daugiausiai pajamų tenka Neringos sav. gyventojui (838 eurai), Zarasų r. sav. gyventojui (208 eurai) ir Kalvarijos sav. gyventojui (206 eurai). Mažiausiai perskirstomų GPM pajamų vienam gyventojui tenka Panevėžio m. sav. (33 eurai), Šiaulių m. sav. (36 eurai) ir Alytaus m. sav. (36 eurai). Vidutiniškai visose savivaldybėse (neįskaitant Neringos sav.) vienam gyventojų tenka 129 eurai perskirstomo GPM pajamų (žr., 4 priedą).

Tačiau vertinant perskirstymo būdu gaunamą GPM dalį (procentais), lyginant su visu biudžetu, didžiausias perskirstymas yra Alytaus r. sav. (28 proc.), Neringos sav. (28 proc.) ir Kalvarijos sav. (28 proc.). Mažiausiai dotuojamos savivaldybės, t. y. kurioms tenka santykinai maža perskirstomo GPM dalis lyginant su

5) vaikų nuo 0 iki 6 metų skaičius; 6) savivaldybei priklausančių (iš savivaldybės biudžeto finansuojamų) švietimo įstaigų patalpų naudingas plotas; 7) savivaldybės teritorijos užstatytas plotas; 8) savivaldybės teritorijoje esančių gyvenamųjų vietovių, kurioms suteiktas kurorto statusas, bendras plotas; 9) savivaldybės teritorijoje esančių gyvenamųjų vietovių, kurioms suteiktas kurortinės teritorijos statusas, bendras plotas.

<sup>4</sup> Ši GPM dalis (procentais) yra skaičiuojama ne nuo visų GPM pajamų, o nuo likusios GPM dalies, po pervedimo į valstybės biudžetą. 2015 m. visoms savivaldybėms skiriama GPM dalis yra 72, 8 proc.

visu savivaldybės biudžetu, yra Šiaulių m. sav. (4 proc. viso biudžeto), Alytaus m. sav. (4 proc.), Panevėžio m. sav. (5 proc.) ir Visagino sav. (5 proc.). Lėšos, gautos iš perskirstomo GPM, vidutiniškai sudaro apie 16 proc. visų savivaldybių biudžetų pajamų (žr., 5 priedą).

Apibendrinant galima teigti, kad tarpbiudžetinių GPM lėšų perskirstymas savivaldybėse yra pakankamai didelis. Daugumoje savivaldybių lėšos, gautos perskirstant GPM mokesčio pajamas, sudaro beveik penktadalį viso savivaldybės biudžeto, o kai kuriose savivaldybėse – net trečdalį. Tai rodo, kad šios savivaldybės yra labai priklausomos nuo perskirstymo būdu gaunamų papildomų GPM pajamų.

## Kokias problemas sukelia tarpbiudžetinis GPM mokesčio perskirstymas?

### Problema Nr. 1. Savivaldybės donorės po perskirstymo atsiduria blogesnėje finansinėje situacijoje nei remiamos savivaldybės gavėjos

Pirma, Vilniaus miesto, Kauno miesto ir Klaipėdos miesto savivaldybių pajamų dalis, tenkanti vienam gyventojui, yra gerokai mažesnė nei šių savivaldybių remiamose kitose savivaldybėse. Lygindami atskirų savivaldybių biudžetų pajamas, tenkančias vienam gyventojui, matome, kad 2014 m. vienam vilniečiui teko 644 eurai biudžeto pajamų, kauniečiui – 733 eurai, klaipėdiečiui – 775 eurai (bendras visų savivaldybių vidurkis 769 eurai) (žr., 7 priedą).

Lygindami savivaldybių biudžetų išlaidas, tenkančias vienam gyventojui, galime prieiti prie išvados, kad 2014 m. vienam vilniečiui teko 674 eurai biudžeto išlaidų, klaipėdiečiui – 758 eurai, kauniečiui – 775 eurai (bendras visų savivaldybių biudžetų išlaidų, tenkančių vienam gyventojui, vidurkis – 800 eurai) (žr., 6 priedą).

Blogiausia situacija yra Vilniaus miesto savivaldybės, kurios biudžeto pajamos, tenkančios vienam gyventojui, yra mažesnės už 57 savivaldybių, o išlaidos, tenkančios vienam gyventojui, yra mažesnės už 54 savivaldybių. Vadinasi, savivaldybių donorių gyventojai gauna vidutiniškai mažiau biudžeto pajamų ir vienam gyventojui savivaldybės donorės skiria mažiau išlaidų nei remiamos savivaldybės gavėjos.

Kadangi išlaidos vienam gyventojui yra indikatorius, rodantis, kiek viešųjų paslaugų yra skiriama vienam gyventojui, vadinasi, savivaldybės donorės skiria mažiau finansavimo gyventojams teikiamoms viešosioms paslaugoms. Visa tai rodo dabartinės mokestinių pajamų perskirstymo sistemos ydingumą, kai savivaldybės, kurios dalį savo pajamų atiduoda kitoms savivaldybėms remti, galiausiai pačios lieka su mažesnėmis pajamomis ir išlaidomis, tenkančiomis vienam gyventojui.

Antra, GPM dalis atskaitoma iš savivaldybių, kurios pačios turi finansinių problemų. Vilniaus miesto savivaldybės skola 2015 m. birželio mėn. siekė 251 mln. eurų, Kauno miesto – 51 mln. eurų, Klaipėdos miesto – 27 mln. eurų. Planuojama, kad Vilniaus miestas dėl savo donoro statuso 2015 m. neteks apie 191 mln. eurų GPM pajamų, Klaipėda – apie 10 mln. eurų, Kaunas – apie 8 mln. eurų. Šie duomenys rodo, kad, nepaisant to, kad šios savivaldybės pačios turi finansinių sunkumų, atskaitydamos dalį surenkamo GPM, jos remia kitas savivaldybes. Tai iš dalies prisideda ir prie šių savivaldybių blogos finansinės padėties.

Apibendrinant galima teigti, kad dabartinėje lėšų perskirstymo sistemoje nevertinama, ar tų savivaldybių, kurių GPM dalys pervedamos į Valstybės išdo sąskaitą kitoms savivaldybėms remti, finansinė padėtis yra geresnė nei remiamų savivaldybių. Taip pat nėra įvertinama ir tai, ar tų savivaldybių padėtis po perskirstymo netaps blogesnė nei remiamų savivaldybių.

### Problema Nr. 2. Mažėja paskatų ekonomiškai silpnesnėms savivaldybėms ieškoti savarankiškų savo ekonominės, finansinės ir socialinės padėties gerinimo būdų

Pirma, savivaldybės, kurios nemažą dalį pajamų gauna tarpbiudžetinių lėšų perskirstymo būdu, gali būti mažiau motyvuotos ieškoti kitų pajamų gavimo būdų, savo teritorijoje didinti GPM surinkimą ir imtis ryžtingų sprendimų, kurie padėtų gerinti savivaldybių ekonominę, finansinę ir socialinę padėtį. Pavyzdžiui, pritraukti investicijų, gerinti verslo aplinką, gerinti, optimizuoti savivaldybės administracijos ir savivaldybei priklausančių įmonių veiklą, efektyviau naudoti (nuomoti ar privatizuoti) nenaudojamą turtą, žemę, mažinti nepagrįstas savivaldybės išlaidas; gerinti

socialinę aplinką – mažinti nedarbą, socialinės paramos gavėjų skaičių ir kt.

Remiamoms savivaldybėms gali mažėti paskatų imtis tokių veiksmų, nes, pagerėjus jų ekonominei, finansinei ir socialinei situacijai, tai reikštų, kad jos gali netekti persikirstymo būdu gaunamų papildomų GPM pajamų iš kitų savivaldybių.

Antra, remiamose savivaldybėse esantis aukštas persikirstymo lygis riboja savivaldybių finansinį savarankiškumą. Tam tikrose savivaldybėse nemaža dalis finansų persikirstoma centralizuotai. Vadinas, savivaldybės, formuodamos savo biudžetus, nėra savarankiškos ir kad jų pajamų gavimo bei panaudojimo galimybės labai priklauso nuo centrinės valdžios sprendimų. Todėl savivaldybės tampa labai priklausomos nuo persikirstymo būdu gaunamų GPM pajamų, o tai stiprina valdžios institucijų vaidmenį savivaldybių finansų srityje, t. y. riboja savivaldybių finansinį savarankiškumą.

### **Problema Nr. 3. Nėra aiškių kriterijų, kuriais remiantis būtų nustatyta savivaldybėms tenkanti GPM dalis**

2015 m. birželio 11 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas (toliau – KT) paskelbė nutarimą<sup>5</sup>, kad savivaldybių biudžeto pajamų nustatymo metodikos įstatymo kai kurios nuostatos, kuriomis reguliuojamas savivaldybių biudžetams skiriamų lėšų iš GPM apskaičiavimas ir paskirstymas, prieštarauja Konstitucijai. KT konstatavo, kad nesant aiškių kriterijų, pagal kuriuos kiekvienai savivaldybei skiriama GPM dalis (procentais) turėtų būti apskaičiuojama, prieštaraujama Konstitucijos 29, 120 straipsniams, 121 straipsnio 1 daliai, konstituciniams teisinės valstybės atsakingo valdymo principams<sup>6</sup>.

Teisės aktuose nėra įtvirtinta aiškių kriterijų, kuriais remiantis buvo nustatytos ir keičiamos savivaldybėms tenkančios GPM dalys. Anksčiau savivaldybių, kurių surenkamo GPM dalis pervedama į Valstybės išdo sąskaitą finansiniams netolygumams tarp savivaldybių išlyginti, buvo aštuonios: Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Palangos, Panevėžio, Šiaulių miestų, Ignalinos ir Mažeikių rajonų savivaldybės. Vėliau, kai kurioms iš šių savivaldybių skiriama GPM dalį padidinus iki 100

procentų, savivaldybių, kurios dalį GPM perveda persikirstymui į Valstybės išdo, liko tik trys – Vilniaus miesto, Kauno miesto ir Klaipėdos miesto savivaldybės. Nuo 2014 m. Vilniaus miesto savivaldybei tenka 48 proc. GPM, nuo 2010 m. Klaipėdos miesto savivaldybei – 86 proc., nuo 2010 m. Kauno miesto savivaldybei – 94 proc., visoms kitoms 57 savivaldybėms – 100 proc. (žr., 2 priedą).

Savivaldybėms skiriamos GPM dalys (procentais) buvo keičiamos, pasikeitus savivaldybės teritorijai, sumažėjus savivaldybės pajamoms, siekiant padėti padengti skolinius įsipareigojimus ir pan. Toks savivaldybėms skiriamų GPM dalių keitimas, taip pat ir šių dalių apskaičiavimo kriterijai įstatymuose nebuvo ir nėra nustatyti. Tai pažymėjo ir KT, konstatavęs, kad „nenustačius tokių kriterijų, negalima objektyviai įvertinti savivaldybių pajamų poreikių pokyčio ir jų galimybių prisidėti prie finansiškai silpnesnių savivaldybių rėmimo“. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad toks teisinis reguliavimas sudaro prielaidas iškreipti išlyginimo mechanizmo esmę.”

Apibendrinant galima teigti, kad šiuo metu vykdomas tarpbiudžetinių lėšų persikirstymas sukelia problemų – atsiranda dviejų savivaldybių grupių interesų sankirta. Neaišku, kokiais kriterijais remiantis iš vienu savivaldybių atimama tam tikra GPM dalis, o kodėl kitoms savivaldybėms skiriama visa, t. y. 100 proc., GPM. Galų gale, po persikirstymo susidaro situacija, kad savivaldybių donorių padėtis tampa blogesnė nei remiamų savivaldybių, nes joms lieka mažiau pajamų ir išlaidų, tenkančių vienam gyventojui. Tai rodo, kad dabartinis tarpbiudžetinių lėšų persikirstymas vykdomas neproporcingai ir iškreiptai, nes pajamos ir išlaidos tarp savivaldybių nėra išlyginamos.

### **Išvados ir rekomendacijos**

1. Tarpbiudžetinių lėšų persikirstymą galima apibūdinti kaip valstybės vykdomą būdą, kuriuo lėšos persikirstomos tarp savivaldybių, siekiant pakoreguoti netolygų finansinių išteklių pasiskirstymą.

2. Lietuvoje tarpbiudžetinis lėšų persikirstymas vykdomas atskaitant ekonomiškai pajėgesnių savivaldybių (Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miesto savivaldybių) gyventojų pajamų mokesčio dalį į Valstybės išdo sąskaitą ir tokiu būdu sukauptas lėšas

<sup>5</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetinių pajamų nustatymo metodikos įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. 2015 m. birželio 11 d. Nr. KT17-N11/2015.

<sup>6</sup> Teisinės valstybės principas reikalauja, kad įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus, suprantamas, neprieštaringas. Konstitucinio atsakingo valdymo principas reikalauja, kad valstybės institucijos ir pareigūnai turi tinkamai įgyvendinti jiems pagal Konstituciją ir įstatymus suteiktus įgaliojimus.

perskirstant nepakankamai pajamų surenkančioms savivaldybėms remti.

3. Tarpbiudžetinis GPM mokesčio perskirstymas sukuria šias problemas:

- savivaldybės donorės po perskirstymo atsiduria blogesnėje finansinėje situacijoje nei remiamos savivaldybės, nes vienam gyventojui tenkančios biudžeto pajamos ir išlaidos yra gerokai mažesnės nei remiamose savivaldybėse;

mažėja paskatų ekonomiškai silpnesnėms savivaldybėms ieškoti savarankiškų savo ekonominės, finansinės ir socialinės padėties gerinimo būdų, nes, pagerėjus situacijai, remiamos savivaldybės gali netekti perskirstymo būdu gaunamų papildomų GPM pajamų;

- nesant aiškių kriterijų, kuriais remiantis būtų nustatyta savivaldybėms tenkanti skirtinga GPM dalis, tarpbiudžetinių lėšų perskirstymas vykdomas neproporcingai.

4. Dėl tarpbiudžetinio lėšų perskirstymo 2015 metais Vilniaus miesto savivaldybė neteks apie 191 mln. eurų, Klaipėdos miesto savivaldybė – apie 10 mln. eurų, Kauno miesto savivaldybė – apie 8 mln. eurų.

5. Daugumoje savivaldybių perskirstymo lygis siekia beveik penktadalį viso savivaldybės biudžeto, o kai kuriose savivaldybėse (Alytaus r., Neringos ir Kalvarijos) – net trečdalį. Tai rodo, kad šios savivaldybės yra labai priklausomos nuo perskirstymo būdu gaunamų papildomų GPM pajamų, o šių pajamų dydis ir panaudojimo galimybės labai priklauso nuo kitų savivaldybių finansinės padėties ir nuo centrinės valdžios sprendimų, siekiant užtikrinti pakankamą savivaldybių finansavimą.

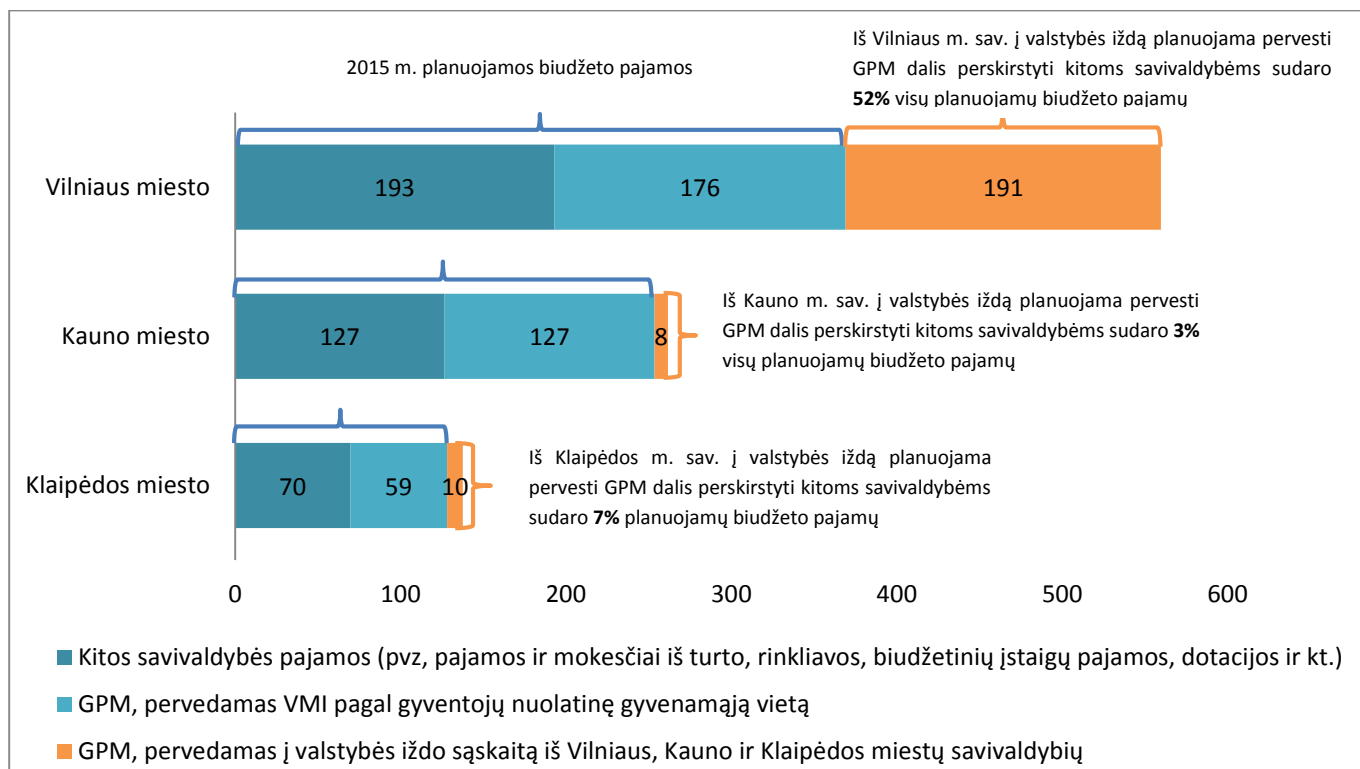
6. Rekomenduojama nustatyti aiškią savivaldybėms skiriamų lėšų apskaičiavimo tvarką, kuri leistų užtikrinti visavertį savivaldos funkcionavimą ir savivaldybių funkcijoms įgyvendinti būtiną finansavimą.

## Šaltiniai

1. Europos vietos savivaldos chartija. Prieiga per internetą:  
<<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/Lithuanian/122-Lithuanian.pdf>>
2. Lietuvos Respublikos 2015 metų Savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių projektas. Prieiga per internetą:  
<[http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/veiklos\\_kryptys\\_biudzetas/2015\\_biudzetas/Visas\\_2015\\_biudzetas/1\\_kng/17\\_SB\\_projektas.pdf](http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/veiklos_kryptys_biudzetas/2015_biudzetas/Visas_2015_biudzetas/1_kng/17_SB_projektas.pdf)>
3. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas. Prieiga per internetą:  
<[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=468453](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=468453)>
4. Lietuvos Respublikos finansų ministerijos suteikta informacija pagal Lietuvos laisvosios rinkos instituto 2015 m. birželio 9 d. paklausimą Nr. 1.16– 56.
5. Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas. Prieiga per internetą:  
<[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=463927](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=463927)>
6. Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. <<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/d986f5008a9811e4a98a9f2247652cf4>>
7. Lietuvos statistikos departamento duomenys.

## Priedai

### 1 priedas. Savivaldybių–donorių biudžetų pajamų struktūra ir į valstybės išdą pervedama GPM dalis 2015 m. (mln. eurų ir proc.)



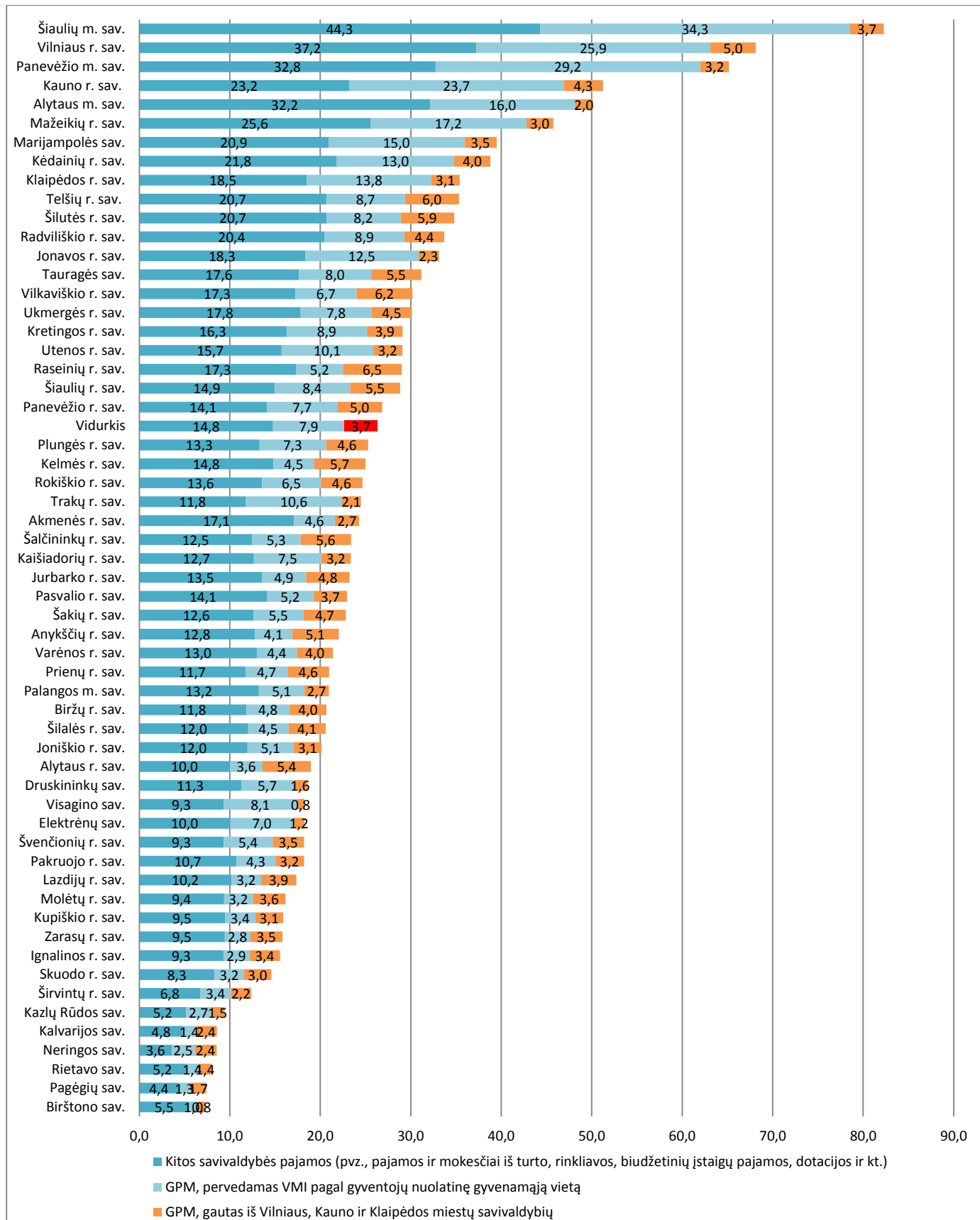
Šaltinis: apskaičiuota remiantis patvirtintais 2015 m. atskirų savivaldybių biudžetų planais, Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų nustatymo metodikos įstatymu, Lietuvos Respublikos 2015 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu

### 2 priedas. Savivaldybių biudžetams skiriama GPM dalis procentais

Savivaldybė	2002	2003	2006	2010	2013	2014	Padidėjimas per 2002-2014 m. (procentiniais punktais)
<b>Vilniaus m.</b>	40	40	40	40	42	<b>48</b>	<b>8 p.p.</b>
<b>Kauno m.</b>	74	74	74	94	94	<b>94</b>	<b>20 p.p.</b>
<b>Klaipėdos m.</b>	64	64	64	86	86	<b>86</b>	<b>22 p.p.</b>
Šiaulių m.	96	96	96	100	100	100	4 p.p.
Panevėžio m.	84	84	84	100	100	100	16 p.p.
Mažeikių r.	55	55	90	95	99	100	45 p.p.
Ignalinos r.	78	100	100	100	100	100	22 p.p.
Palangos m.	70	70	100	100	100	100	30 p.p.
Kitos	100	100	100	100	100	100	-

Šaltinis: Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas

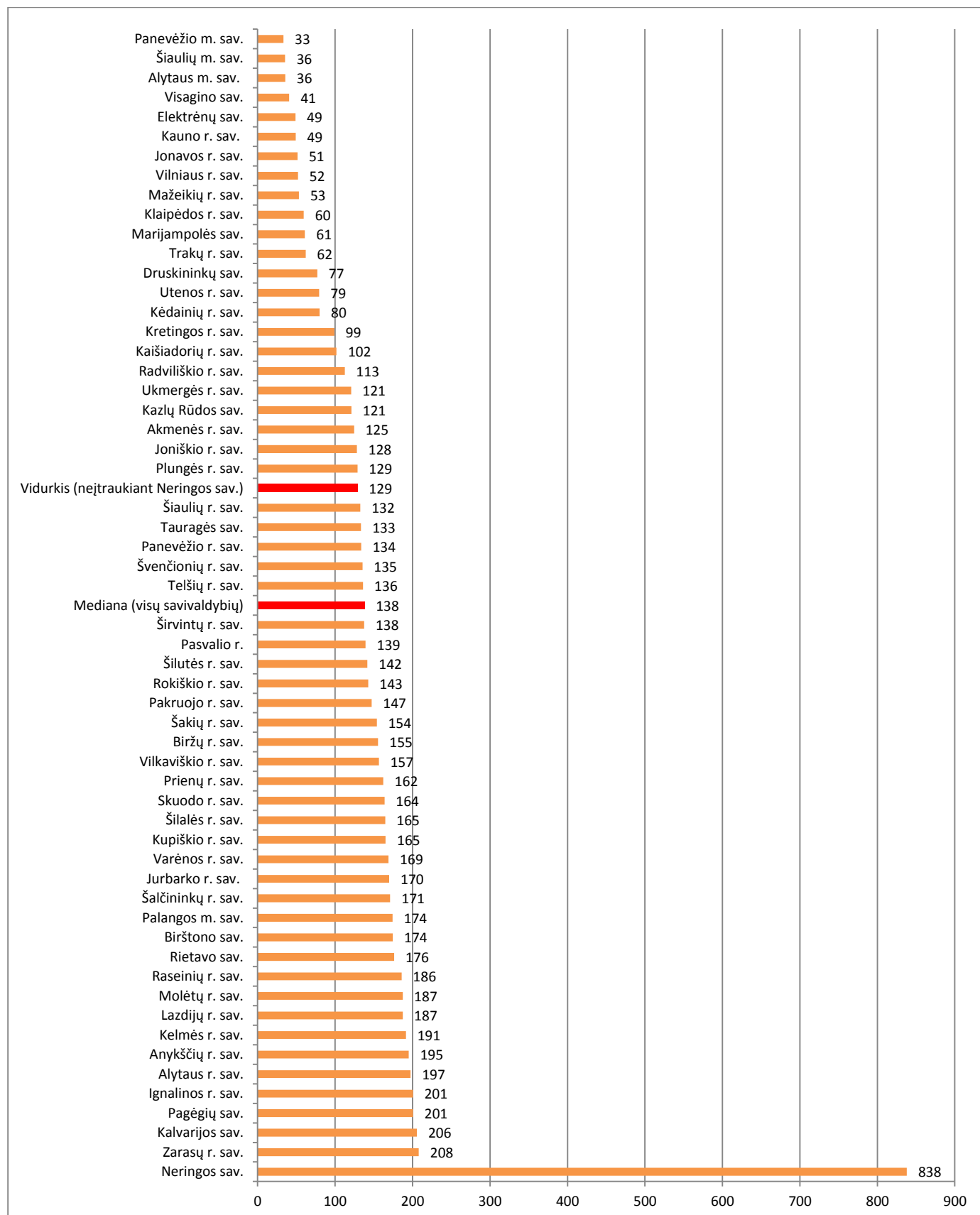
### 3 priedas. Savivaldybių–gavėjų biudžetų pajamų struktūra ir gaunama perskirstomo GPM dalis (iš Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestų savivaldybių) 2015 m. (mln. eurų)



Šaltinis: apskaičiuota remiantis patvirtintais 2015 m. atskirų savivaldybių biudžetų planais

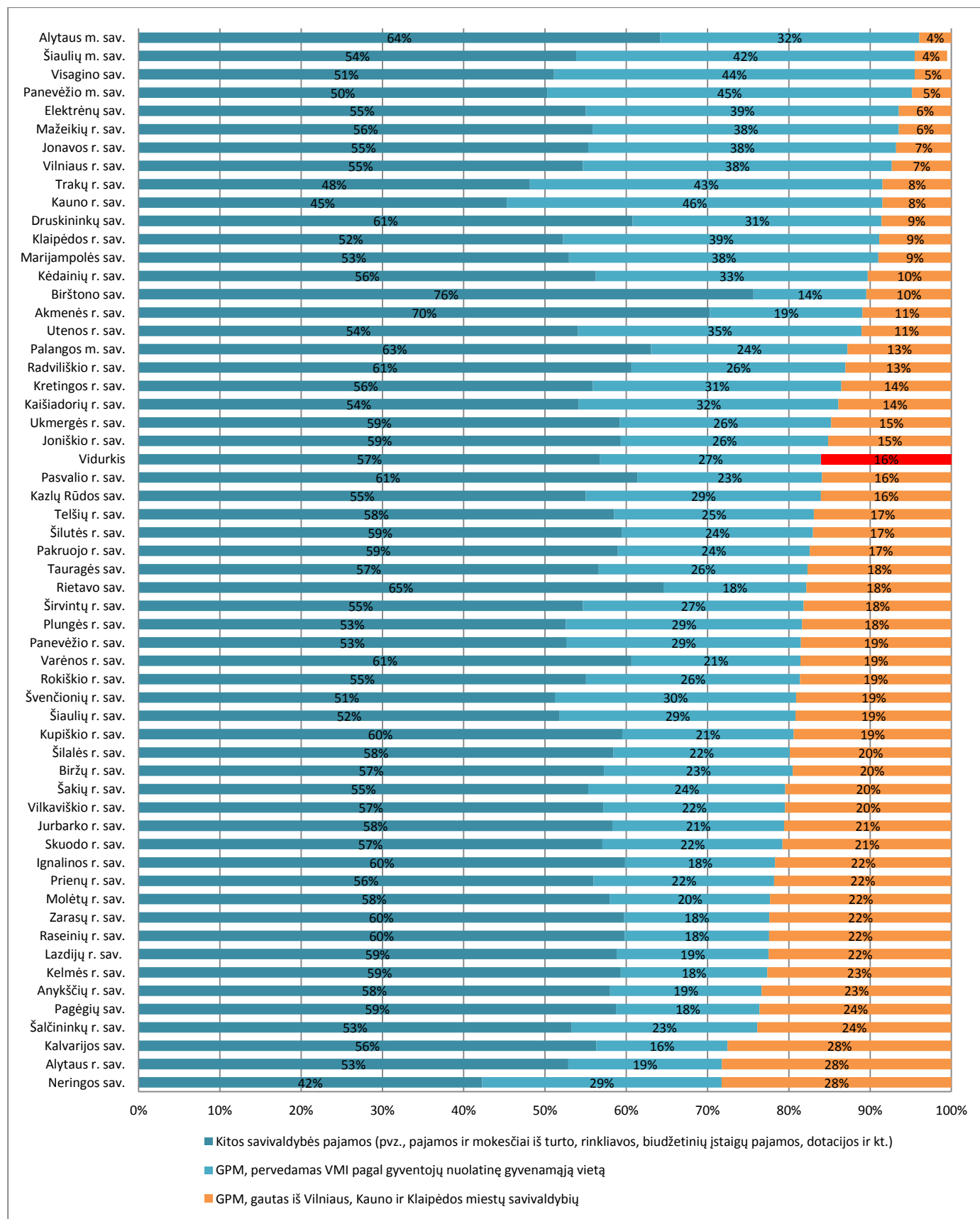


**4 priedas. Savivaldybių–gavėjų gaunamo perskirstomo GPM dalis (iš Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestų savivaldybių), tenkanti vienam gyventojui, 2015 m. (eurais)**



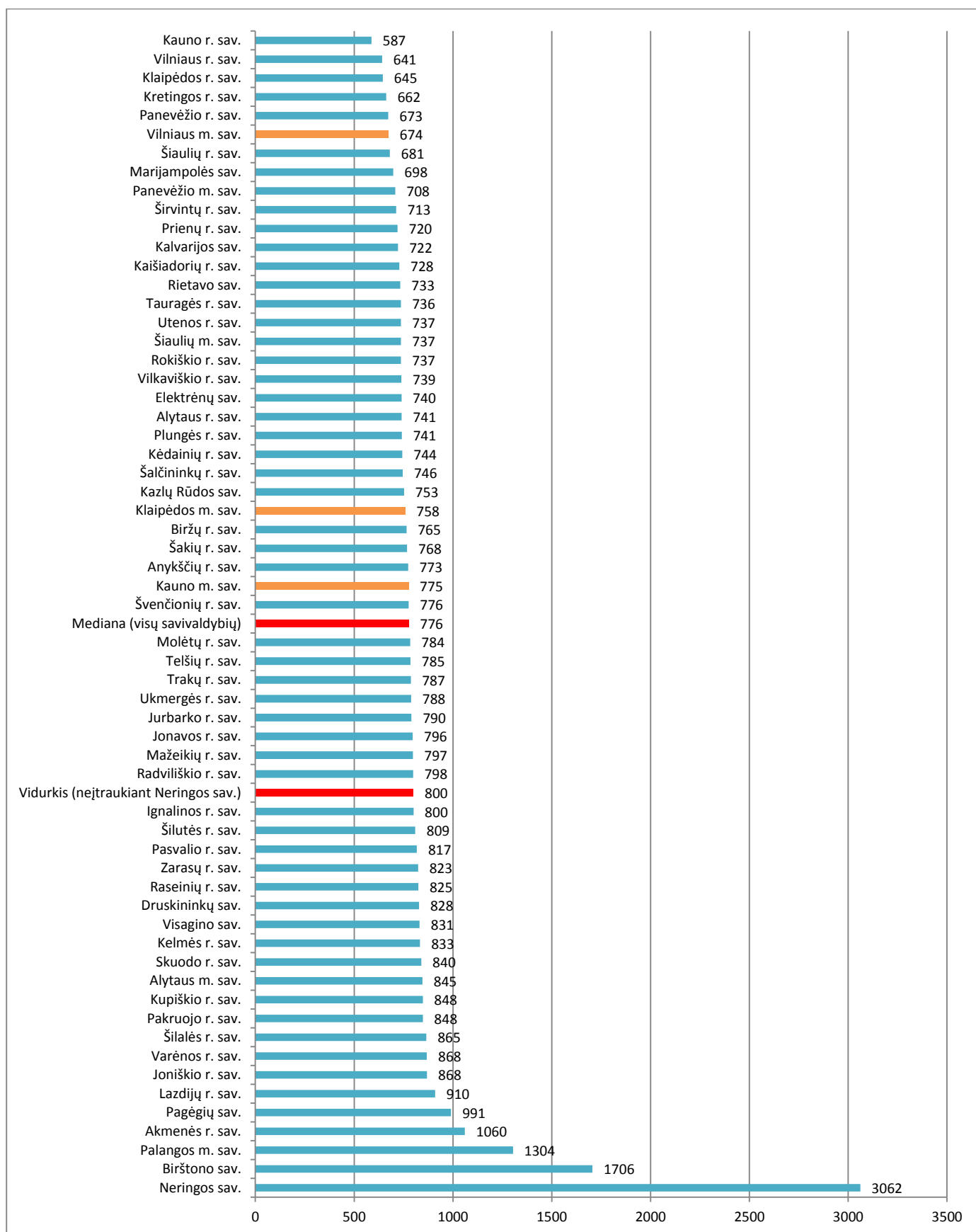
Šaltinis: apskaičiuota remiantis patvirtintais 2015 m. atskirų savivaldybių biudžetų planais

### 5 priedas. Savivaldybių–gavėjų biudžetų pajamų struktūra ir gaunama perskirstomo GPM dalis (iš Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestų savivaldybių) 2015 m. (proc.)



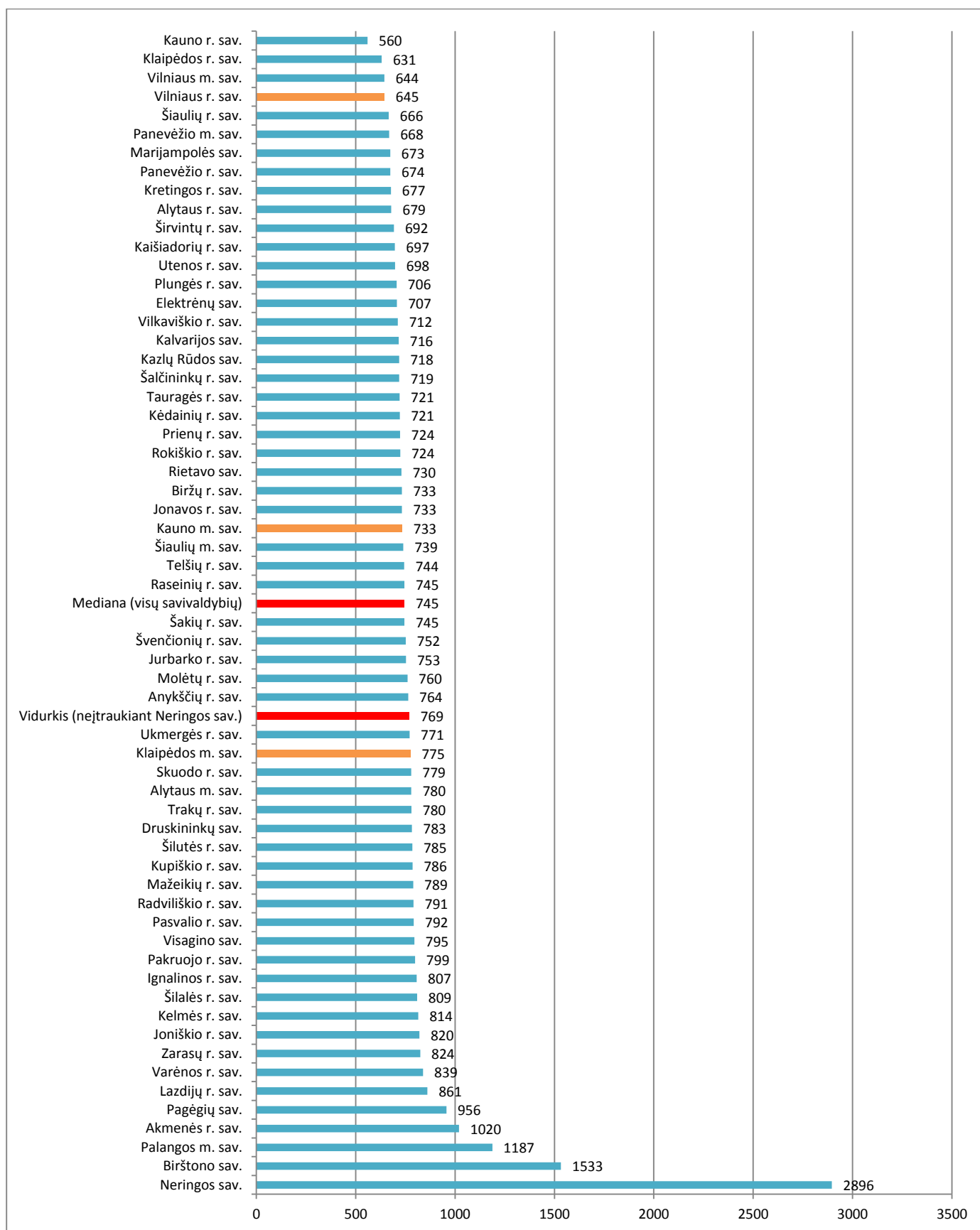
Šaltinis: apskaičiuota remiantis patvirtintais 2015 m. atskirų savivaldybių biudžetų planais

## 6 priedas. Savivaldybių biudžetų išlaidos, tenkančios vienam gyventojui 2014 m. (eurais)



Šaltinis: Statistikos departamentas

## 7 priedas. Savivaldybių biudžetų pajamos, tenkančios vienam gyventojui 2014 m. (eurais)



Šaltinis: Statistikos departamentas