



Lietuvos Respublikos
FINANSŲ MINISTERIJA

VIDAUS AUDITO IR KONTROLĖS METODOLOGIJOS GRUPĖ

**2022 METŲ VIDAUS KONTROLĖS ĮGYVENDINIMO
ŠAVIVALDYBĖSE APŽVALGA**

2023 m. lapkričio 27 d.

Vilnius

TURINYS

SANTRUMPOS IR TRUMPINIAI.....	3
SANTRAUKA.....	4
I SKYRIUS. ĮŽANGA.....	6
II SKYRIUS. VIDAUS KONTROLĖS TEISINIS REGULIAVIMAS IR JO POKYČIAI	7
III SKYRIUS. INFORMACIJOS APIE VIDAUS KONTROLĖS ĮGYVENDINIMĄ SAVIVALDYBĖSE RENGIMAS IR TEIKIMAS	8
IV SKYRIUS. VIDAUS KONTROLĖS POLITIKOS NUSTATYMAS	10
V SKYRIUS. VIDAUS KONTROLĖS ĮGYVENDINIMAS IR JOS ATITIKTIS NUSTATYTIEMS REIKALAVIMAMS	14
PIRMASIS SKIRSNIS. VIDAUS KONTROLĖS TIKSLAI.....	14
ANTRASIS SKIRSNIS. VIDAUS KONTROLĖS PRINCIPAI.....	15
TREČIASIS SKIRSNIS. VIDAUS KONTROLĖS ELEMENTAI	16
Kontrolės aplinka	17
Rizikos vertinimas	18
Kontrolės veikla.....	21
Informavimas ir komunikacija	25
Stebėseną	26
VI SKYRIUS. VIDAUS KONTROLĖS ANALIZĖ IR VERTINIMAS	29
VII SKYRIUS. PASIŪLYMAI DĖL VIDAUS KONTROLĖS ĮGYVENDINIMO SAVIVALDYBĖSE TOBULINIMO	34

SANTRUMPOS IR TRUMPINIAI

Aprašas – Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2020 m. birželio 29 d. įsakymu Nr. 1K-195 „Dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje“.

Apžvalga – vidaus kontrolės įgyvendinimo savivaldybėse 2022 metais apibendrinta informacija.

BI – biudžetinė įstaiga.

COSO modelis – visapusiškas vidaus kontrolės struktūra, patvirtinta *Treadway* komisijos rėmėjų komiteto (angl. *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*).

CVAT – centralizuoto vidaus audito tarnyba.

ES – Europos Sąjunga.

Grupė – Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Vidaus audito ir kontrolės metodologijos grupė.

INTOSAI – Tarptautinė aukščiausiųjų audito institucijų organizacija (angl. *International Organization of Supreme Audit Institutions*).

IS – informacinės sistemos.

Įstatymas – Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas (nauja redakcija išdėstytas 2019 m. liepos 11 d. įstatymu Nr. XIII-2312).

RPT – regiono plėtros taryba.

VAT – vidaus audito tarnyba.

VJA – viešasis juridinis asmuo (savivaldybė).

VŠĮ – viešoji įstaiga.

SANTRAUKA

Apžvalga parengta išanalizavus 60 savivaldybių administracijų Lietuvos Respublikos finansų ministerijai pateiktą informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą savivaldybių administracijose (įskaitant 2 596 savivaldybėms pavaldžius ir (arba) atskaitingus VJA) 2022 metais. Joje nagrinėjami vidaus kontrolės įgyvendinimo savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA trūkumai, teikiami siūlymai dėl vidaus kontrolės tobulinimo ir nurodomi gerosios praktikos pavyzdžiai. Apžvalga taip pat siekiama prisidėti prie sklandesnio ir geresnio vidaus kontrolės įgyvendinimo savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA, skatinti jų vadovus ir darbuotojus suprasti efektyvios vidaus kontrolės sukūrimo ir įgyvendinimo svarbą, informuoti apie dažniausiai pasitaikančius trūkumus vidaus kontrolės srityje ir padėti atskleisti vidaus kontrolės tobulinimo galimybes.

Vidaus kontrolės politikos nustatymas

Apibendrinus savivaldybių administracijų pateiktą informaciją, nustatyta, kad *iki 2022 metų pabaigos Įstatymo reikalavimas – nustatyti VJA vidaus kontrolės politiką – visose savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA buvo įgyvendintas*, išskyrus kelis naujai įsteigtus, reorganizuotus ar veiklos nevykdančius savivaldybėms pavaldžius ir (arba) atskaitingus VJA. Taip pat pažymėtina, kad 2022–2023 metų I ketvirtį savo *vidaus kontrolės politiką tikslino ir (ar) papildė 35 proc. visų savivaldybių administracijų ir 13 proc. vidaus kontrolės politikas nustačiusių savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA*. Tokie vidaus kontrolės politikos atnaujinimo rodikliai rodo teigiamas tendencijas ir vidaus kontrolės įgyvendinimo dinamiškumą nemažoje dalyje savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA, tačiau atkreiptinas dėmesys, kad dėl nuolat besikeičiančių VJA veiklos sąlygų labai svarbu, kad vidaus kontrolės politikos turinys visose savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA būtų nuolat (rekomenduotina – bent kartą per metus) peržiūrimas ir prireikus atnaujinamas, taip užtikrinant vidaus kontrolės politikos atitiktį esamai situacijai ir jos veiksmingumą.

Vidaus kontrolės įgyvendinimas ir jos atitiktis nustatytiems reikalavimams

Išanalizavus savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą 2022 metais, matomos savivaldybių administracijų pastangos laikytis Įstatyme ir Apraše nustatytų vidaus kontrolės įgyvendinimo reikalavimų ir tobulinti sukurtas vidaus kontrolės priemones, tačiau atlikta analizė rodo, kad *ne visose savivaldybių administracijose pavyko sukurti gerai praktikoje veikiančią vidaus kontrolės sistemą*. Pastebėta, kad labiausiai tobulintini vidaus kontrolės elementai – *rizikos vertinimas ir kontrolės veikla*.

Dauguma savivaldybių administracijų nurodė, kad 2022 metais jose buvo sukurta arba kuriama vidaus kontrolę palaikanti *aplinka*, užtikrinamas aktualios, išsamios, patikimos ir teisingos *informacijos*, palaikančios vidaus kontrolės veikimą, *gavimas, rengimas ir naudojimas, vidaus ir išorės komunikacija*, vykdoma vidaus kontrolės įgyvendinimo *stebėseną* (nuolatinė stebėseną ir periodiniai vertinimai), apie jos rezultatus informuojant vadovus ir kitus sprendimus priimančius darbuotojus. Tuo tarpu *rizikos vertinimo* visai neatliko arba atliko jį tik iš dalies 13,33 proc. visų savivaldybių administracijų. Be to, dalis savivaldybių administracijų rizikos vertinimą atliko nesistemiškai ir fragmentiškai (neapėmė visų veiklos sričių), nedokumentavo rizikos veiksnių sąrašo ir (ar) rizikos veiksnių analizės ir vertinimo, nerengė rizikos valdymo plano. Nors didžioji dauguma savivaldybių administracijų pažymėjo, kad vykdė *kontrolės veiklą* ir buvo nustačiusios įvairias kontrolės priemones rizikai valdyti bei jas tobulino, tačiau tiek atliktų vidaus auditų, tiek kitų auditų

rezultatai, taip pat šių metų pradžioje Lietuvoje nuskambėjęs „čekučių skandalas“ savivaldybėse dėl galimo piktnaudžiavimo savivaldybės tarybos nario veiklai skirtomis lėšomis rodo, kad atskirose savivaldybių administracijų veiklos srityse nustatytos vidaus kontrolės priemonės buvo nepakankamos arba netinkamos arba kad jos praktikoje neveikė, todėl *vidaus kontrolės veikla savivaldybių administracijose yra stiprintina*.

Vidaus kontrolės vertinimas

Savivaldybių administracijų pateikti duomenys parodė, kad savo vidaus kontrolę 2022 metais *labai gerai* įvertino 10,51 proc. visų savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA, *gerai* – 87,84 proc., *patenkinamai* – 0,9 proc., *silpnai* – 0,3 proc. Taigi, *dauguma savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA savo vidaus kontrolę vertino gerai* (kai visa rizika nustatyta ir valdoma, bet yra vidaus kontrolės trūkumų, neturinčių neigiamos įtakos VJA veiklos rezultatams). *Patenkinamą* arba *silpną* vidaus kontrolės įvertinimą savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA dažniausiai lėmė atliktų vidaus auditų ir kitų auditų rezultatai ir nustatyti reikšmingi VJA veiklos trūkumai. Dėl tam tikrų priežasčių (pavyzdžiui, kai kurie savivaldybėms pavaldūs ir (arba) atskaitingi VJA buvo įsteigti tik 2022 metais, nevykdė veiklos, neturėjo darbuotojų, vyko jų reorganizacija arba buvo laukiama sprendimų dėl VJA likvidavimo ir kitų priežasčių) vidaus kontrolės 2022 metais nevertino ir *vidaus kontrolės vertinimo nepateikė* 0,45 proc. visų savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA.

Pažymėtina, kad nors 57 savivaldybių administracijos nurodė, kad prieš įvertindamos savo vidaus kontrolę atlieka *vidaus kontrolės analizę*, tačiau Finansų ministerijai pateikta informacija rodo, kad dalis savivaldybių administracijų vidaus kontrolės analizės nedokumentuoja, dalyje jų – išsami vidaus kontrolės analizė pagal 5 vidaus kontrolės elementus nėra atliekama arba atliekant vidaus kontrolę nėra įvertinami visi 5 vidaus kontrolės elementai, taip pat ne visada įvertinami atliktų vidaus auditų ir kitų auditų rezultatai, todėl dalyje savivaldybių administracijų *vidaus kontrolės analizės ir vertinimo procesas yra tobulintinas*.

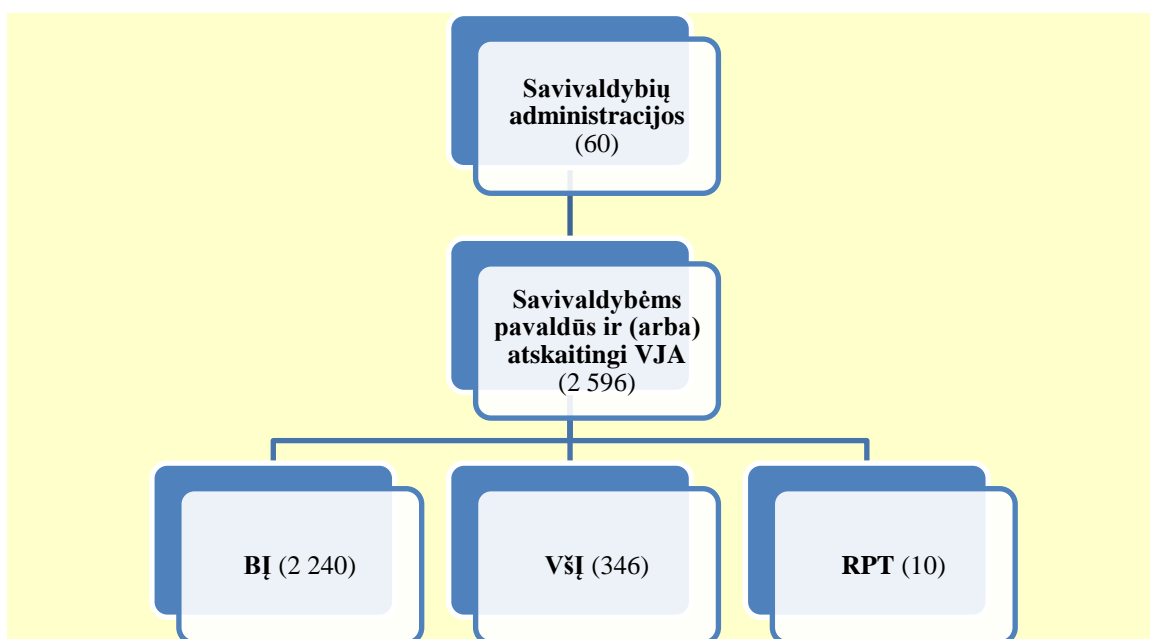
ISKYRIUS. IŽANGA

1.	Apžvalgos rengimo teisinis pagrindas	Aprašo 31 punktą, pagal kurį „Finansų ministerija, atlikdama metodinio vadovavimo funkciją vidaus kontrolės srityje, <...> rengia ir skelbia Finansų ministerijos interneto svetainėje apibendrintą informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą viešuosiuose juridiniuose asmenyse <...>.“.
2.	Apžvalgos duomenų šaltinis	Apžvalga parengta 60 savivaldybių administracijų vadovų Finansų ministerijai pateiktos informacijos apie vidaus kontrolės įgyvendinimą savivaldybėse, įskaitant jiems pavaldžius ir (arba) atskaitingus VJA, pagrindu.
3.	Apžvalgos tikslai	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pateikti apibendrintą informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą savivaldybėse ir joms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA. 2. Padėti savivaldybių ir kitų joms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovams suprasti efektyvios vidaus kontrolės sukūrimo ir įgyvendinimo VJA svarbą. 3. Stiprinti vidaus kontrolę savivaldybėse ir joms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA. 4. Informuoti savivaldybių ir kitų joms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovus, sprendimus priimančias institucijas ir kitus suinteresuotus asmenis apie dažniausiai pasitaikančius teisės aktų reikalavimų neatitikimus vidaus kontrolės srityje ir jų tobulinimą.
4.	Apžvalgos subjektai	VJA, kurie yra viešojo sektoriaus subjektai: <ol style="list-style-type: none"> 1. BĮ; 2. VŠĮ; 3. RPT.
5.	Apžvalgos laikotarpis	2022 metai
6.	Apžvalgoje panaudota papildoma informacija	Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2022 m. spalio 3 d. valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-5 „2021 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų finansinio audito rezultatai“ ir 2023 m. rugsėjo 29 d. valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-3 „2022 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų finansinio audito rezultatai“.
7.	Ribojančios sąlygos	Apžvalgos teiginiams pagrįsti naudota 60 savivaldybių administracijų vadovų Finansų ministerijai pateikta ir Grupėje sukaupta bei išanalizuota informacija. Rengiant Apžvalgą laikytasi prielaidos, kad gauta informacija (patikslinta informacija) yra patikima ir teisinga.

II SKYRIUS. VIDAUS KONTROLĖS TEISINIS REGULIAVIMAS IR JO POKYČIAI

Įstatymas nustato vidaus kontrolės tikslus, veikimo reikalavimus, dalyvių pareigas ir atsakomybę vidaus kontrolės srityje. Jis taikomas *VJA, kurie yra viešojo sektoriaus subjektai*¹, t. y. BĮ, VŠĮ ir RPT. Kitiems *VJA, kurie nėra viešojo sektoriaus subjektai* (t. y. savivaldybės įmonėms), Įstatymas taikomas tiek, kiek jų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose nustatyta pareiga įgyvendinti vidaus kontrolę ir atlikti vidaus auditą.

Apžvalgoje pateikiama apibendrinta informacija apie vidaus kontrolės įgyvendinimą savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA, t. y. BĮ, VŠĮ ir RPT. Detali informacija, kokių VJA vidaus kontrolės įgyvendinimas vertintas rengiant Apžvalgą, pavaizduota 1 paveiksle.



1 pav. Įstatymo taikymo sritis savivaldybėse (2023 m. liepos 1 d. duomenys)

Savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA, kuriems taikomos Įstatymo nuostatos, skaičius 2022 metais (palyginti su 2021 metų duomenimis) nežymiai sumažėjo dėl šiuo metu vykstančio viešojo sektoriaus sistemos tobulinimo: švietimo įstaigų tinklo pertvarkos, sveikatos priežiūros įstaigų tinklo pertvarkos, kai kurių VJA teisinio statuso keitimo, reorganizavimo, likvidavimo ir kitų veiksnių.

Pagal Įstatymo 4 straipsnio 2 dalies reikalavimus vidaus kontrolė VJA įgyvendinama atsižvelgiant į VJA veiklos ypatumus, laikantis vidaus kontrolės principų, apimant 5 tarpusavyje susijusius vidaus kontrolės elementus, integruojant vidaus kontrolę į VJA veiklą, apimant pagrindinius valdymo procesus (planavimą, atlikimą ir stebėseną), nustatant vidaus kontrolės dalyvių pareigas, nuolat ją tobulinant ir pritaikant ją prie pokyčių. Toks vidaus kontrolės įgyvendinimo VJA

¹ Viešojo sektoriaus subjekto sąvoka apibrėžta Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo 2 straipsnio 22 dalyje.

mechanizmas atitinka tarptautinę gerąją praktiką – INTOSAI viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gaires ir tarptautiniu mastu pripažintą COSO modelį.

Vidaus kontrolės veikimą VJA reglamentuojančios Įstatymo nuostatos detalizuojamos Apraše, kuriuo remdamiesi VJA vadovai gali tinkamai įgyvendinti Įstatymo 7 straipsnio 2 dalies reikalavimus dėl vidaus kontrolės sukūrimo VJA, jos įgyvendinimo, tobulinimo, vidaus kontrolės politikos nustatymo ir informacijos apie vidaus kontrolės įgyvendinimą VJA teikimo.

2022 metais vidaus kontrolės teisinis reguliavimas (Įstatymas ir Aprašas) nesikeitė. Siekiant vidaus kontrolės reikalavimų įgyvendinimo savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA tęstinumo, toliau stengtasi jų veikloje pritaikyti 2020–2021 metais patvirtintas vidaus kontrolės politikas ir (ar) kitus vidaus kontrolę aprašančius vidaus dokumentus, vykdyti informacijos sklaidą apie jų naudą o, nustačius įgyvendinimo trūkumą, ieškoti galimų tobulinimo krypčių.

Finansų ministerija, padėdama savivaldybėms tinkamai įgyvendinti Įstatyme, Apraše ir kituose teisės aktuose nustatytus vidaus kontrolės reikalavimus, taip pat užtikrinti pasidalinimą aktualia informacija vidaus kontrolės klausimais, parengė ir siuntė informacinius (paaškinamuosius) raštus² dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo VJA, taip pat tikslinei vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą savivaldybių administracijose atliekančių darbuotojų grupei elektroniniu paštu teikė papildomus paaškinimus dėl informacijos apie vidaus kontrolės įgyvendinimą VJA 2021 metais rengimo ir teikimo³. 2022–2023 metais Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos iniciatyva nuotoliniu būdu vyko susitikimai su savivaldybių švietimo įstaigų atstovais, kurių metu buvo aktyviai aptariamose vidaus kontrolės reikalavimų įgyvendinimo švietimo įstaigose problemos (pavyzdžiui, žmogiškųjų išteklių, tam tikrų kompetencijų trūkumo, papildomų procedūrų atlikimo, perteklinio dokumentavimo ir pan.). Finansų ministerija, atsižvelgdama į švietimo įstaigų vadovų keliamus vidaus kontrolės įgyvendinimo VJA klausimus, parengė paaškinimus (rekomendacijas) dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo švietimo įstaigose⁴, kuriais siekta padėti švietimo įstaigų darbuotojams geriau suprasti ir sklandžiau įgyvendinti vidaus kontrolę savo įstaigose. Be to, 2022 metais, kaip ir 2021 metais, nemaža dalis savivaldybių administracijų ir (arba) savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA darbuotojų, paskirtų atsakingais už vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą juose, konsultavosi su Grupės darbuotojais (tiek telefonu, tiek elektroniniu paštu) įvairiais su vidaus kontrolės įgyvendinimu susijusiais klausimais.

III SKYRIUS. INFORMACIJOS APIE VIDAUS KONTROLĖS ĮGYVENDINIMĄ SAVIVALDYBĖSE RENGIMAS IR TEIKIMAS

Vadovaudamiesi Įstatymo 7 straipsnio 2 dalies 3 punkto ir Aprašo 29 punkto reikalavimais, taip pat atsižvelgdami į Finansų ministerijos rašytinį prašymą⁵, *savivaldybių administracijų vadovai iki šių metų kovo 1 dienos turėjo pateikti informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą savivaldybėse 2022 metais*. Toks vidaus kontrolės įsivertinimo ir atskaitomybės procesas visame

² Finansų ministerijos 2022 m. gruodžio 9 d. raštas Nr. (19.1Mr)-6K-2207341 „Dėl vidaus kontrolės viešuosiuose juridiniuose asmenyse tobulinimo“.

³ 2022 m. vasario 9 d. el. laiškas „Dėl informacijos apie vidaus kontrolės įgyvendinimą viešajame juridiniame asmenyje 2021 metais rengimo“.

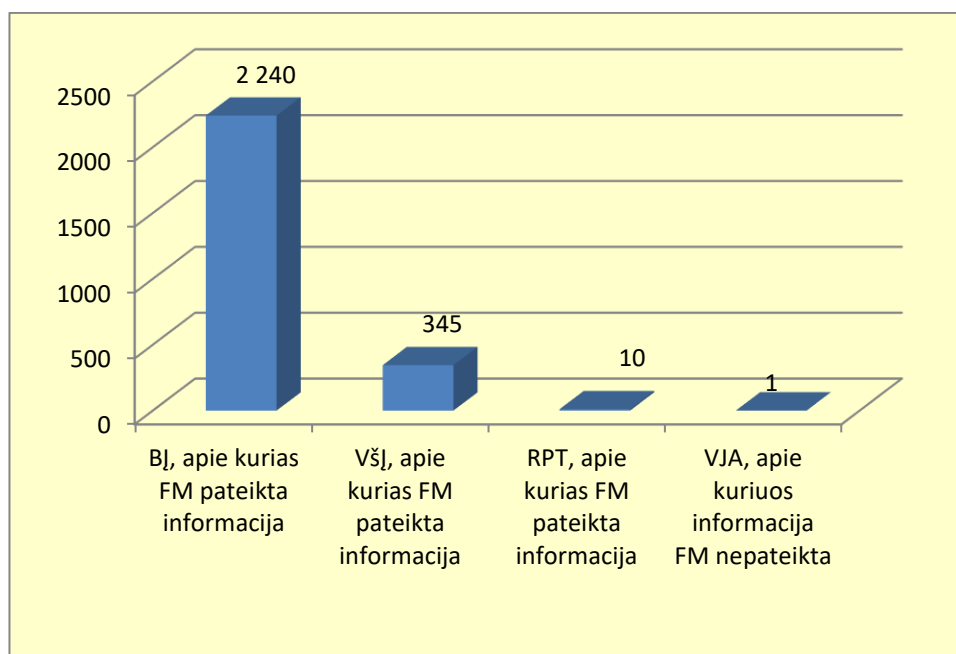
⁴ Finansų ministerijos 2023 m. kovo 15 d. raštas Nr. 6K-23/1657 „Dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo švietimo įstaigose“.

⁵ Finansų ministerijos 2022 m. gruodžio 29 d. raštas Nr. (19.1Mr)- 6K-2207823 „Dėl informacijos apie vidaus kontrolės įgyvendinimą 2022 metais teikimo“.

viešajame sektoriuje vyko jau *trečią kartą* ir šį kartą, kaip ir praėjusiais metais, jis buvo detalus, nes savivaldybių administracijos turėjo ne tik pateikti informaciją apie pagrindinį vidaus kontrolės politiką nustatantį vidaus dokumentą ir vidaus kontrolės vertinimą (įskaitant savivaldybėms pavaldžius ir (arba) atskaitingus VJA), bet ir nurodyti, ar savivaldybės administracija laikėsi vidaus kontrolės principų, ar vidaus kontrolė savivaldybės administracijoje buvo įgyvendinama apimant visus 5 vidaus kontrolės elementus, ir kitą susijusią informaciją.

Informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą 2022 metais *Finansų ministerijai pateikė visos 60 savivaldybių administracijos*. Pažymėtina, kad savivaldybių administracijos, rengdamos informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą, taip pat turėjo nurodyti informaciją apie vidaus kontrolės vertinimą ir nustatytą vidaus kontrolės politiką 2 596 savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA⁶ (pagal joms pateiktą pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą)⁷. Finansų ministerija gavo informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą 2 595 savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA. Minėtos informacijos Zarasų rajono savivaldybės administracijai 2022 metais nepateikė viena VŠĮ, atitinkamai šios informacijos negavo ir Finansų ministerija.

Savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA, apie kuriuos Finansų ministerijai pateikta apibendrinta informacija dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo 2022 metais, skaičius ir pasiskirstymas pavaizduotas 2 paveiksle.



2 pav. Savivaldybėms pavaldūs ir (arba) atskaitingi VJA, apie kuriuos Finansų ministerijai pateikta apibendrinta 2022 metų informacija

Vertinant patį informacijos apie vidaus kontrolės įgyvendinimą savivaldybėse 2022 metais teikimo Finansų ministerijai procesą, pažymėtina, kad informaciją Apraše *nustatytu terminu (iki kovo 1 d.) pateikė 45 savivaldybių administracijos iš 60*, t. y. 25 proc. savivaldybių informaciją apie vidaus

⁶ Savivaldybėms pavaldūs ir (arba) atskaitingi VJA, kurie 2022 metų pabaigoje nebuvo likviduoti, reorganizuoti ar pakeitę pavaldumo (iš pavaldumo savivaldybei į pavaldumą kitiems valstybės VJA).

⁷ Aprašo 30.6 papunktis.

kontrolės įgyvendinimą pateikė *pavėluotai*. Be to, atkreiptinas dėmesys, kad 26 (arba 43 proc.) savivaldybių administracijos pateikė netikslią arba nepilną informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą pačioje savivaldybės administracijoje ir (arba) savivaldybei pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA. Toks nemažas vėluojančių ir (arba) netikslių / nepilną informaciją pateikusių savivaldybių administracijų skaičius apsunkino informacijos apie vidaus kontrolės įgyvendinimą apdorojimo procesą ir dėl to užsitęsė jos apibendrinimas. Visgi tikėtina, kad Įstatyme ir Apraše nustatytų reikalavimų dėl informacijos apie vidaus kontrolę teikimo ir vidaus kontrolės įsivertinimo įgyvendinimas turėjo pridėtinės vertės ir paskatino savivaldybių administracijas ir (arba) savivaldybėms pavaldžius ir (arba) atskaitingus VJA atlikti vidaus kontrolės įgyvendinimo analizę, nustatyti vidaus kontrolės trūkumus ir prireikus numatyti papildomų vidaus kontrolės tobulinimo priemonių bei rizikos valdymo alternatyvų.

Išvados:

1. *Vadovaujantis Įstatymo ir Aprašo reikalavimais informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą 2022 metais Finansų ministerijai pateikė visos 60 savivaldybių administracijos (įskaitant ir informaciją apie 2 595 (iš 2 596) savivaldybėms pavaldžius ir (arba) atskaitingus VJA).*

2. *45 (arba 25 proc.) savivaldybių administracijos informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą pateikė pavėluotai, o 26 (arba 43 proc.) – pateikė netikslią arba nepilną informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą pačioje savivaldybės administracijoje ir (arba) savivaldybei pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA.*

IV SKYRIUS. VIDAUS KONTROLĖS POLITIKOS NUSTATYMAS

Atsižvelgiant į tai, kad pagal vidaus kontrolės teisinį reguliavimą (Įstatymą ir Aprašą) jau 2020 metais VJA (viešojo sektoriaus subjektai) turėjo nustatyti VJA *vidaus kontrolės politiką*⁸, kuri padėtų VJA tinkamai pasiekti strateginio planavimo dokumentuose nustatytų veiklos tikslų, dauguma savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA savo vidaus kontrolės politiką aprašančius dokumentus parengė ir pasitvirtino dar 2020–2021 metais. 2022 metais tik nedidelė dalis VJA (dažniausiai – naujai įsteigti arba reorganizuoti VJA) parengė ir patvirtino naujas VJA vidaus kontrolės politikas.

Pagal iš savivaldybių administracijų gautus duomenis *visos 60 (arba 100 proc.) savivaldybių administracijų yra nustačiusios savo vidaus kontrolės politiką. Vidaus kontrolės politiką reglamentuojantį dokumentą taip pat buvo patvirtinę 2 584 (arba 99,54 proc.) savivaldybėms pavaldūs ir (arba) atskaitingi VJA.*

Atkreiptinas dėmesys, kad iki 2022 metų pabaigos savo vidaus kontrolės politikų dar nebuvo nustatę 11 (arba 0,42 proc.) savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA. Palyginti su praeitu ataskaitiniu laikotarpiu (2021 metais), tokių savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA, nepasitvirtinusių vidaus kontrolės politikos, procentas sumažėjo (nuo 0,9 proc. iki 0,42 proc.). Pagrindinės priežastys, dėl kurių iki 2022 metų pabaigos buvo neparengtos ir nepatvirtintos atskirų VJA vidaus kontrolės politikos, yra šios:

- ✓ naujai (2022 metais) įsteigtas ar veiklą pradėjęs vykdyti VJA,
- ✓ reorganizuojamas VJA;

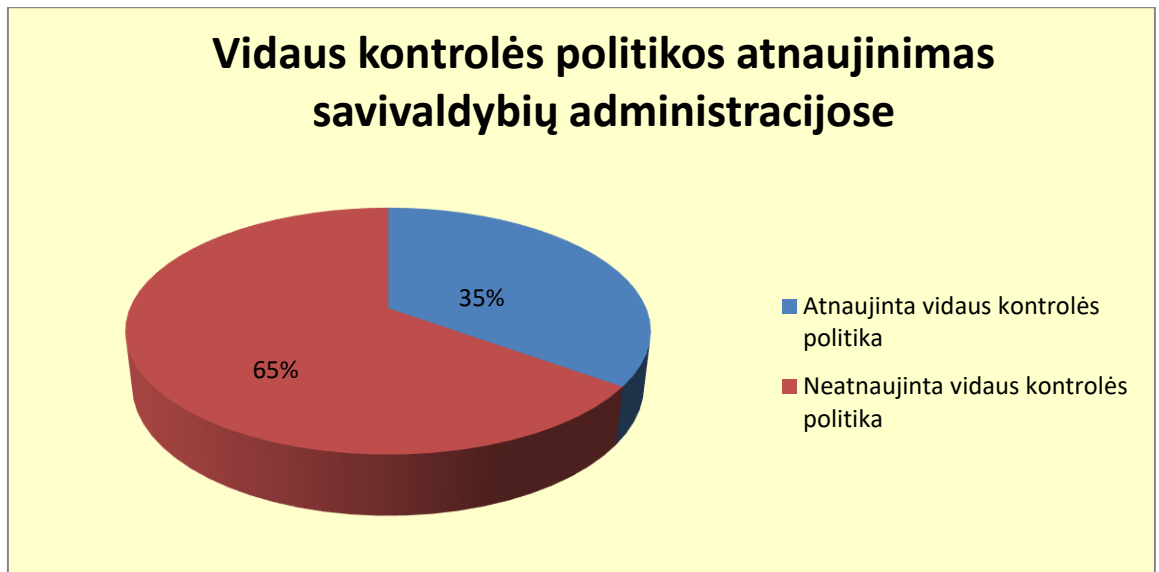
⁸ Įstatymo 7 straipsnio 2 dalies 2 punktą.

- ✓ faktiškai veiklos nevykdantis (bet dar nelikviduotas ar nereorganizuotas, arba kurio veikla sustabdyta) VJA.

Įvertinus aukščiau minėtus vidaus kontrolės politikų patvirtinimo savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA duomenis, darytina išvada, kad Įstatymo reikalavimas – nusistatyti VJA vidaus kontrolės politiką – praktiškai visose savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA yra įgyvendintas, išskyrus kelis naujai įsteigtus, reorganizuotus ar veiklos nevykdančius savivaldybėms pavaldžius ir (arba) atskaitingus VJA. Be to, visos 60 savivaldybių administracijų nurodė, jog siekia, kad jų vidaus kontrolės politika būtų veiksminga, taip pat nemaža dalis jų išvelgė vidaus kontrolės politikos pridedamąją vertę. Dauguma savivaldybių administracijų nurodė, kad periodiškai peržiūri savo veiklą reglamentuojančius ir kontrolės priemones nustatančius vidaus teisės aktus ir kitus dokumentus, kad vidaus kontrolės priemonės stengiasi pritaikyti pagal veiklos ypatumus ir jas įgyvendinti laikantis vidaus kontrolės principų, apimant tarpusavyje susijusius vidaus kontrolės elementus. Dalis administracijų pažymėjo, kad yra nustačiusios vidaus kontrolės dalyvių pareigas ir atsakomybę ir integravusios vidaus kontrolę į kasdienę savivaldybės veiklą, nuolat ją tobulina ir pritaiko prie pokyčių, kita dalis – kad jose atskirais vadovo įsakymais yra paskirti už vidaus kontrolės įgyvendinimą savivaldybėje atsakingi darbuotojai arba sudarytos ir patvirtintos vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūros darbo grupės, kurių tikslas – padėti tinkamai reglamentuoti ir įgyvendinti vidaus kontrolę.

Pažymėtina, kad, atsižvelgiant į kintančias socialines, politines, ekonomines, teisinio reguliavimo ir veiklos sąlygas bei periodiškai atliekamą rizikos vertinimą, yra svarbu, kad patvirtintų *vidaus kontrolės politikų turinys būtų nuolat peržiūrimas ir atnaujinamas*. Atnaujindamas VJA vidaus kontrolės politiką, VJA vadovas turi užtikrinti, kad nuolat ir (arba) periodiškai būtų peržiūrimi VJA veiklos sričių vidaus kontrolės tvarkos aprašai, taisyklės ir kiti dokumentai, skirti vidaus kontrolei VJA sukurti ir įgyvendinti, taip pat įvertinti, ar kontrolės priemonės yra pakankamos, o esant reikalui, tobulinti esamas arba nustatyti naujas kontrolės priemones, kad, atsižvelgus į pokyčius, VJA vidaus kontrolės politika atitiktų esamą situaciją.

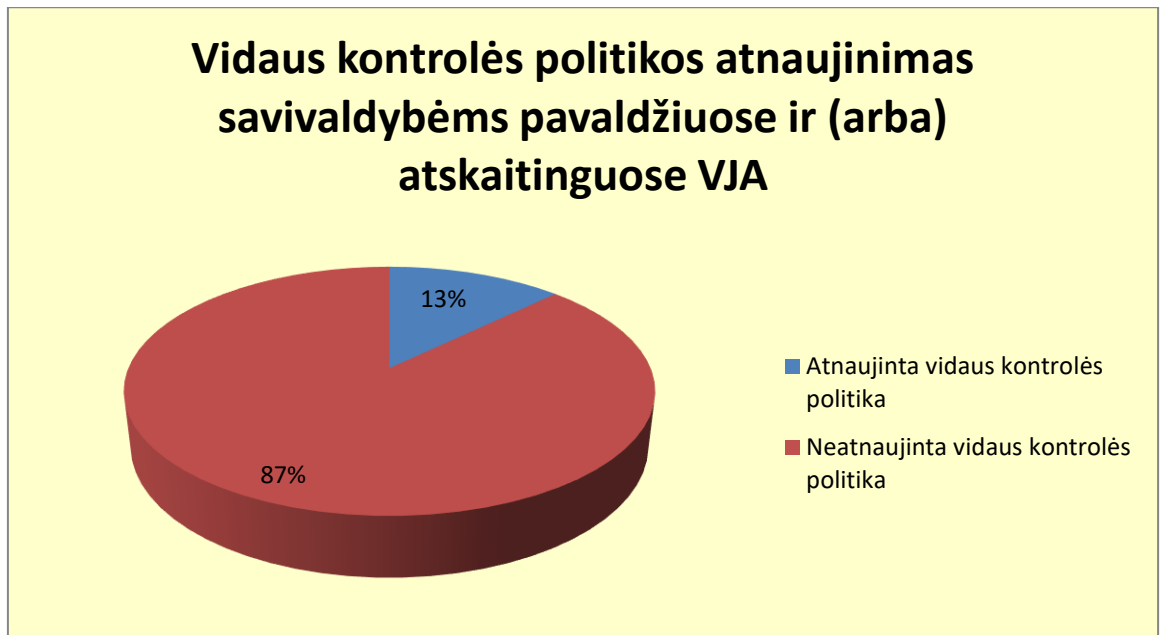
Išanalizavus savivaldybių administracijų pateiktą informaciją, paaiškėjo, kad 2022–2023 metų I ketv. laikotarpiu savo vidaus kontrolės politiką tikslino ir (ar) papildė (papildė atskiromis nuostatomis, dalimis, priedais arba išdėstė nauja redakcija) 21 savivaldybės administracija. Atnaujinusių vidaus kontrolės politikas ir to nepadariusių savivaldybių administracijų proporcijos pateikiamos 3 paveiksle.



**3 pav. Vidaus kontrolės politikos atnaujinimas savivaldybių administracijose
2022–2023 m. I ketv. laikotarpiu (procentais)**

Nors 2022–2023 metų I ketv. laikotarpiu vidaus kontrolės politikas atnaujino tik kiek daugiau nei trečdalis savivaldybių administracijų, tačiau dauguma jų nurodė, kad periodiškai peržiūri savo veiklą reglamentuojančius ir kontrolės priemones nustatančius vidaus teisės aktus ir kitus dokumentus, kad vidaus kontrolės priemonės stengiasi pritaikyti pagal veiklos ypatumus ir jas įgyvendinti laikantis vidaus kontrolės principų, apimant tarpusavyje susijusius vidaus kontrolės elementus. Dalis administracijų pažymėjo, kad yra nustatiusios vidaus kontrolės dalyvių pareigas ir atsakomybę ir integravusios vidaus kontrolę į kasdienę savivaldybės administracijos veiklą, nuolat ją tobulina ir pritaiko prie pokyčių.

Įvertinus savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA duomenis, nustatyta, kad 2022–2023 metų I ketv. laikotarpiu savo vidaus kontrolės politikas atnaujino 329 (arba 13 proc.) savivaldybėms pavaldūs ir (arba) atskaitingi VJA iš 2 584 vidaus kontrolės politikas nusistačiusių savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA. Savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA, atnaujinusių ir neatnaujinusių savo vidaus kontrolės politiką, proporcijos pateikiamos 4 paveiksle.



4 pav. Vidaus kontrolės politikos atnaujinimas savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA 2022–2023 m. I ketv. laikotarpiu (procentais)

Aukščiau pateikti vidaus kontrolės politikų atnaujinimo rodikliai rodo teigiamas tendencijas ir vidaus kontrolės įgyvendinimo dinamiškumą nemažoje dalyje savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA, tačiau pažymėtina, kad dėl nuolat besikeičiančių išorinių ir vidinių veiklos sąlygų yra *labai svarbu, kad vidaus kontrolės politikos turinys visuose VJA būtų nuolat (rekomenduotina – bent kartą metuose) peržiūrimas ir atnaujinamas*. Todėl tiek savivaldybių administracijų, tiek savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovai, atsižvelgdami į pasikeitusių teisės aktų nuostatas, administracinių struktūrų ir kitus pasikeitimus (jei tokių buvo) ir siekdami didesnio vidaus kontrolės politikų veiksmingumo ir naudingumo, turėtų įsivertinti, ar patvirtintų ir po patvirtinimo nei karto netobulintų vidaus kontrolės politikų nėra tikslinga peržiūrėti ir atnaujinti. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad, siekiant užtikrinti patvirtintos vidaus kontrolės politikos ir procedūrų aktualumą ir jų taikymą praktikoje, nuolatinę jų peržiūrą ir, jei reikia, atnaujinimą, pačioje vidaus kontrolės politikoje turėtų būti detalizuojamas vidaus kontrolės politikos atnaujinimo⁹ procesas, periodiškumas ir už tai atsakingas (-i) darbuotojas (-ai).

Pagal savivaldybių administracijų pateiktus duomenis vidaus kontrolės atitiktį vadovų nustatytoms vidaus kontrolės politikoms vertina visos savivaldybių administracijos, išskyrus vieną savivaldybės administraciją, kuri nurodė to neatliekanti, nors Įstatymo 7 straipsnyje numatyta, kad vidaus kontrolės atitiktį VJA vadovo nustatyta vidaus kontrolės politikai turi prižiūrėti VJA vadovo paskirti už vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atsakingi darbuotojai, vykdydami nuolatinę stebėseną pagal jiems pavestas funkcijas. Be to, savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA nustatytų vidaus kontrolės politikų veiksmingumą vertina savivaldybių vidaus auditoriai, atlikdami vidaus auditus, tirdami ir vertindami vidaus kontrolę ir teikdami savivaldybių administracijų ir savivaldybės pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovams

⁹ Aprašo 5.7 punktą.

rekomendacijas dėl vidaus kontrolės tobulinimo, taip pat konsultuodami vidaus kontrolės klausimais¹⁰, bei kiti audito vykdytojai.

Išvados:

1. Įstatymo reikalavimas – nustatyti VJA vidaus kontrolės politiką – visose savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA yra įgyvendintas, išskyrus kelis naujai įsteigtus, reorganizuotus ar veiklos nevykdančius savivaldybėms pavaldžius ir (arba) atskaitingus VJA.

2. 2022–2023 metų I ketv. laikotarpiu savo vidaus kontrolės politiką tikslino ir (ar) papildė 21 (arba 35 proc.) savivaldybės administracija ir 329 (arba 13 proc.) savivaldybėms pavaldūs ir (arba) atskaitingi VJA iš 2 584 vidaus kontrolės politikas pasitvirtinusių savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA. Tokie vidaus kontrolės politikų atnaujinimo rodikliai rodo teigiamas tendencijas ir vidaus kontrolės dinamiškumą, tačiau pažymėtina, kad dėl nuolat besikeičiančių išorinių ir vidinių veiklos sąlygų ypač svarbu, jog vidaus kontrolės politikos turinys visuose VJA būtų nuolat (rekomenduotina – bent kartą metuose) peržiūrimas ir prireikus atnaujinamas.

V SKYRIUS. VIDAUS KONTROLĖS ĮGYVENDINIMAS IR JOS ATITIKTIS NUSTATYTIEMS REIKALAVIMAMS

PIRMASIS SKIRSNIS. VIDAUS KONTROLĖS TIKSLAI

Teikdamos informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą 2022 metais, savivaldybių administracijos turėjo nurodyti, ar siekiant strateginiuose planavimo dokumentuose numatytų tikslų, jose sukurta tokia vidaus kontrolė, kuri, kaip numatyta Įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje, padeda užtikrinti, kad savivaldybės administracija:

- 1) laikytusi teisės aktų, reglamentuojančių jos veiklą, reikalavimų;
- 2) saugotų turtą nuo sukčiavimo, iššvaistymo, pasisavinimo, neteisėto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo ar kitų neteisėtų veikų;
- 3) vykdytų veiklą laikydamosi patikimo finansų valdymo principo, grindžiamo ekonomiškumu, efektyvumu ir rezultatyvumu¹¹;
- 4) teiktų patikimą, aktualią, išsamią ir teisingą informaciją apie savo finansinę ir kitą veiklą.

Visos informaciją pateikusios savivaldybių administracijos, išskyrus vieną, nurodė, kad 2022 metais *sukurta vidaus kontrolė padėjo užtikrinti, kad būtų laikomasi visų Įstatyme nurodytų vidaus kontrolės tikslų*: t. y. veikla būtų vykdoma ekonomiškai, efektyviai ir rezultatyviai, būtų laikomasi veiklą reglamentuojančių teisės aktų ir kitų įstatymų, kurių taikymas yra privalomas visoms savivaldybėms, turtas būtų apsaugotas nuo praradimo, naudojimo ne pagal paskirtį ir sugadinimo, o savivaldybės teikiama informacija atitiktų jai keliamus reikalavimus. Viena savivaldybės administracija, atsižvelgdama į savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos nustatytus finansinių ir veiklos rezultatų ataskaitų duomenų iškraipymus, nurodė, kad jos sukurta vidaus kontrolė tik iš dalies padėjo užtikrinti, jog teikiama informacija apie finansinę ir kitą veiklą būtų patikima, aktuali, išsami ir teisinga.

¹⁰ Įstatymo 7 straipsnio 4 dalis.

¹¹ *Ekonomiškumas* suprantamas kaip minimalus išteklių panaudojimas užtikrinant vykdomos veiklos kokybę; *efektyvumas* suprantamas kaip geriausias naudojamų išteklių ir vykdomos veiklos (kiekio, kokybės ir laiko požiūriu) santykis; *rezultatyvumas* suprantamas kaip nustatytų veiklos tikslų ir planuotų rezultatų pasiekimo lygis (Aprašo 7.3.1–7.3.3 papunkčiai).

Vertinant minėtus savivaldybių administracijų pateiktus duomenis buvo atkreiptas dėmesys į tai, kad Valstybės kontrolė, atikusi 2021 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų finansinį auditą¹², pateikė *neigiamą nuomonę*, o atlikusi 2022 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų finansinį auditą¹³, pareiškė *sąlyginę nuomonę* dėl nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio, tarp kitų priežasčių nurodydama ir savivaldybėse nustatytas problemas savivaldybių finansinės apskaitos srityje. Be to, pagal savivaldybių administracijų pateiktą informaciją matyti, kad savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos 2022 metais dalyje savivaldybių taip pat nustatė įvairių trūkumų turto valdymo ir finansinių ataskaitų rengimo srityse. Atsižvelgiant į minėtų auditų išvadas, pažymėtina, kad savivaldybėse sukurta vidaus kontrolės sistema ne visais atvejais padėjo užtikrinti Įstatyme nurodytų vidaus kontrolės tikslų laikymąsi. Todėl nuolatinis vidaus kontrolės priemonių tobulinimas ir jų vykdymo užtikrinimas siekiant visų Įstatyme nurodytų vidaus kontrolės tikslų įgyvendinimo, turėtų būti visų savivaldybių administracijų siekiamybė, o savivaldybių vadovai turėtų būti labiau suinteresuoti skirti didesnę dėmesį vidaus kontrolės tikslų pasiekimui ne tik jų vadovaujamosiose institucijose, bet ir visoje savivaldoje (savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA).

Išvada:

Visos savivaldybių administracijos, išskyrus vieną, nurodė, kad jų sukurta vidaus kontrolė 2022 metais padėjo užtikrinti, kad būtų laikomasi visų Įstatyme nurodytų vidaus kontrolės tikslų, tačiau Valstybės kontrolės atliktų 2021 metų ir 2022 metų nacionalinių finansinių ataskaitų rinkinių ir valstybės skolos duomenų finansinių auditų ir atskirų savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų auditų rezultatai rodo, kad savivaldybėse sukurtos vidaus kontrolės sistemos ne visais atvejais užtikrina Įstatyme nurodytų vidaus kontrolės tikslų pasiekimą.

ANTRASIS SKIRSNIS. VIDAUS KONTROLĖS PRINCIPAI

Įstatymo 5 straipsnyje nurodyta, kad kiekvieno VJA vadovas, siekdamas VJA strateginio planavimo dokumentuose nustatytų tikslų, įgyvendina vidaus kontrolę, laikydamasis *tinkamumo, efektyvumo, rezultatyvumo, optimalumo, dinamiškumo ir nenutrūkstamo funkcionavimo* vidaus kontrolės principų. Tai reiškia, kad VJA vadovas, diegdamas vidaus kontrolę savo vadovaujamame VJA, turi būti suinteresuotas, kad vidaus kontrolė pirmiausia būtų įgyvendinama rizikingiausiose VJA veiklos srityse, vidaus kontrolės sąnaudos neviršytų teikiamos naudos, ji būtų proporcinga rizikai, neperteklinė ir įgyvendinama nuolat, būtų pasiekti vidaus kontrolės tikslai ir vidaus kontrolė būtų nuolat tobulinama atsižvelgiant į pasikeitusias VJA veiklos sąlygas.

Visos 60 savivaldybių administracijų savo pateiktoje informacijoje nurodė, kad vidaus kontrolę įgyvendina laikantis minėtų vidaus kontrolės principų. Dalis savivaldybių administracijų detalizavo, kad vidaus kontrolė pirmiausiai įgyvendinama rizikingiausiose veiklos srityse, arba vidaus kontrolę pirmiausiai įgyvendina tokiose svarbiausiose veiklos srityse kaip viešieji pirkimai, turto valdymas, finansinė apskaita, viešųjų ir privačių interesų derinimas, korupcijos prevencija ir kitose srityse (tinkamumo principas). Pareigybių funkcijos paskirstytos pagal veiklos sritis ir įgaliojimus atsakingiems subjektams, nedubliuojant procesų. Dažniausiai už vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą paskirti darbuotojai be šių funkcijų vidaus kontrolės srityje, atlieka ir kitas

¹² 2022 m. spalio 3 d. valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-5 „2021 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų finansinio audito rezultatai“ ir 2022 m. spalio 3 d. valstybinio audito išvada Nr. FAE-5.

¹³ 2023 m. rugsėjo 29 d. valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-3 „2022 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų finansinio audito rezultatai“ ir 2023 m. rugsėjo 29 d. valstybinio audito išvada Nr. FAE-3.

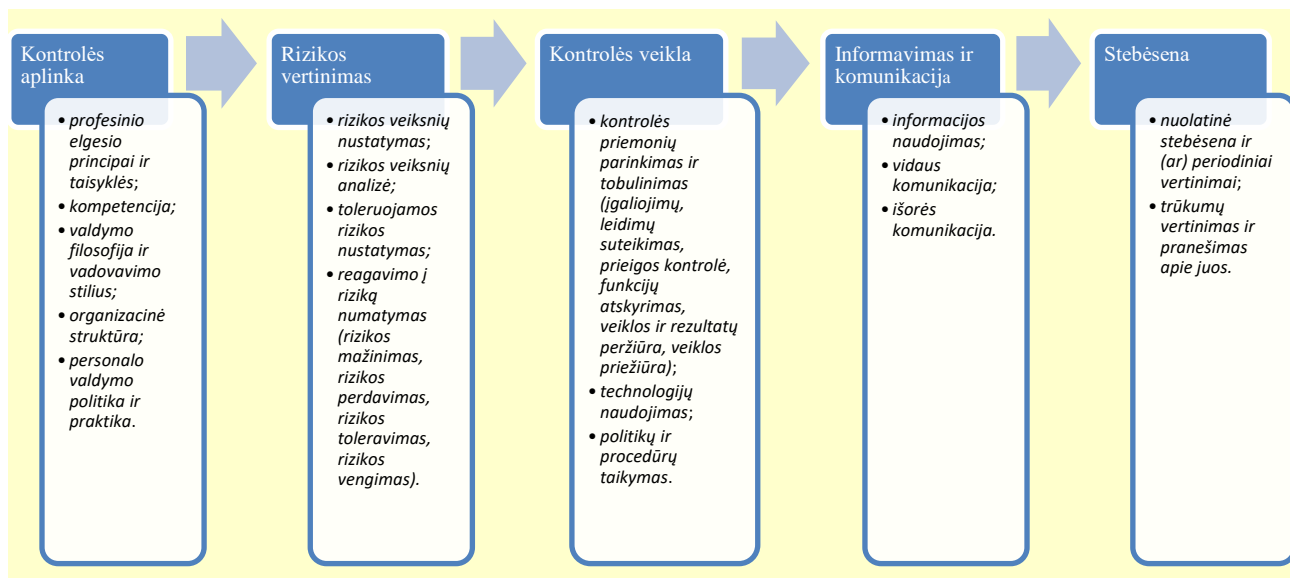
tiesiogines pareigybes aprašymuose nustatytas funkcijas (*efektyvumo principas*). Naujai atsiradusiai rizikai valdyti tobulinamos anksčiau nustatytos kontrolės priemonės ir, identifikavus poreikį, nustatomos naujos kontrolės priemonės (*rezultatyvumo principas*). Visos savivaldybės siekia, kad taikomos vidaus kontrolės priemonės būtų proporcingos esamai (galimai) rizikai ir nebūtų perteklinės (*optimalumo principas*). Taip pat nurodoma, kad numatytos ir įgyvendinamos vidaus kontrolės priemonės nuolat peržiūrimos ir atnaujinamos pasikeitus tam tikroms veiklos sąlygoms: veiklą reglamentuojantiems teisės aktams, organizacinei struktūrai, pareigybių sąrašui, pasikeitus atsakingiems darbuotojams, atsižvelgiant į vidaus auditorių ir kitų audito vykdytojų rekomendacijas, taip pat atsižvelgiant į vidaus kontrolės analizės ir vertinimo rezultatus ir kitas sąlygas (*dinamiškumo principas*). Be to, yra siekiama, kad vidaus kontrolė būtų įgyvendinama nuolat ir sistemiškai (*nenutrūkstamo funkcionavimo principas*).

Išvada:

Visos 60 savivaldybių administracijų savo pateiktoje informacijoje nurodė, kad vidaus kontrolę įgyvendino laikantis Įstatymo 5 straipsnyje numatytų vidaus kontrolės principų.

TREČIASIS SKIRSNIS. VIDAUS KONTROLĖS ELEMENTAI

Vadovaujantis Įstatymo 6 straipsniu, kiekviename VJA (tame tarpe ir visose savivaldybių administracijose) siekiant strateginio planavimo dokumentuose numatytų tikslų, vidaus kontrolė turi būti įgyvendinama apimant visus 5 vidaus kontrolės elementus: *kontrolės aplinką, rizikos vertinimą, kontrolės veiklą, informavimą ir komunikaciją, stebėseną*, kuriuos apibūdina 17 principų (žr. 5 paveikslą).



5 pav. Vidaus kontrolės elementai ir juos apibūdinantys principai (pagal COSO modelį)

Apibendrinant visų savivaldybių administracijų pateiktus atsakymus į klausimą, ar vidaus kontrolė įgyvendinama apimant visus vidaus kontrolės elementus, toliau jų pateikta informacija detalizuojama pagal kiekvieną vidaus kontrolės elementą.

Kontrolės aplinka

Kontrolės aplinka – visos vidaus kontrolės sistemos pagrindas, užtikrinantis VJA darbo drausmę ir veiklos atmosferą, turinčią įtakos vidaus kontrolės kokybei. Ji veikia strateginių tikslų, uždavinių, procesų ir jų vertinimo kriterijų formavimo procesą ir kontrolės organizavimą. Kontrolės aplinka priklauso nuo valdymo, vadovybės požiūrio į vidaus kontrolę ir su ja susijusių žinių ir veiksmų, be to, kontrolės aplinka formuoja klimatą VJA viduje ir darbuotojų supratimą apie kontrolę.

Teikdamos informaciją apie vidaus kontrolės aplinką, visos savivaldybių administracijos, išskyrus vieną, nurodė, kad jose buvo *laikomasi profesinio elgesio principų ir taisyklių*. Detalesnę informaciją pateikusios savivaldybių administracijos nurodė, kad jų darbuotojai 2022 metais laikėsi vidaus tvarkos (darbo tvarkos) taisyklėse, etikos kodekse, antikorupcinio elgesio kodekse (taisyklėse) ir kt. dokumentuose nustatytų profesinio elgesio ir etikos reikalavimų, deklaravo viešuosius ir privačius interesus (vengė viešųjų ir privačių interesų konflikto), laikėsi antikorupcinės politikos. Keletas savivaldybių administracijų pavirtino, kad 2022 metais nebuvo gauta pranešimų ir pradėtų tyrimų dėl darbuotojų netinkamo profesinio elgesio. Viena savivaldybė nurodė, kad profesinio elgesio principų ir taisyklių buvo laikomasi tik *iš dalies*, taip pat pažymėjo, kad nors joje dauguma darbuotojų laikėsi teisės aktuose nustatytų tarnybinės veiklos, etikos, viešųjų ir privačių interesų derinimo principų, darbo tvarkos taisyklių, antikorupcinio elgesio kodekse nustatytų reikalavimų, tačiau 2022 metais pasitaikė pavienių minėtų nuostatų nesilaikymo atvejų.

Pagal Finansų ministerijai pateiktą informaciją visų savivaldybių administracijų vadovai siekė, kad jų darbuotojai *turėtų tinkamą kompetenciją* pavestoms funkcijoms atlikti. Dauguma savivaldybių administracijų nurodė, kad darbuotojų kvalifikaciniai reikalavimai yra nustatyti pareigybių aprašymuose, todėl į pareigas priimami tik tam tikrą kompetenciją turintys darbuotojai, kurie atitinka pareigybei keliamus reikalavimus, be to, vadovai siekia, kad darbuotojai turėtų tinkamą kvalifikaciją, pakankamai patirties ir reikiamų įgūdžių savo funkcijoms atlikti, pareigoms įgyvendinti ir atsakomybei už vidaus kontrolę suprasti. Taip pat papildomai pažymėjo, kad kiekvienais metais atliekamas kasmetinis darbuotojų vertinimas, kurio metu yra nustatomos darbuotojų kompetencijos, kurias gali būti planuojama ar siūloma tobulinti. Atsižvelgiant į tai, darbuotojams sudaromos sąlygos kelti kvalifikaciją ir skiriamos lėšos kvalifikacijos tobulinimui. Viena savivaldybės administracija nurodė, kad jos darbuotojų kompetencijai ir kvalifikacijai užtikrinti be jau minėtų priemonių taikomi tokie veiksmai, kaip darbuotojų perkvalifikavimas, mentorystė, pareigų perskirstymas, kompetentingų asmenų įdarbinimas ar samdymas.

Be to, pažymėtina, jog visos savivaldybių administracijos nurodė, kad jų vadovai 2022 metais *palaikė vidaus kontrolę, nustatė politiką, procedūras ir formavo praktiką, skatinančią ir motyvuojančią darbuotojus siekti geriausių veiklos rezultatų*, ir tai buvo vykdoma įvairiomis priemonėmis. Atskiros savivaldybių administracijos nurodė, kad jų vadovai formuoja, skatina ir palaiko administracijos darbuotojų teigiamą požiūrį į vidaus kontrolę, bendradarbiaudami su administracijos darbuotojais, kuriems pavesta prižiūrėti vidaus kontrolės įgyvendinimą. Kitos savivaldybių administracijos nurodė, kad jų vadovybės veiksmai bei priimami sprendimai yra suprantami, pagrįsti, darbuotojai apie juos laiku informuojami, savivaldybės administracijoje vyksta reguliarūs vadovybės bei padalinių vadovų susitikimai, vykdoma strateginio ir metinio veiklos planų įgyvendinimo stebėseną, vykdoma informacijos sklaida, darbuotojai informuojami apie pasiektus ir siektinus rezultatus, metinės užduotys darbuotojams nustatomos atsižvelgiant į strateginio (metinio) veiklos plano priemones, darbuotojo pareigybės aprašyme nustatytas funkcijas ir yra orientuotos į rezultatą. Darbuotojų motyvacija siekti geriausių veiklos rezultatų formuojama atliekant metinį darbuotojų veiklos vertinimą, kuomet geriausiai įvertintiems darbuotojams didinamas pareiginės

algos koeficientas. Viena savivaldybė nurodė, kad siekiant geriausių veiklos rezultatų yra atliekama kokybės vadybos sistemos vertinamoji analizė, kad būtų užtikrintas kokybės vadybos sistemos veiksmingumas ir rezultatyvumas. Šios analizės metu nustatomos veiklos tobulinimo galimybės.

2022 metais visos savivaldybių administracijos *turėjo patvirtintas organizacines struktūras*, nustatančias atskirų struktūrinių padalinių (pareigybių) pavaldumą ir atskaitingumą, pareigybių sąrašus, padalinių nuostatus ir darbuotojų pareigybių aprašymus, kuriuose detalizuojamos funkcijos ir pareigos vykdant veiklą ir įgyvendinant vidaus kontrolę.

Apibendrinant savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie jų kontrolės aplinką 2022 metais, taip pat buvo nustatyta, kad visų savivaldybių administracijų, išskyrus vieną, *vykdoma personalo valdymo politika ir praktika skatino pritraukti, ugdyti ir išlaikyti kompetentingus darbuotojus*: buvo užtikrinamas kvalifikacijos tobulinimo procesas (kad mokymai darbuotojams atlieptų darbuotojų poreikius reikalingiausioms kompetencijoms stiprinti), numatyti asignavimai darbuotojų kvalifikacijai tobulinti, darbuotojai dalyvavo vidiniuose ir išoriniuose mokymuose, tobulino kompetencijas pagal vykdomas funkcijas, buvo taikomos prevencinės priemonės darbuotojų saugai ir sveikatai užtikrinti (vidaus darbo tvarkos taisyklės, asmens duomenų tvarkymo taisyklės, darbuotojų saugos ir sveikatos taisyklės, priešgaisrinės saugos taisyklės ir pan.), naudojamos lanksčios darbo organizavimo formos (sudaromos sąlygos dirbti nuotoliniu būdu, suteikiamos reikalingos darbo priemonės), atliekami metiniai veiklos ir neeiliniai darbuotojų veiklos vertinimai, įgyvendinami padalinių vadovų siūlymai dėl darbo užmokesčio kėlimo, kitų skatinimo priemonių, mokamos priemokos už papildomų funkcijų atlikimą ar darbo krūvio padidėjimą, už atliktus vienkartinis svarbius darbus / užduotis mokamos vienkartinės pinigines išmokos, kai kuriose savivaldybėse skatinama studentų atlikimo praktika, naujai priimtiems darbuotojams taikoma adaptacijos programa, darbuotojų perkėlimas į kitas pareigas. Savivaldybės administracija, nurodžiusi, kad jos personalo valdymo politika ir praktika tik *iš dalies* skatino pritraukti, ugdyti ir išlaikyti kompetentingus darbuotojus, pažymėjo, kad dėl didelio darbo krūvio, nepakankamo darbo užmokesčio dydžio ir panašių aplinkybių susiduria su tam tikrų (specifinių) sričių kompetentingų darbuotojų trūkumu.

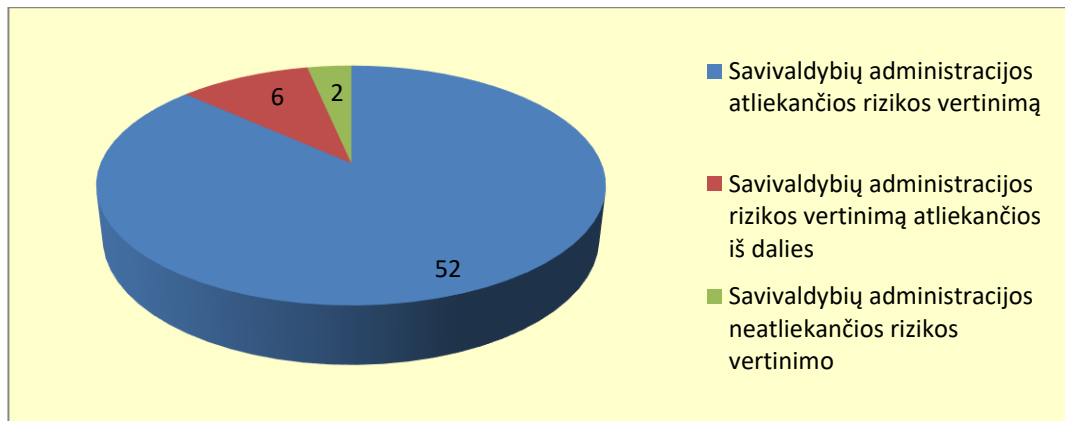
Išvada:

Dauguma savivaldybių administracijų nurodė, kad jose sukurta arba kuriama vidaus kontrolę palaikanti aplinka.

Rizikos vertinimas

Pažymėtina, kad visose savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA kuriant ir (ar) įgyvendinant pažangią vidaus kontrolės sistemą turi būti užtikrintas *rizikų vertinimo* atlikimas. Grėsmę vidaus ar išorės veiksniai gali kelti tiek visos savivaldybės administracijos ar savivaldybėms pavaldaus ir (arba) atskaitingo VJA, tiek atskiros jų veiklos srities lygiu, todėl vertinant riziką tikslinga įvertinti visus galimus rizikos veiksnius visose pagrindinėse VJA veiklos srityse ir (ar) visuose administracijos padaliniuose. Kadangi ekonominės, geopolitinės, socialinės, reguliavimo ir veiklos sąlygos nuolat keičiasi, rizikos vertinimas turėtų būti atliekamas reguliariai, kad padėtų laiku užtikrinti vidaus kontrolės priemonių tobulinimą ir keitimą atsižvelgiant į savivaldybių administracijų ar savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA veiklos pokyčius.

Pagal savivaldybių administracijų pateiktą informaciją didžioji dalis savivaldybių administracijų nurodė, kad užtikrina rizikos vertinimo atlikimą. Detalūs duomenys apie tai, kiek savivaldybių administracijų atlieka rizikos vertinimą, pateikiami 6 paveiksle.



6 pav. Informacija apie rizikos vertinimo atlikimą savivaldybių administracijose 2022 metais

Didesnė dalis informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą 2022 metais pateikusių savivaldybių administracijų (54 savivaldybių administracijos) nurodė, kad jose *nustatomi rizikos veiksniai*, turintys įtakos jų veiklos tikslų pasiekimui, taip pat nustatomi ir įvertinami pokyčiai, galintys reikšmingai paveikti savivaldybės veiklą (t. y. vertinami išorės aplinkos pokyčiai (teisinio reguliavimo, ekonominių, fizinių veiksnių), vidaus aplinkos pokyčiai (organizacinės struktūros, darbuotojų, informacinių sistemų ir pan.) ir kiti pokyčiai) ir (ar) *sudaromas rizikos veiksnių sąrašas*. Tačiau 2 savivaldybių administracijos pažymėjo, kad rizikos veiksnių *nenustato* ir jų sąrašo nesudaro, o 4 savivaldybių administracijos nurodė tik *iš dalies* sudarančios rizikos veiksnių sąrašą. Šios savivaldybių administracijos nurodė, kad rizikos veiksnių sąrašo nesudaro (rizikos veiksniai nedokumentuojami), tačiau rizikos nustatomos reguliarių pasitarimų metu, darbų planavimo ir rezultatų vertinimo proceso metu, kitos nurodė, kad rizikos veiksniai įvardijami atskirose strateginio plano programose, arba kad rizikos veiksnių sąrašo nerengia, tačiau rizika nuolat yra nustatoma, vertinama ir nedelsiant parenkamos tinkamos kontrolės priemonės nustatytai rizikai valdyti. Tokie atvejai negali būti laikomi gerais rizikos vertinimo pavyzdžiais, tačiau atskirais atvejais ir toks rizikos vertinimas bei numatytos kontrolės priemonės gali padėti suvaldyti nustatytas rizikas ar grėsmes. Pažymėtina, kad dauguma savivaldybių administracijų, nurodžiusių, kad nustato galimus rizikos veiksnius, preliminarų jų sąrašą yra patvirtinusios vidaus kontrolės politikoje.

Rizikos veiksnių analizę (kai įvertinamas nustatytų rizikos veiksnių reikšmingumas ir jų pasireiškimo tikimybė bei poveikis savivaldybės administracijos veiklai) nurodė atliekančios 52 savivaldybių administracijos iš 60. 2 savivaldybių administracijos nurodė *neatliekančios* rizikos veiksnių analizės, o 6 – rizikos veiksnių analizę atlieka *iš dalies*. Iš dalies rizikos analizę atliekančios savivaldybių administracijos nurodė, kad rizikos veiksnių sąrašas nėra sudaromas arba rizikos veiksniai įvardijami atskirose strateginio plano programose, o pats rizikos veiksnių vertinimas neatliekamas ir nedokumentuojamas, vykdomi kassavaitiniai susitikimai arba atskirų aktualių temų ir sričių aptarimai, kurių metu reaguojama į svarbiausias ir rizikingiausias sritis, sprendžiamos iškilusios problemos. Vienos iš savivaldybių administracijų atveju, išsami rizikos veiksnių analizė buvo atlikta rengiant savivaldybės administracijos vidaus kontrolės politikos aprašą, o po to tik atliekant metinį vidaus kontrolės vertinimą buvo peržiūrinamas rizikų sąrašas, įvertinamas nustatytų rizikos veiksnių reikšmingumas ir jų pasireiškimo tikimybė bei poveikis veikloms. Kitos savivaldybių administracijos nurodė, kad rizikos veiksnių reikšmingumas ir jų poveikis veiklai vertinamas planuojant veiklą ir vertinant veiklos rezultatus. Viena savivaldybės administracija, rizikos analizę atliekanti iš dalies, nurodė, kad rizikos veiksnių analizę atlieka tik vienoje – finansų kontrolės – srityje. Be to, pasitaikė savivaldybių, nurodžiusių, kad atlieka rizikos veiksnių analizę, tačiau iš

pateiktos informacijos detalizavimo matyti, kad rizikos veiksnių analizė atliekama tik korupcijos prevencijos srityje pagal tą veiklos sritį reglamentuojančiuose teisės aktuose nustatytus reikalavimus, taip pat yra nemažai savivaldybių administracijų, nurodžiusių, kad atlieka rizikos veiksnių analizę, nors detalizuodamos informaciją nurodė, kad rizikos veiksniai analizuojami ir vertinami susirinkimų metu ir tai nėra dokumentuojama. Kai kurios savivaldybių administracijos pažymėjo, kad rizika yra valdoma tam tikrose jų veiklos srityse, kai atskiri administracijos padaliniai neformaliai nusistato savo veiklos rizikos veiksnius ir informuoja apie juos vadovus susirinkimų ar pasitarimų (kontaktinių ir nuotolinių) metu ir po to taiko tam tikras kontrolės priemones (rengia (atnaujina) vidaus tvarkos aprašus, taisykles ir pan.). Buvo savivaldybių administracijų, nurodžiusių, kad išsamiai vertina nustatytų rizikos veiksnių reikšmingumą, jų pasireiškimo tikimybę ir poveikį veiklai. Jose rizikos veiksnių reikšmingumas, jų pasireiškimo tikimybė, poveikis nurodomi balais. Kai kurios savivaldybių administracijos nurodė, kad rizikos vertinimą atlieka pagal kiekvieną struktūrinį padalinį, kuris pagal savo sritį turi įsivertinti rizikos veiksnių pasireiškimo tikimybę bei galimą jų poveikį administracijos veiklai, vėliau apibendrinami visų padalinių rezultatai ir išskiriami savivaldybės administracijos veiklai svarbiausi rizikos veiksniai, sudaromas rizikų registras ir priimami sprendimai dėl rizikų įtraukimo į rizikų valdymo planą. Tai galima laikyti pažangios praktikos pavyzdžiu rizikos vertinimo srityje. Kaip geros praktikos pavyzdys paminėtinas ir technologinių sprendimų pritaikymas atliekant rizikos vertinimą, kai duomenų pateikimas / rinkimas vykdomas SharePoint sukurtoje platformoje ir rizikos vertinimą vienoje elektroninėje erdvėje nustatyta tvarka atlieka visi VJA padaliniai pagal pagrindines veiklas ar procesus.

Toleruojamos rizikos nustatymas svarbus siekiant nustatyti riziką, kurios VJA valdyti nėra poreikio ar galimybės (t. y. gali būti toleruojama nereikšminga rizika, kurios pasireiškimo tikimybė yra maža, o priemonių rizikai mažinti sąnaudos yra didelės). Iš 60 savivaldybių administracijų 4 administracijos nurodė toleruojamą riziką nustatančios iš dalies ir 4 savivaldybių administracijos nurodė nenustatančios toleruojamos rizikos. Kitos 52 savivaldybių administracijos pažymėjo, kad nustato toleruojamą riziką atsižvelgiant į rizikos veiksnių analizės rezultatus, t. y. toleruojama nustatyta nereikšminga rizika, kurios pasireiškimo tikimybė yra maža, o priemonių rizikai mažinti sąnaudos yra didelės.

Reagavimo į riziką numatymas atliekamas planuojant kontrolės priemones reikšmingai rizikai (kurios pasireiškimo tikimybė didelė) sumažinti iki toleruojamos rizikos lygio. Galimi tokie reagavimo į riziką būdai: *rizikos mažinimas, rizikos perdavimas, rizikos toleravimas, rizikos vengimas*. Rizikos mažinimo priemonių parinkimo tikslas – nustatyti rizikos valdymo priemones, numatyti atsakingus už jų įgyvendinimą darbuotojus, rizikos valdymo priemonių įvykdymo terminus ir patvirtinti rizikos valdymo planą. Įvertinusi riziką savivaldybių administracijų vadovybė nusprendžia, kaip į ją reaguos. Pateikusios detalesnį paaiškinimą apie tai, ar numato reagavimo į riziką priemones ir būdus, savivaldybių administracijos daugeliu atvejų nurodė, kad pasirenka riziką *mažinti* įdiegdamos ir palaikydamos veiksmingą vidaus kontrolės sistemą arba riziką *toleruodamos* (pavyzdžiui, kai rizikos pasireiškimo tikimybė ir poveikis veiklai neviršija toleruojamos rizikos, rizikos valdymo kaštai dideli, o tikėtina nauda maža). Dauguma savivaldybių administracijų nurodė, kad nustačius riziką į ją nedelsiant reaguojama tikslinant vidaus dokumentus (tvarkų aprašus, taisykles, darbo reglamentus, darbuotojų pareigybių aprašymus ir kt.), peržiūrimos sutartys, darbuotojų funkcijų paskirstymas, įvertinama, ar yra tinkama tiek vidaus, tiek išorės komunikacija. Reagavimo į riziką *nenumato* ir kontrolės priemonių neplanuoja 2 savivaldybių administracijos, o 6 savivaldybių administracijos nurodė, kad į riziką reaguojama tik *iš dalies* (tik finansų kontrolės srityje arba taikant tik kasdienes einamosios veiklos priemones). Kai kurios savivaldybių administracijos nurodė, kad, esant mažai ir toleruotinai rizikai, reagavimo į riziką priemonės ir būdai nenumatomi.

Apibendrinant savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie rizikos vertinimo atlikimą 2022 metais, pažymėtina, kad 8 (arba 13,33 proc.) savivaldybių administracijos rizikos vertinimo visai *neatlieka* arba atlieka tik *iš dalies*. Be to, iš pateiktos informacijos darytina išvada, kad net ir savivaldybių administracijos, nurodžiusios, kad atlieka rizikos vertinimą, gana dažnai jį atlieka nesistemiškai ir fragmentiškai (ne visuose pagrindinėse veiklos srityse, ne visuose padaliniuose), nedokumentuoja rizikos veiksnių sąrašo ir (ar) rizikos veiksnių analizės ir vertinimo, nerengia rizikos valdymo plano. Tai lemia, kad iškilusios problemos savivaldybėse kartais gali būti sprendžiamos nesistemiškai ir per vėlai arba visai nesprendžiamos. Dažniausios priežastys, kodėl rizikos veiksnių analizė ir vertinimas neatliekami arba atliekami neformaliai arba nesistemiškai, yra šios: žmoniškųjų išteklių trūkumas, darbuotojų patirties, kompetencijų stoka, mokymams skirtų asignavimų trūkumas, ribota rizikos vertinimo mokymų pasiūla, per mažas vadovybės dėmesys rizikos vertinimui.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad rizikos vertinimas yra procesas, kuriame turėtų dalyvauti visi savivaldybių administracijų ar savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA darbuotojai, ir kuris turėtų apimti visą administracijos ar savivaldybei pavaldaus ir (arba) atskaitingo VJA veiklą, siekiant nustatyti ir valdyti tikėtinus įvykius, kurie gali neigiamai paveikti veiklą ir jos rezultatus, taip pat suteikti pakankamą užtikrinimą, kad veiklos tikslai bus pasiekti.

INTOSAI viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairėse nenurodoma, kokį konkretų būdą reikia pasirinkti VJA vertinant riziką, todėl tiek savivaldybių administracijos, tiek savivaldybėms pavaldūs ir (arba) atskaitingi VJA riziką gali vertinti tiek „iš viršaus į apačią“ (kai VJA sukuriama speciali grupė visai VJA veiklai vertinti pagal nustatytus veiklos tikslus ir susijusiai rizikai nustatyti), tiek „iš apačios į viršų“ (kai kiekvienas VJA struktūrinis padalinys ar darbuotojas turi peržiūrėti savo veiklos sritį ir nustatyti susijusią riziką), tiek derinant abu būdus. Rizikos vertinimo atlikimas gali būti detalizuojamas nustatant vidaus kontrolės politiką (jos apraše ir (ar) prieduose). Tokiu būdu visi vidaus kontrolės elementai būtų detalčiai aprašyti viename dokumente. Kitas galimas variantas – aprašyti rizikos vertinimo procesą atskirame vidaus dokumente (pavyzdžiui, rizikos vertinimo tvarkos apraše, rizikos vertinimo ir valdymo apraše ar taisyklėse, procedūrų apraše ar pan.), kuriame būtų detalizuotas rizikos nustatymas, analizė ir vertinimas. Tokiu būdu aprašant rizikos vertinimą, kaip vieną iš 5 vidaus kontrolės elementų, vidaus kontrolės politiką reglamentuojančiame dokumente užtektų pateikti nuorodą į patvirtintą vidaus dokumentą. Savivaldybių administracijos ir savivaldybėms pavaldūs ir (arba) atskaitingi VJA rizikos valdymo procesą turėtų sukurti, reglamentuoti (jei reikia, tobulinti) ir vykdyti atsižvelgdami į savo veiklos ypatumus: strateginius tikslus, veiklos tikslus, vykdomų funkcijų svarbą, dydį, struktūrą, vyraujančius rizikos veiksnius, žmoniškuosius išteklius, darbuotojų patirtį ir kitus ypatumus.

Išvada:

Pagal Finansų ministerijai pateiktą informaciją 13,33 proc. visų savivaldybių administracijų rizikos vertinimo visai neatlieka arba atlieka tik iš dalies, be to, pastebėta, kad net ir nurodžiusios, jog atlieka rizikos vertinimą, savivaldybių administracijos gana dažnai jį atlieka nesistemiškai ir fragmentiškai (apimdamos ne visas administracijos veiklos sritis), nedokumentuoja rizikos veiksnių sąrašo ir (ar) rizikos veiksnių analizės ir vertinimo, nerengia rizikos valdymo plano.

Kontrolės veikla

Apibendrinus 60 savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie jų kontrolės veiklą, galima teigti, kad visų savivaldybių administracijų darbuotojams buvo *suteikti reikalingi įgaliojimai ir leidimai*, užtikrinantys, kad atskirose savivaldybės veiklos srityse (pavyzdžiui, personalo, finansų,

turto, informacijos valdymo, viešųjų pirkimų ir kt.) būtų atliekamos tik savivaldybės administracijos vadovo nustatytos procedūros. Dauguma savivaldybių administracijų nurodė, kad jų darbuotojų darbo funkcijos aiškiai ir suprantamai suformuluotos darbuotojų pareigybių aprašymuose, nurodytos tvarkų aprašuose. Be to, administracijos padalinių nuostatuose, darbo reglamentuose, kituose vidaus veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose nustatytos ir atskirtos funkcijos, suteikti įgaliojimai ir leidimai atlikti pavestas funkcijas bei nustatytas atliekamų funkcijų kontrolės mechanizmas. Jeigu funkcijoms atlikti reikalingi specialūs įgaliojimai ar leidimai, tuomet jie suteikiami atskirais vadovų įsakymais.

Be to, visos savivaldybių administracijos nurodė, kad jose buvo *užtikrinama prieigos kontrolė* (kad administracijos turtu, dokumentais ir informacija naudotųsi tik įgalioti (paskirti) darbuotojai ir kad turtas ir dokumentai būtų apsaugoti nuo neteisėtų veikų). Nustatyta, kad tai atliekama įvairiomis priemonėmis. Vienose savivaldybių administracijose yra patvirtinti tvarkų aprašai, administracijos direktoriaus įsakymai, kuriuose yra reglamentuotos procedūros / veiksmų eiga, užtikrinanti prieigos prie savivaldybės administracijos dokumentų ar turto kontrolę, taip pat paskirti atsakingi asmenys: vienais atvejais už tai atsakingi asmenys nurodyti pačiuose tvarkų aprašuose, kitais atvejais – atskiruose administracijos direktoriaus įsakymuose ar atitinkamos pareigos nustatomos pareigybių aprašymuose. Kitose savivaldybių administracijose, siekiant užtikrinti dokumentų ir turto apsaugą nuo sukčiavimo, iššvaistymo, pasisavinimo, neteisėto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais ar kitų neteisėtų veikų, tik atsakingiems darbuotojams, kuriems pavestos vykdyti atitinkamos funkcijos, suteiktos atitinkamos prieigos prie IS ar turto. Prieigos prie turto, dokumentų suteikiamos, atsižvelgiant į darbuotojų atliekamas funkcijas, pagal atskirus įsakymus ar turimus atitinkamus leidimus. Įsakymais yra paskirti asmenys atsakingi už materialines vertybes bei dokumentų apsaugą nuo neteisėtų veikų. Kitos savivaldybių administracijos nurodė, kad jose nustatyta lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais tvarka, turto naudojimo ir kontrolės taisyklės, kuriose reglamentuojamas turto naudojimo ir kontrolės organizavimas ir nustatomos darbuotojų, vykdančių turto apskaitą ir kontrolę, pareigos ir atsakomybė. Prieigos prie dokumentų valdymo sistemos suteikiamos pagal darbuotojų atliekamas funkcijas. Kai kurios savivaldybių administracijos nurodė, kad patvirtintos IS naudotojų administravimo, saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisyklės padeda užtikrinti IS naudotojų prieigos kontrolę, technines ir kitas saugos priemones. Vidaus dokumentuose yra nurodytos procedūros, kurias atlikus yra suteikiamos atitinkamos teisės patekti į patalpas, naudotis seifais, kompiuterinėmis ir kt. darbo priemonėmis, dokumentuota pašalinių asmenų patekimo į patalpas registravimo tvarka. Kasmet atliekama turto inventorizacija, kurios metu faktinis turtas patikrinamas su buhalterinės apskaitos dokumentuose esančiu turtu, imamasi priemonių nustatytiems neatitikimams šalinti.

Visos savivaldybių administracijos, išskyrus vieną, nurodė, kad jose, siekiant sumažinti klaidų, apgaulių ir kitų neteisėtų veikų riziką, buvo *užtikrinamas funkcijų atskyrimas*, t. y. kad jose vienam darbuotojui nebuvo pavedama atlikti visų funkcijų: leidimo suteikimo, atlikimo, registravimo ir patikrinimo. Viena savivaldybės administracija nurodė, kad joje funkcijų atskyrimas užtikrinamas tik *iš dalies*, nes pastebėta atveju, kuomet vienas darbuotojas atliko labai daug skirtingų funkcijų, tačiau atkreipė dėmesį, kad jau yra numatytos priemonės, kurios bus įtrauktos į atnaujintą vidaus kontrolės politiką. Kitos savivaldybių administracijos, detalizuodamos informaciją apie funkcijų atskyrimo principą, nurodė, kad jose yra užtikrinamas darbuotojų atliekamų funkcijų atskyrimas (kad darbuotojui nebūtų pavesta kontroliuoti visų funkcijų) ir kad pagrindinės pareigos ir atsakomybė paskirstomi siekiant sumažinti klaidų ar sukčiavimo riziką, t. y. pareigos atskiriamos. Tai reglamentuota valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių aprašymuose, administracijos direktoriaus įsakymuose dėl atsakingų asmenų skyrimo, aprašuose, taisyklėse. Be to, savivaldybių administracijos nurodė, kad finansų kontrolės srityje yra atskirtos išankstinės, einamosios ir paskesniosios finansų kontrolės funkcijos ir jas vykdančios darbuotojai.

Pažymėtina, kad visos 60 savivaldybių administracijų turi patvirtintas *finansų kontrolės taisykles*, reglamentuojančias finansų kontrolės organizavimą ir finansų kontrolę atliekančių darbuotojų pareigas ir atsakomybę. Tačiau atkreiptinas dėmesys į tai, kad beveik trečdalyje savivaldybių administracijų šios taisyklės iki 2023 m. kovo 1 d. nebuvo atnaujintos atsižvelgiant į naują teisinį reguliavimą – Įstatymą, Aprašą ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. gegužės 23 d. nutarimą Nr. 488 „Dėl Centralizuoto viešojo sektoriaus subjektų buhalterinės apskaitos organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. Dalis savivaldybių administracijų nurodė, kad finansų kontrolę reglamentavo kitame vidaus dokumente – vidaus kontrolės politikoje.

Visos savivaldybių administracijos nurodė atliekančios savo *veiklos ir rezultatų peržiūrą*, t.y. nurodė, kad jose periodiškai peržiūrimos veiklos sritys, procesai ir rezultatai, kad siekiant užtikrinti jų atitiktį savivaldybės administracijos tikslams ir reikalavimams, veikla vertinama teisėtumo, ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu, kad ataskaitinio laikotarpio veiklos rezultatai palyginami su planuotais ir (arba) praėjusio ataskaitinio laikotarpio veiklos rezultatais. Administracijose taip pat yra rengiamos strateginio plano, metinio veiklos plano įgyvendinimo ataskaitos ir savivaldybės administracijos direktoriaus metinės veiklos ataskaitos. Įsitikinama, ar pasiekti numatyti veiklos tikslai. Periodiškai analizuojama, kaip įgyvendintos planuose numatytos priemonės, kokios tų priemonių neįgyvendinimo ar dalinio įgyvendinimo priežastys, vertinama, kokios rizikos tai galėjo įtakoti, ir analizuojama, kaip tas rizikas reikėtų mažinti. Be to, rengiamos ketvirtinės, metinės biudžeto, finansinės, statistinės ir kitos ataskaitos. Visose savivaldybių administracijose vykdomas kasmetinis darbuotojų veiklos vertinimas, kurio metu yra analizuojama, kaip jie įvykdė suplanuotas užduotis. Viena iš savivaldybių administracijų nurodė, kad joje kas ketvirtį atliekama biudžeto vykdymo analizė ir kontrolė bei vykdoma įgyvendinamų investicijų projektų rezultatų peržiūra. Kita savivaldybės administracija pažymėjo, kad joje kasmet atliekamas administracinių paslaugų kokybės vertinimas, paslaugų teikimo rodiklių vertinimas (kiek paslaugų suteikta laiku, kiek paslaugų užsakoma elektroniniu būdu ir pan.). Kelios savivaldybių administracijos pažymėjo, kad jose paslaugas ir veiklos procesus peržiūri sudaryta speciali darbo grupė veiklai tobulinti. Be to, konkrečių darbuotojų vykdomos veiklos ir jos rezultatų priežiūra (užduočių skyrimas, peržiūra, tvirtinimas, tikrinimas ir pan.) vykdoma panaudojant administracijose įdiegtas dokumentų valdymo sistemas.

Pagal Finansų ministerijai pateiktą informaciją *veiklos priežiūra* taip pat atliekama visose savivaldybių administracijose. Detalesnę informaciją pateikusios savivaldybių administracijos nurodė, kad jų veikla (užduočių skyrimas, peržiūra ir tvirtinimas) prižiūrima, užtikrinama, kad kiekvienam darbuotojui būtų aiškiai nustatytos jo pareigos ir atsakomybė, padalinių vadovai prižiūri (kontroliuoja) pavaldžių darbuotojų atliekamas pavestas užduotis, prirėkus periodiškai už jas atsiskaitoma, esant poreikiui, daromos korekcijos. Nemaža dalis savivaldybių administracijų paminėjo, kad veiklos priežiūrą (pavyzdžiui, skiriant užduotis, jas peržiūrint, kontroliuojant) vykdo nuolat naudojamos elektroninės dokumentų valdymo sistemos: „Kontora“, „Avilys“, „IBM Lotus Notes“, „DocLogix“ ir kitas, kurios padeda sistemingai atlikti dokumentų valdymo ir užduočių įvykdymo priežiūrą ir kontrolę. Veiklos priežiūra taip pat atliekama per savaitinius vadovų pasitarimus, kuomet padalinių vadovai administracijų vadovams atsiskaito, kaip įvykdė pavestas užduotis. Taip pat pažymėtina, kad savivaldybių administracijų darbuotojams kiekvienais metais yra suformuojamos metinės užduotys, siektini rezultatai, vertinimo rodikliai, darbuotojai už juos atsiskaito jų metinių veiklos vertinimų metu. Be to, teisės aktų nustatyta tvarka teikiamos įvairios ataskaitos, kuriose atsiskaitoma už atitinkamas veiklos sritis.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad veiklos ir rezultatų peržiūrą, veiklos priežiūrą platesniu mastu padeda atlikti kai kuriose savivaldybių administracijose įdiegtos kokybės vadybos sistemos –

priemonės veiklai tobulinti, veiklos procesams efektyvinti. Vadovaudamosi kokybės standartų reikalavimais, tokios savivaldybių administracijos atlieka veiklos sričių, procesų ir rezultatų peržiūrą, stebėseną, yra nusistačiusios veiklos procesų vertinimo kriterijus, kurių faktinės reikšmės fiksuojamos nustatytu periodiškumu, o peržiūros rezultatai panaudojami vertinamajai analizei atlikti ir veiklos tobulinimui numatyti.

Kadangi šiandieniniame technologijų amžiuje informacinės technologijos ir IS yra labai svarbi daugumos VJA veiklos procesų dalis ir jos reikalingos veiklai vykdyti, vidaus ir išorės informacijai apdoroti, išsaugoti ir perduoti, veiklos ataskaitoms rengti ir teikti, todėl tinkamas *informacinių technologijų naudojimas* ir kompiuterinių duomenų bei juos apdorojančių, saugančių ir teikiančių sistemų patikimumas ir saugumas yra svarbi kiekvieno VJA vadovo užduotis. Atsakydamos į klausimą, ar užtikrinamas tinkamas technologijų naudojimas (įdiegtų ir palaikomų informacinių technologijų sistemų patikimumas, saugi ir nenutrūkstama IS veikla), 58 savivaldybių administracijos nurodė, kad užtikrina tinkamą technologijų naudojimą. 2 savivaldybių administracijos technologijų naudojimą užtikrina *iš dalies*. Kaip priežastį viena savivaldybė nurodė lėšų trūkumą. Dauguma savivaldybių administracijų, nurodžiusių, kad užtikrina tinkamą informacinių technologijų naudojimą, pažymėjo, kad 2022 metais nebuvo incidentų dėl IS gedimo, dėl kurių būtų prarasti duomenys, dokumentai ar informacija. Taip pat nebuvo fiksuota neteisėto duomenų perdavimo tretiesiems asmenims, neturintiems prieigos prie įstaigoje naudojamų IS, atvejų. Be to, savivaldybių administracijos nurodė, kad jose naudojamų IS sauga yra užtikrinama vadovaujantis patvirtintais IS duomenų saugos nuostatais, kad, siekiant užtikrinti IS naudotojų prieigos kontrolę, technines ir kitas saugos priemones, saugią ir nenutrūkstamą IS veiklą, administracijose yra patvirtinti įvairūs kiti elektroninės informacijos saugos dokumentai, tokie kaip saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisyklės, IS veiklos tęstinumo valdymo planas, IS naudotojų administravimo taisyklės, informacinių ir komunikacinių technologijų naudojimo bei darbuotojų stebėsenos ir kontrolės darbo vietoje tvarkos ir pan.

Visos minėtos savivaldybių administracijų taikomos priemonės, kurios nustato IS saugos politiką, užtikrina saugų ir teisėtą IS duomenų tvarkymą, vertintinos teigiamai, tačiau atkreiptinas dėmesys, kad, siekdamas užkirsti kelią galimoms išorės grėsmėms kibernetinio saugumo srityje (susijusioms su duomenų praradimo, veiklos sustabdymo, finansinių nuostolių, reputacinės žalos rizika ir kt.) ir vadovaudamosi teisės aktų reikalavimais, visos savivaldybių administracijos turėtų vykdyti nuolatinę informacinių technologijų ir IS įsigijimo, priežiūros ir palaikymo procesų kontrolę, t. y. vykdyti informacinių technologijų ir IS priežiūrą bei stebėseną, paskirti atsakingus darbuotojus, kurie nuolat koordinuotų ir prižiūrėtų IS veikimą ir saugos politikos įgyvendinimą (organizuotų rizikos vertinimą IS saugos srityje, teiktų vadovams siūlymus dėl IS tobulinimo, koordinuotų IS saugos incidentų tyrimą, organizuotų VJA darbuotojų mokymą elektroninės informacijos saugos klausimais, įvairiais būdais informuotų juos apie elektroninės informacijos saugos problemas).

Vertinant, ar savivaldybių administracijose *užtikrinamas politikų ir procedūrų taikymas* (nustatytų politikų, tvarkos aprašų, taisyklių ir kitų dokumentų taikymas, peržiūrėjimas ir tikslinimas, atsižvelgiant į teisės aktų pasikeitimą ir kitus veiksnius), kaip vienas iš kontrolės veiklos principų, nustatyta, kad daugumoje savivaldybių administracijų nuolat vykdoma vidaus dokumentų stebėseną ir vertinimas, keičiantis VJA veiklos sąlygoms (veiklą reglamentuojantiems teisės aktams, administracijos struktūrai ir pan.) peržiūros patvirtintos politikos, tvarkų aprašai, taisyklės, darbo reglamentai, atsakingų darbuotojų ir valstybės tarnautojų sąrašai, pareigybių aprašymai ir kt., taip užtikrinant šių dokumentų taikymą veikloje. Be to, siekiant užtikrinti atnaujintų vidaus dokumentų įgyvendinimą, su jais supažindinami administracijų darbuotojai. Tik viena savivaldybės

administracija nurodė, kad politikų ir procedūrų taikymą užtikrina *iš dalies*, nes nėra atnaujinusi vidaus kontrolės politikos, tačiau planuoja tai padaryti artimiausiu metu.

Apibendrinant kontrolės veiklos, kaip vieno iš svarbiausių vidaus kontrolės elementų, įgyvendinimą savivaldybių administracijose, darytina išvada, kad visose savivaldybių administracijose *iš esmės yra vykdoma kontrolės veikla*, t. y. jose parenkamos ir tobulinamos įvairios kontrolės priemonės, padedančios mažinti riziką, užtikrinamas tinkamas technologijų naudojimas ir politikų bei procedūrų taikymas. *Dauguma savivaldybių administracijų vykde kontrolės veiklą ir nustatė įvairias kontrolės priemones rizikai valdyti bei jas tobulino*. Tikėtina, kad savivaldybių administracijose vykdoma kontrolės veikla padėjo užtikrinti dokumentų ir turto apsaugą nuo sukčiavimo, iššvaistymo, pasisavinimo, neteisėto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais ar kitų neteisėtų veikų. Tačiau tiek CVAT atliktų vidaus auditų, tiek Valstybės kontrolės atliktų valstybinių auditų rezultatai, tiek šių metų pradžioje Lietuvoje nuskambėjęs „čekučių skandalas“ savivaldybėse dėl galimo piktnaudžiavimo savivaldybės tarybos nario veiklai skirtomis lėšomis rodo, kad *vidaus kontrolės veikla savivaldybių administracijose turi būti stiprinama*, nes vis dar nustatoma trūkumų lėšų ir turto valdymo bei naudojimo teisėtumo, viešųjų pirkimų vykdymo, valstybės investicinių projektų įgyvendinimo, finansinių ataskaitų rinkinio rengimo srityse. Be to, nors kontrolės veikla daugeliu atvejų detalizuota atskiruose savivaldybių administracijų vidaus dokumentuose, skirtuose vidaus kontrolei sukurti ir įgyvendinti (tame tarpe – vidaus kontrolės politikoje), tačiau praktikoje dėl žmogiškųjų išteklių trūkumo, nepakankamos darbuotojų kompetencijos, silpnos veiklos priežiūros, atsainaus vadovybės požiūrio į vidaus kontrolę ir kitų veiksnių ne visada užtikrinamas efektyvus vidaus kontrolės veikimas.

Išvada:

Visos savivaldybių administracijos vykde kontrolės veiklą ir nustatė įvairias kontrolės priemones rizikai valdyti bei jas tobulino. Tačiau tiek CVAT atliktų vidaus auditų, tiek Valstybės kontrolės atliktų valstybinių auditų rezultatai, tiek šių metų pradžioje Lietuvoje nuskambėjęs „čekučių skandalas“ savivaldybėse dėl galimo piktnaudžiavimo savivaldybės tarybos nario veiklai skirtomis lėšomis rodo, kad vidaus kontrolės veikla savivaldybių administracijose yra stiprintina.

Informavimas ir komunikacija

Vertinant savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie informavimą ir komunikaciją, nustatyta, kad daugumoje jų 2022 metais buvo *užtikrinamas aktualios, išsamios, patikimos ir teisingos informacijos, palaikančios vidaus kontrolės veikimą, gavimas, rengimas ir naudojimas*, tik viena savivaldybės administracija nurodė, kad joje tai buvo užtikrinta *iš dalies*. Savivaldybių administracijos, pateikusios platesnius komentarus, nurodė, jog informacijos ir dokumentų gavimas, rengimas ir naudojimas yra reglamentuotas tvarkose, aprašuose ar vidaus kontrolės politikose, naudojami įvairūs informacijos ir dokumentų gavimo kanalai ir priemonės, paskirti už informacijos ir dokumentų gavimą ir rengimą atsakingi darbuotojai, kai kuriose administracijose yra įsteigti atskiri komunikacijos padaliniai ar paskirti darbuotojai, atsakingi už informacijos iš kitų VJA padalinių gavimą ir informacijos apie visą savivaldybės administracijos veiklą rengimą ir teikimą, o, siekiant užtikrinti tinkamą asmens duomenų apsaugą ir su tuo susijusių teisės aktuose nustatytų reikalavimų vykdymą, asmens duomenys yra tvarkomi pagal nustatytas tvarkas.

Panašūs savivaldybių administracijų pateikti atsakymai buvo ir dėl *vidaus komunikacijos užtikrinimo* – tik viena savivaldybės administracija nurodė, kad vidaus komunikacija užtikrinama iš dalies, o visos kitos savivaldybių administracijos nurodė, kad jose užtikrinta tinkama vidaus

komunikacija – nenutrūkstamas informacijos perdavimas, apimantis visas administracijos veiklos sritis ir organizacinę struktūrą. Dalis savivaldybių administracijų nurodė turinčios patvirtintus vidaus komunikacijos ir (ar) dokumentų valdymo tvarkos aprašus, o vidaus komunikacija vykdoma pasitelkiant dokumentų valdymo sistemas („Kontora“, „Avily“, „DocLogix“ ir kt.), intranetą (reguliariai atnaujinant informaciją), elektroninį paštą, mobiliojo ryšio priemones, bendraujant nuotoliniu būdu (naudojant „Zoom“, „Microsoft Teams“ ir kt. programas), esant poreikiui, telefonu, dalijantis informacija savaitinių vadovų pasitarimų metu (siekiant pateikti aktualią informaciją ir užtikrinti grįžtamąjį ryšį), darbuotojų susirinkimų metu ir panašiai.

Atsakant į klausimą dėl *išorės komunikacijos užtikrinimo* visos savivaldybių administracijos nurodė, kad 2022 metais jose buvo užtikrinta tinkama išorės komunikacija. Dalis jų nurodė, kad išorės komunikacija vykdoma informaciją perduodant ar ją gaunant per minėtas dokumentų valdymo sistemas, susirašinėjimo el. paštu būdu, mobilios ryšio priemonėmis, patalpinus informaciją savivaldybių interneto svetainėse, savivaldybių socialinio tinklo Facebook paskyroje ir kitais būdais. Kai kurios savivaldybių administracijos nurodė, kad svarbus dėmesys skiriamas informacijos apie įstaigos veiklą pateikimui interneto svetainėse, kad turi patvirtintus interneto svetainės administravimo tvarkos aprašus, taip pat už aktualios informacijos skelbimą (atnaujinimą) interneto svetainėse ir socialiniuose tinkluose paskirtų atsakingų asmenų sąrašus. Viena iš savivaldybių administracijų nurodė, kad patvirtintoje vidaus kontrolės politikoje nustatytas išorinis komunikacinis kanalas su savivaldybei pavaldžiais ir (arba) atskaitingais VJA, t. y. nustatyti bendradarbiavimo su pavaldžiais ir (arba) atskaitingais VJA informacijos teikimo, gavimo būdai ir terminai. Nepaisant to, atkreiptinas dėmesys, kad siekiant neatsilikti nuo sparčiai besikeičiančių ir besivystančių informacijos perdavimo būdų, tikslinga nuolat tobulinti išorės komunikacijos priemones, tose savivaldybių administracijose, kuriose nėra paskirti už išorės komunikaciją atsakingi darbuotojai, juos paskirti, parengti išorės komunikacijos planus ir aiškiai nustatyti prioritetines komunikacijos kryptis.

Išvada:

Visos savivaldybių administracijos, išskyrus vieną, nurodė, kad 2022 metais jose buvo užtikrinama tinkama vidaus ir išorės komunikacija bei aktualios, išsamios, patikimos ir teisingos informacijos, palaikančios vidaus kontrolės veikimą, gavimas, rengimas ir naudojimas.

Stebėseną

Teikdamos informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą 2022 metais *visos 60 savivaldybių administracijų nurodė, kad jų darbuotojai atlieka nuolatinę stebėseną (savivaldybės administracijos darbuotojams vykdam reguliarią atitinkamų savivaldybės veiklos sričių valdymo ir priežiūros veiklą) pagal nustatytą savivaldybės administracijos vidaus kontrolės politiką.*

Stebėseną savivaldybėse atliekama įvairiomis formomis. Vienos savivaldybių administracijos nurodė, kad jose yra nuolat vykdoma atitinkamų veiklos sričių teisinio reglamentavimo, iškilusių problemų ir kitų veiksnių stebėseną ir, esant poreikiui, imamasi atitinkamų tobulinimo priemonių. Kitos detalesnę informaciją pateikusios savivaldybės nurodė, kad už vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą paskirti savivaldybės administracijos darbuotojai pagal priskirtas funkcijas prižiūri vidaus kontrolės įgyvendinimą savivaldybės administracijoje ir jos atitiktą administracijos direktoriaus nustatytai vidaus kontrolės politikai (pagal kiekvieną vidaus kontrolės elementą). Keletas savivaldybių administracijų nurodė, kad savivaldybės administracijoje darbuotojui atliekant savo pareigas, jis turi įsitikinti, ar tai atlieka pagal patvirtintus tvarkos aprašus, taisykles, darbo reglamentus bei įstaigoje patvirtintą vidaus kontrolės politiką. Kelios savivaldybių administracijos,

detalizuodamos informaciją apie nuolatinę stebėseną, pažymėjo, kad ji vykdoma įgyvendinant strateginius ir metinius veiklos planus (už veiklos rezultatus atsiskaitant tam tikru periodiškumu), aptariant pasiektus veiklos rezultatus, iškilusias problemas ir priemones veiklos efektyvumui didinti reguliariuose vadovybės ir darbuotojų pasitarimuose.

Pažymėtina, kad tų savivaldybių administracijų, kurios yra įsidedusios kokybės vadybos sistemas (pavyzdžiui, Bendrąjį vertinimo modelį, ISO 9000 serijos standartus, Subalansuotų rodiklių metodą, Europos kokybės vadybos fondo tobulumo modelį, LEAN sistemą ir kt.), darbuotojai veiklos sričių, procesų ir rezultatų peržiūras atlieka vadovaudamiesi kokybės standartų reikalavimais, siekdami užtikrinti, kad savivaldybės administracijos veikla ir vykdomi procesai atitiktų tam tikrus kokybės reikalavimus ir prireikus būtų numatomas jų tobulinimas. Pagal pateiktą informaciją 24 savivaldybių administracijos nurodė, kad jose įdiegtos kokybės vadybos sistemos (2 savivaldybių administracijose – Bendrasis vertinimo modelis, 10 – ISO, 12 – LEAN), kurios dėl pagal reikalavimus vykdomų veiklos procesų ir rezultatų peržiūrų padeda užtikrinti geresnį vidaus kontrolės veikimą, įgyvendinti strateginio planavimo dokumentuose nustatytus tikslus ir didinti veiklos efektyvumą.

Visose savivaldybėse yra atliekami įvairūs *periodiniai vertinimai*, kuriuos dažniausiai atlieka vidaus auditoriai ir kiti audito vykdytojai (valstybiniai auditoriai, savivaldybės kontrolieriai). Pagal Įstatymo nuostatas visose 60 savivaldybių (įskaitant ir savivaldybėms pavaldžius ir (arba) atskaitingus VJA) vidaus auditą atlieka savivaldybių administracijose įsteigtos CVAT. Kai kurios savivaldybių administracijos pažymėjo, kad be nurodytų audito vykdytojų, periodinius vertinimus 2022 metais jose atliko ir VšĮ Centrinės projektų valdymo agentūros, BĮ Nacionalinės mokėjimo agentūros, VšĮ Europos socialinio fondo agentūros, VšĮ Aplinkos projektų valdymo agentūros darbuotojai (atliko ES paramos projektų įgyvendinimo patikrinimus), Socialinių paslaugų priežiūros departamentas prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Lietuvos Respublikos Seimo Antikorupcijos komisija, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba (atliko korupcijos rizikos analizę), Viešųjų pirkimų tarnyba, Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija, Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, Nacionalinė švietimo agentūra, Nacionalinis visuomenės sveikatos centras, Valstybinė darbo inspekcija prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Priešgaisrinės saugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos ir kt. institucijos bei privačių audito įmonių auditoriai, kurie tikrina ES finansinės paramos ir kitos gaunamos tarptautinės finansinės paramos lėšų panaudojimą, įgyvendinamus projektus, atliko kokybės vadybos sistemų auditus, finansinių ataskaitų rinkinių auditus ir kt.

Apibendrinant savivaldybių administracijų pateiktą informaciją, galima daryti išvadą, kad periodinių vertinimų metu reikšmingus vidaus kontrolės trūkumus dažniausiai nustatė CVAT ir savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos. VJA veiklos sritys, kuriose dažniausiai buvo nustatyti vidaus kontrolės trūkumai, yra šios:

Dažniausi vidaus kontrolės trūkumai	<ul style="list-style-type: none"> ➤ turto valdymas ir apskaita; ➤ viešųjų pirkimų vykdymas ir kontrolė, sutarčių vykdymo kontrolė; ➤ finansų valdymas (buhalterinė apskaita, finansinių ataskaitų rengimas); ➤ vidaus kontrolės reglamentavimas ir organizavimas (kontrolės procedūros, susijusios su funkcijų atlikimo kontrole, finansų kontrolė, funkcijų atskyrimas, įgaliojimų ir atsakomybės nustatymo užtikrinimas); ➤ veiklos atitiktis teisės aktų reikalavimams; ➤ dokumentų valdymas;
-------------------------------------	---

<ul style="list-style-type: none"> ➤ strateginio plano rengimas ir įgyvendinimas (arba atskirų veiklos sričių planavimo ir finansavimo procedūros, veikslių ir rodiklių derinimas); ➤ vidaus teisės aktų kūrimas ir atnaujinimas; ➤ tarnybinio transporto naudojimas; ➤ statybą leidžiančių dokumentų išdavimas; ➤ Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo įgyvendinimas; ➤ lėšų naudojimas, priežiūra ir kontrolė; ➤ rizikos vertinimas ir valdymas; ➤ programų priemonių reglamentavimas, stebėseną bei jų finansinę priežiūrą ir kontrolę; ➤ projektų vykdymas ir sutartinių įsipareigojimų kontrolė; ➤ informacijos ir komunikacijos veiklos (viešosios informacijos interneto svetainėse skelbimas); ➤ privačių interesų derinimo deklaravimas; ➤ informacinių technologijų diegimas; ➤ savivaldybės skolos valdymas; ➤ personalo valdymas (darbo santykių reglamentavimas ir įforminimas, darbo krūvio paskirstymas, darbo veiklos organizavimas ir veiklos vertinimas); ➤ administracinės naštos mažinimas; ➤ ankstesnių auditų rekomendacijų įgyvendinimas; ➤ ir kt.
--

Labai svarbu, kad *apie veiklos ir vidaus kontrolės trūkumus*, nustatytus tiek nuolatinės stebėsenos, tiek periodinių vertinimų metu, *būtų informuoti VJA vadovas ir kiti sprendimus priimančios darbuotojai*. Visos savivaldybių administracijos savo pateiktuose atsakymuose patikino, kad tai buvo užtikrinta. Savivaldybių administracijų vadovai, bendraudami su darbuotojais, aptardavo nustatytus trūkumus ir priimdavo sprendimus dėl jų šalinimo. Pagal nustatytas procedūras, atlikus vidaus auditus ir kitus auditus, buvo rengiami rekomendacijų įgyvendinimo priemonių planai, kuriuose buvo suplanuotos rekomendacijų įgyvendinimo priemonės.

Apibendrinus savivaldybių administracijų pateiktą informaciją, pastebėta, kad dalyje savivaldybių administracijų atliktų auditų metu pateiktų rekomendacijų nespėjama laiku įgyvendinti, tačiau didesnė rekomendacijų dalis yra įgyvendinama laiku ir tai prisideda prie savivaldybių administracijų vidaus kontrolės stiprinimo ir geresnio rizikos valdymo.

Rengiant Apžvalgą, nustatyta, kad ne visos savivaldybių administracijos pateikė detalią informaciją apie 2022 metais atliktus CVAT ir (arba) savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų auditus ar vertinimus ir jų rezultatus. Pagrindinė to priežastis – CVAT bei savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų ir už vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą savivaldybių administracijose paskirtų darbuotojų bendravimo ir bendradarbiavimo trūkumas. Atkreiptinas dėmesys, kad geresnių rezultatų siekiant veiklos skaidrumo ir skatinant tobulinti vidaus kontrolę atitinkamose veiklos srityse pasiekia tos institucijos, kuriose vykdoma efektyvi vidaus auditų (auditų) rezultatų sklaida, kai apie nustatytas problemas ir galimus jų sprendimo būdus yra informuojami ne tik savivaldybės administracijos ar tikrinto padalinio vadovai, tačiau ir už vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą paskirti darbuotojai, kiti tam tikrų susijusių veiklos sričių darbuotojai (tiek pačioje savivaldybės administracijoje, tiek savivaldybei pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA) tam, kad panašios klaidos nepasikartotų ateityje.

Apibendrinant informaciją apie savivaldybių administracijose vykusią stebėsenos procesą, nustatyta, kad daugumoje savivaldybių jis buvo sistemingas ir nuolatinis, be to, įvertinant CVAT ir savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų bei kitų audito vykdytojų atliktų auditų ar vertinimų

rezultatus, visose savivaldybėse buvo taisomi nustatyti veiklos ir vidaus kontrolės trūkumai, tikslinami veiklą reglamentuojantys vidaus teisės aktai, vykdomi veiklos ar struktūriniai pertvarkymai ir pan., kas užtikrino geresnį atskirų veiklos sričių ar visos savivaldybės administracijos vidaus kontrolės veikimą.

Išvados:

1. *Visos 60 savivaldybių administracijų nurodė, kad jų darbuotojai atlieka stebėseną pagal nustatytą savivaldybės administracijos vidaus kontrolės politiką, ir kad visose savivaldybėse yra atliekami periodiniai vertinimai, kuriuos dažniausiai atlieka vidaus auditoriai ir kiti audito vykdytojai (valstybiniai auditoriai, savivaldybių kontrolieriai, kitų valstybės institucijų vertintojai arba privačių audito įmonių auditoriai).*

2. *Dalyje savivaldybių administracijų periodinių vertinimų metu buvo nustatyta reikšmingų vidaus kontrolės trūkumų įvairiose veiklos srityse ir savivaldybių administracijos ėmėsi priemonių, kad jie būtų ištaisyti.*

3. *Visos savivaldybių administracijos užtikrina, kad apie trūkumus, nustatytus tiek nuolatinės stebėsenos, tiek periodinių vertinimų metu, būtų informuoti vadovai ir kiti sprendimus priimančys darbuotojai.*

VI SKYRIUS. VIDAUS KONTROLĖS ANALIZĖ IR VERTINIMAS

Pagal Aprašo IV skyriaus nuostatas VJA vadovai užtikrina, kad kiekvienais metais prieš nustatant vidaus kontrolės veikimo vertinimą (vidaus kontrolė veikia labai gerai / gerai / patenkinamai / silpnai) būtų atliekama vidaus kontrolės analizė, kuri apima visus vidaus kontrolės elementus ir kurią atliekant būtų įvertinami VJA veiklos trūkumai, pokyčiai, atitiktis nustatytiems reikalavimams (ar vidaus kontrolė VJA įgyvendinama pagal VJA vadovo nustatytą vidaus kontrolės politiką ir ar ji atitinka pasikeitusias VJA veiklos sąlygas), vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atliekančių darbuotojų pateikta informacija, vidaus ir kitų auditų rezultatai ir numatomos vidaus kontrolės tobulinimo priemonės.

Pagal Finansų ministerijai pateiktą informaciją vidaus kontrolės analizę nurodė atliekančios 57 savivaldybių administracijos. 1 savivaldybės administracija nurodė neatliekanti vidaus kontrolės analizės, o 2 savivaldybių administracijos nurodė vidaus kontrolės analizę atliekančios iš dalies. Viena iš dalies vidaus kontrolės analizę atliekanti savivaldybės administracija nurodė, kad 2022 metais vidaus kontrolės analizė nebuvo formalizuota ir dokumentuota, tačiau vidaus kontrolės analizė buvo vykdoma nuolat – aktualūs klausimai buvo analizuojami vidiniuose darbinuose susirinkimuose. Be to, vykdoma vidaus kontrolės analizė apėmė visus vidaus kontrolės elementus: kontrolės aplinką, rizikos vertinimą, kontrolės veiklą, informavimą ir komunikaciją, stebėseną. Vertinant Finansų ministerijai pateiktą informaciją, pastebėta, kad nemažoje dalyje savivaldybių administracijų, nurodžiusių, kad atlieka vidaus kontrolės analizę, situacija yra panaši: jose vidaus kontrolės analizė ir vertinimas aptariami įvairiu periodiškumu vykstančių vadovų pasitarimų metu, tačiau jos vidaus kontrolės analizės faktiškai neįformina ir nedokumentuoja. Taip pat buvo savivaldybių administracijų, kuriose vidaus kontrolės analizė ir vertinimas yra atliekami fragmentiškai, t. y. visos pagrindinės savivaldybės administracijos veiklos sritys nėra detalios įvertinamos pagal visus 5 vidaus kontrolės elementus.

Apibendrinant pateiktą informaciją, galima išskirti keletą savivaldybių nurodytų vidaus kontrolės analizės atlikimo gerosios praktikos pavyzdžių. Viena savivaldybės administracija nurodė tiek vidaus kontrolės vertinimą, tiek ir rizikos veiksnių analizę ir vertinimą 2022 metais atlikusi pagal kiekvieną savivaldybės administracijos padalinį. Kita savivaldybės administracija nurodė, kad vidaus

kontrolės analizę atlieka pildydama vidaus kontrolės elementų įvertinimo klausimynus, kad papildė vidaus kontrolės politiką metodika, detalizuojančia administracijos atliekamų vidaus kontrolės analizės ir vertinimo procesus, ir pažymėjo, kad atliekant vidaus kontrolės vertinimą yra vadovaujama *Rekomendacinėmis vidaus kontrolės sukūrimo, veikimo, tobulinimo, jos vertinimo gairėmis viešojo sektoriaus subjektams*¹⁴. Dar kita savivaldybė nurodė, kad joje darbuotojai atlikdami savo funkcijas atlieka ir nuolatinę vidaus kontrolės stebėseną ir apie tai informuoja vadovą: kokius vidaus kontrolės dokumentus peržiūrėjo, parengė, ar buvo nustatytas poreikis vidaus dokumentus ar atskiras jų nuostatas tobulinti. Kaip labai geras vidaus kontrolės analizės ir vertinimo pavyzdys paminėtinas visų vidaus kontrolės elementų veikimo įvertinimas visose pagrindinėse institucijos veiklos srityse, kurio metu pildomas vidaus kontrolės vertinimo klausimynas, o rezultatai apibendrinami parengiant ataskaitą, ją pristatant vadovybei (prireikus paskelbiant institucijos intranete).

Teigiamai vertintinas tokių savivaldybių administracijų vidaus kontrolės analizės atlikimo procesas, kurio metu atlikus vidaus kontrolės analizę ir vertinimą už 2022 metus buvo parengtos atskiros ataskaitos, kas rodo, jog tokiose savivaldybių administracijose vidaus kontrolės įgyvendinimui ir vertinimui skiriama pakankamai dėmesio. Tačiau pasitaikė atvejų, kai vertinant kelių savivaldybių administracijų pateiktą informaciją, suabejota, ar jose vidaus kontrolės analizė ir vertinimas nėra sutapatinama su strateginių ar kitų veiklos planų (strateginio veiklos plano priemonių įgyvendinimo ir vertinimo kriterijų rezultatų) įgyvendinimo analize ir vertinimu. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad VJA strateginio veiklos plano priemonių įgyvendinimo ir vertinimo kriterijų rezultatų vertinimas nėra tapatus VJA vidaus kontrolės vertinimui (ką pastebėjome keliose savivaldybių administracijose).

Be to, kaip jau buvo minėta, dalyje savivaldybių dėl CVAT bei savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų ir už vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą savivaldybių administracijose paskirtų darbuotojų bendravimo ir bendradarbiavimo trūkumo vertinant vidaus kontrolę 2022 metais nebuvo disponuojama visa informacija, susijusia su CVAT ir (arba) savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų atliktų auditų ir vertinimų rezultatais, ir nebuvo atsižvelgta į jų metu nustatytus trūkumus (jei tokių buvo).

Atkreiptinas dėmesys, kad viena iš priemonių visų VJA, tame tarpe savivaldybių, veiklos valdymui (kartu ir vidaus kontrolei) gerinti – kai kuriuose iš jų įdiegtos kokybės vadybos sistemos (pavyzdžiui, Bendrasis vertinimo modelis, ISO 9000 serijos standartai, Subalansuotų rodiklių metodas, Europos kokybės vadybos fondo tobulumo modelis, LEAN sistema), padedančios efektyviau atlikti vidaus kontrolės analizę ir vertinimą¹⁵. Tačiau vertinant savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie vidaus kontrolės veikimą 2022 metais, atkreiptas dėmesys į tai, kad pasitaiko atvejų, kai savivaldybės administracijos vidaus kontrolės sistema (ar atskiros jos priemonės) galimai dubliuoja įdiegtą kokybės vadybos sistemą (jos priemones), todėl pažymėtina, kad savivaldybių administracijose ar savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA, kuriuose yra įdiegtos kokybės vadybos sistemos, rekomenduotina vidaus kontrolės priemonės derinti prie įdiegtos kokybės vadybos sistemos priemonių ir nekurti papildomų administracinę naštą didinančių vidaus kontrolės priemonių. Kaip vienas iš suderinamumo pavyzdžių galėtų būti kokybės vadybos sistemos sertifikavimui ar vertinimui renkamos informacijos apie atskirų institucijos veiklos sričių

¹⁴ Patvirtintos Bendradarbiavimo komiteto (kurį sudarė Valstybės kontrolė, Finansų ministerija, Savivaldybių kontrolierių ir Vidaus auditorių asociacijos, Lietuvos auditorių rūmai) 2014 m. birželio 13 d. posėdžio protokolu Nr. PT-30.

¹⁵ Aprašo 27 punktas.

funkcionavimą panaudojimas vidaus kontrolės analizei ir vertinimui atlikti¹⁶. Pažymėtina, kad tokiais atvejais vidaus kontrolės sistema ir įdiegta kokybės vadybos sistema turėtų viena kitą papildyti (o ne trukdyti), padėdamos VJA siekti strateginiuose planavimo dokumentuose numatyty tikslų.

Iš Finansų ministerijai duomenis pateikusių 60 savivaldybių administracijų savo vidaus kontrolę 2022 metais *labai gerai* įvertino 4 (arba 6,67 proc.) savivaldybių administracijos, o *gerai* – 56 (arba 93,33 proc.) savivaldybių administracijos. Nebuvo nei vienos savivaldybių administracijos, kuri savo vidaus kontrolę būtų įvertinusi *patenkinamai* arba *silpnai*.

Išnagrinėjus savivaldybių administracijų pateiktą apibendrintą informaciją apie vidaus kontrolės vertinimą savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA, matyti, kad *labai gerai* savo vidaus kontrolę įvertino 275 (arba 10,59 proc.) savivaldybėms pavaldūs ir (arba) atskaitingi VJA, *gerai* – 2 277 (arba 87,71 proc.), *patenkinamai* – 24 (arba 0,93 proc.), *silpnai* – 8 (arba 0,31 proc.). Vidaus kontrolę 2022 metais buvo nevertinta 11 (arba 0,42 proc.) savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA¹⁷. Informacijos apie vidaus kontrolės vertinimą nepateikė 1 VJA (1 savivaldybei pavaldi ir (arba) atskaitinga VŠĮ).

Detalūs 2022 metų savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vidaus kontrolės vertinimo rezultatai pateikiami 1 lentelėje.

Eil. Nr.	VJA	Vidaus kontrolės vertinimas				
		Labai gerai	Gerai	Patenkinamai	Silpnai	Nevertinta / vertinimas nepateiktas
1.	Savivaldybių administracijos (60)	4	56	0	0	0
2.	Savivaldybėms pavaldūs ir (arba) atskaitingi VJA (2 596), iš jų:	275	2 277	24	8	12
2.1.	BĮ (2 240)	230	1980	19	7	4
2.2.	VŠĮ (346)	38	295	5	1	7
2.3.	RPT (10)	7	2	0	0	1
	Iš viso:	279	2 333	24	8	12

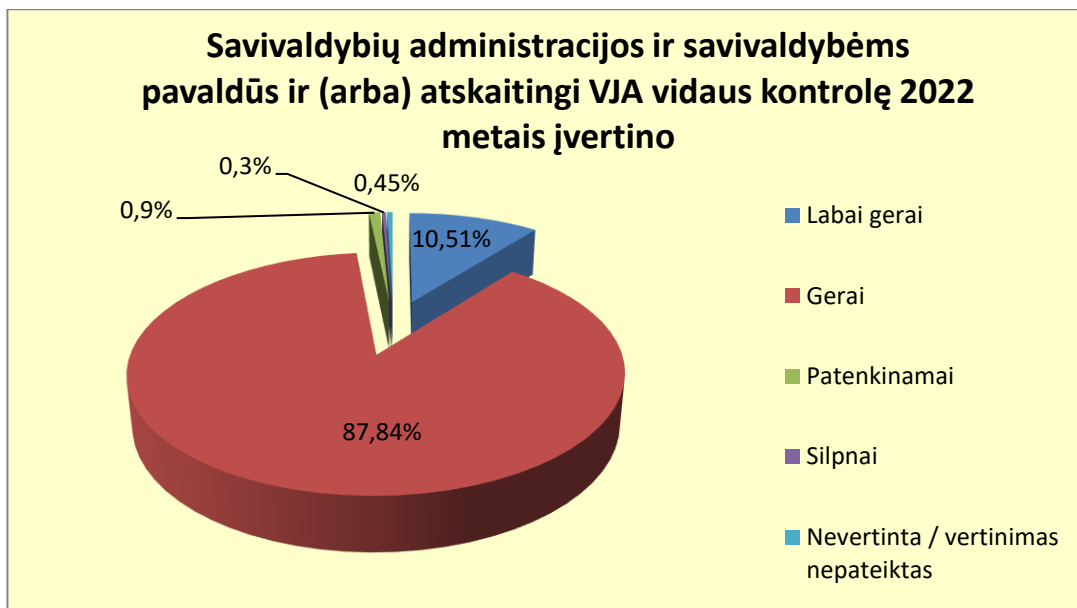
1 lentelė. Informacija apie savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vidaus kontrolės vertinimą 2022 metais

Apibendrinus visų 60 savivaldybių administracijų ir 2 596 savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA pateiktus duomenis, galima teigti, kad savo vidaus kontrolę 2022 metais *labai gerai* įvertino 10,51 proc. visų savivaldybių VJA, *gerai* – 87,84 proc., *patenkinamai* – 0,9 proc., *silpnai* – 0,3 proc. Dėl tam tikrų priežasčių (pavyzdžiui, kai kurie VJA buvo įsteigti tik 2022 metais, nevykdė veiklos, neturėjo darbuotojų, vyko jų reorganizacija arba buvo laukiama sprendimų dėl VJA likvidavimo ir kitų priežasčių) vidaus kontrolės 2022 metais neįvertino ir vidaus kontrolės vertinimo nepateikė 0,45 proc. visų savivaldybių VJA.

Apibendrinta informacija apie 2022 metų visų savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vidaus kontrolės vertinimo rezultatus pateikta 7 paveiksle.

¹⁶ Aprašo 23, 24 ir 27 punktai.

¹⁷ Naujai įsteigti, reorganizuojami arba veiklos nevykdantys VJA.



7 pav. 2022 metų savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vidaus kontrolės vertinimas (procentais)

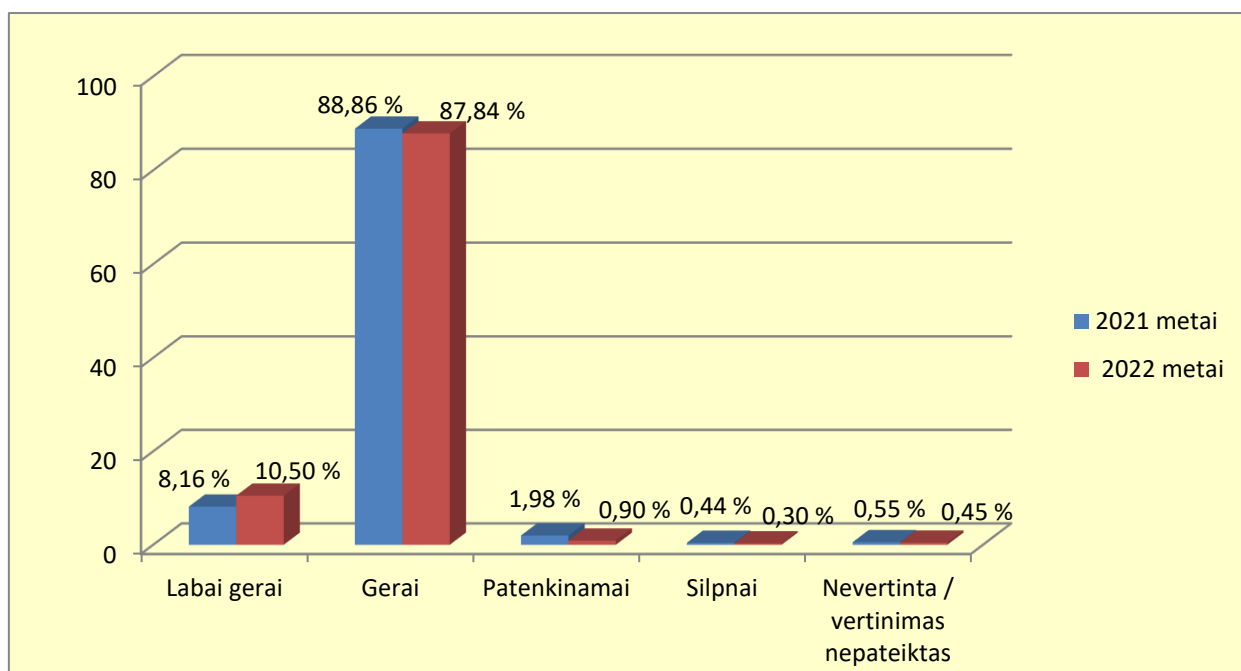
Pagrindinės savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA nurodytos *patenkinamo* arba *silpno* vidaus kontrolės vertinimo priežastys yra šios:

- ✓ finansinės apskaitos trūkumai (kai į atskaitas įtraukiami ne visi ar netikslūs finansiniai turto, įsipareigojimų, darbo užmokesčio ir kiti duomenys);
- ✓ turto valdymo, naudojimo ir apsaugos srities trūkumai;
- ✓ netinkamas viešųjų pirkimų organizavimas ir vykdymas, sutarčių įgyvendinimas ir jų vykdymo kontrolė;
- ✓ teisės aktų rengimo (vidaus dokumentų neatitikimas galiojantiems teisės aktams) ir vykdymo (veiklos neatitikimai galiojantiems teisės aktams, teisės aktų reikalavimų nesilaikymas) trūkumai;
- ✓ personalo valdymo trūkumai (netinkamas darbo laiko režimas ir darbo laiko apskaita, darbuotojų veiklos vertinimas, personalo dokumentų rengimas, pareigybių aprašai, netikslios darbo užmokesčio skaičiavimo tvarkos (ypač priedų skyrimas) ir pan.);
- ✓ neužtikrintas rizikos valdymo procesas (neatliekamas rizikos vertinimas, nesudaromas rizikos veiksnių sąrašas, neatliekama jų analizė, nenustatoma toleruojama rizika, nenumatomi reagavimo į riziką būdai);
- ✓ trūkumai vidaus kontrolės (vidaus kontrolės analizės neatlikimas, nepaskirti vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atliekantys darbuotojai, nepakankama atliekamų procedūrų vidaus kontrolė) ir finansų kontrolės (nepaskirti už finansų kontrolę atsakingi asmenys, neatnaujintos finansų kontrolės taisyklės ir pan.) srityse;
- ✓ trūkumai viešųjų ir privačių interesų derinimo srityje;
- ✓ neatliekamas ar netinkamai atliekamas veiklos planavimas ir kontrolė (neįgyvendinami veiklos tikslai, nepakankama planų įgyvendinimo kontrolė);
- ✓ trūkumai informavimo (viešinimo) ir komunikavimo srityje;
- ✓ dokumentų valdymo srities trūkumai;
- ✓ kitos priežastys.

Pažymėtina, kad dažniausiai *patenkinamą* arba *silpną* vidaus kontrolės vertinimą savivaldybėms pavaldūs ir (arba) atskaitingi VJA nurodė atsižvelgdami į CVAT vidaus auditų ir savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų atliktų auditų rezultatus ir nustatytus vidaus kontrolės trūkumus.

Palyginus 2021 ir 2022 metų duomenis, matyti, kad 2022 metais *šiek tiek daugiau* savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA (*apie 2,34 proc.*) savo vidaus kontrolę vertino *labai gerai* ir *šiek tiek mažiau* VJA savo vidaus kontrolę įvertino *gerai* (*apie 1,02 proc.*) ir *patenkinamai* (*apie 1,08 proc.*). Be to, *nežymiai mažėjo* ir VJA, kurie savo vidaus kontrolę vertino *silpnai* (*apie 0,14 proc.*) ir *vidaus kontrolės dėl tam tikrų priežasčių neįvertino* (nuo *0,55 proc. iki 0,45 proc.*).

Savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA 2021 ir 2022 metų vidaus kontrolės vertinimo rezultatų palyginimas pateiktas 8 paveiksle.



8 pav. Savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vidaus kontrolės vertinimas 2021 ir 2022 metais (procentais)

Apibendrinant aukščiau nurodytus 2022 metų savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vidaus kontrolės vertinimo rezultatus, pastebimos teigiamos vidaus kontrolės vertinimo rezultatų tendencijos, nes nuo 2020 metų kiekvienais metais vis daugiau savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA savo vidaus kontrolę vertina *labai gerai*. Tačiau atsižvelgus į CVAT vidaus auditų ir savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų atliktų auditų rezultatus ir į šiais metais kilusį „čekučių skandalą“ savivaldybėse dėl galimo piktnaudžiavimo savivaldybės tarybos nario veiklai skirtomis lėšomis, galima daryti išvadą, kad vidaus kontrolė savivaldybėse vis dar yra tobulintina, o savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vykdomos vidaus kontrolės įgyvendinimo, vertinimo ir tobulinimo veiklos turi būti stiprinamos. Todėl savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovai turėtų užtikrinti, kad juose būtų nuolat paskirti vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atliekantys darbuotojai, kurie vykdytų reguliarią VJA veiklos sričių vidaus kontrolės priežiūros veiklą ir kasmet peržiūrėtų VJA veiklą vidaus

kontrolės požiūriu, naujai įvertinų rizikas, prižiūrėtų vidaus kontrolės įgyvendinimą ir jos atitiktį vadovo nustatyta vidaus kontrolės politikai, ir kuriems būtų sudarytos sąlygos tobulinti kvalifikaciją vidaus kontrolės ir rizikos valdymo srityse, siekiant užtikrinti tinkamą atliekamų funkcijų kokybę.

Išvados:

1. *Dauguma savivaldybių administracijų nurodė, kad atlieka vidaus kontrolės analizę, tačiau Finansų ministerijai pateikta informacija, taip pat CVAT atliktų vidaus auditų, savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų atliktų auditų ir kitų auditų rezultatai rodo, kad nemaža dalis savivaldybių administracijų vidaus kontrolės analizės nedokumentuoja, dalyje jų – išsami vidaus kontrolės analizė pagal visus 5 vidaus kontrolės elementus nėra atliekama arba atliekant vidaus kontrolės analizę nėra įvertinami visi 5 vidaus kontrolės elementai, todėl daugumoje savivaldybių administracijų vidaus kontrolės analizės ir vertinimo procesas yra tobulintinas.*

2. *2022 metais vidaus kontrolę labai gerai įvertino 10,51 proc. visų savivaldybių VJA, gerai – 87,84 proc., patenkinamai – 0,9 proc., silpnai – 0,3 proc. Dėl tam tikrų priežasčių (pavyzdžiui, kai kurie VJA buvo įsteigti tik 2022 metais, nevykdė veiklos, neturėjo darbuotojų, vyko jų reorganizacija arba buvo laukiama sprendimų dėl VJA likvidavimo ir kitų priežasčių) vidaus kontrolės 2022 metais nevertino ir vidaus kontrolės vertinimo nepateikė 0,45 proc. visų savivaldybių VJA.*

3. *Pagrindinės savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA nurodytos patenkinamo arba silpno vidaus kontrolės vertinimo priežastys yra CVAT vidaus auditų ir savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų atliktų auditų metu nustatyti vidaus kontrolės trūkumai.*

VII SKYRIUS. PASIŪLYMAI DĖL VIDAUS KONTROLĖS ĮGYVENDINIMO SAVIVALDYBĖSE TOBULINIMO

Kadangi šiandieninis pasaulis yra labai dinamiškas, o ekonominės, geopolitinės, socialinės, teisinio reguliavimo, technologinės ir kitos VJA veiklos sąlygos nuolat keičiasi, vidaus kontrolė ir rizikų valdymas tampa viena iš svarbiausių kiekvieno VJA tikslų ir uždavinių pasiekimo sąlygų. Efektyviai įgyvendinama VJA vidaus kontrolė lemia sumažėjusią VJA veiklos riziką ir padeda VJA teikti kokybiškesnes viešojo sektoriaus paslaugas, demonstruoti visuomenei (mokesčių mokėtojams) atskaitingumą už jas bei didinti visuomenės pasitikėjimą visu viešuoju sektoriumi.

Apibendrinant savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA pateiktą informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą 2022 metais, pažymėtina, kad matomos savivaldybių administracijų pastangos laikytis Įstatyme ir Apraše nustatytų reikalavimų dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo ir tobulinti sukurtas vidaus kontrolės priemones, tačiau atlikta analizė rodo, kad *ne visose savivaldybių administracijose pavyko sukurti gerai praktikoje veikiančią vidaus kontrolės sistemą*. Pastebėta, kad labiausiai tobulintini vidaus kontrolės elementai daugumoje savivaldybių administracijų – *rizikos vertinimas ir kontrolės veikla*. Be to, nustatyta, kad daugumoje savivaldybių administracijų tobulinimo reikalauja ir kasmet atliekamas *vidaus kontrolės analizės ir vertinimo procesas*. Tą parodo ir CVAT atliktų vidaus auditų, savivaldybės kontrolės ir audito tarnybų atliktų auditų ir Valstybės kontrolės valstybinių auditų rezultatai.

Siekiant padėti savivaldybių administracijoms ir savivaldybėms pavaldiems ir (arba) atskaitingiems VJA tinkamai įgyvendinti teisės aktuose nustatytus vidaus kontrolės reikalavimus ir remiantis Finansų ministerijai pateiktos informacijos apie vidaus kontrolės įgyvendinimą 2022 metais savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA atlikta analize, taip pat atsižvelgiant į Grupės gaunamus paklausimus dėl vidaus kontrolės, *siūloma:*

1. Laikytis vidaus kontrolės *dinamiškumo principo*, kuris reiškia, kad vidaus kontrolė turi būti nuolat tobulinama atsižvelgiant į pasikeitusias VJA veiklos sąlygas¹⁸, ir *užtikrinti, kad vidaus kontrolės politikos turinys būtų nuolat* (rekomenduotina – bent kartą per metus) *peržiūrimas ir atnaujinamas*. Be to, siekiant praktikoje užtikrinti tinkamą vidaus kontrolės veikimą, atnaujinant vidaus kontrolės politikas, rekomenduojama įsivertinti, ar jos apima visas pagrindines savivaldybių administracijų ar savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA veiklos sritis (pavyzdžiui, asignavimų valdymo, finansinės apskaitos, viešųjų pirkimų, sutarčių ir įsipareigojimų vykdymo, turto valdymo ir kt.), taip pat atsižvelgti į vidaus kontrolės stebėsenos rezultatus.

2. Įvertinant tai, kad dauguma savivaldybių administracijų *rizikos vertinimą* atlieka nesistemiškai ir fragmentiškai (nedokumentuojamas rizikos veiksnių sąrašas, neatliekama rizikos veiksnių analizė, nenustatoma toleruojama rizika ir nerengiamas rizikos valdymo planas), rizikos vertinimas neapima visų pagrindinių VJA veiklos sričių, savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovams siūloma *užtikrinti, kad rizikos vertinimo procesas būtų tinkamai reglamentuotas* (nustatant rizikos vertinimo periodiškumą ir aprašant paties rizikų vertinimo procesą) *ir atliekamas nuolat ir (arba) periodiškai* (rekomenduotina – bent kartą per metus), kad būtų užtikrintas tinkamas vidaus kontrolės veikimas ir jos pritaikymas prie kintančių VJA veiklos sąlygų. Rekomenduojama rizikos veiksnius nustatyti visose pagrindinėse VJA veiklos srityse (galima – kiekviename administraciniame padalinyje), atlikti nustatytų rizikos veiksnių analizę, nustatyti toleruojamą riziką ir sudaryti rizikų valdymo planą (numatant jame rizikos mažinimo priemones, jų įgyvendinimo terminus ir už jų įgyvendinimą atsakingus darbuotojus).

3. Atsižvelgiant į tai, kad CVAT atliktų vidaus auditų ir kitų audito vykdytojų (savivaldybės kontrolės ir audito tarnybų, Valstybės kontrolės ir kt.) auditų rezultatai rodo reikšmingus trūkumus įvairiose savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA veiklos srityse (kad nustatytos vidaus kontrolės priemonės buvo nepakankamos arba netinkamos, arba kad jos praktikoje neveikė), siūloma jų vadovams *tobulinti kontrolės veiklą*, kaip vieną iš svarbiausių vidaus kontrolės elementų. Rekomenduojama *užtikrinti, kad iš vidaus kontrolės politikoje pateikto kontrolės veiklos aprašymo būtų aišku, kaip, kokiomis priemonėmis, kada ir kas užtikrina visų pagrindinių savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA vykdomų procesų / veiklos sričių / funkcijų vykdymo kontrolę*, periodiškai (bent kartą per metus, atlikus rizikos vertinimą) peržiūrėti ir įvertinti, ar numatytos kontrolės priemonės yra tinkamos ir pakankamos, ar nereikia jų patobulinti ar numatyti kitų / papildomų priemonių rizikai sumažinti. Be to, labai svarbu *užtikrinti visų vidaus kontrolės politikoje ir kituose vidaus dokumentuose numatytų vidaus kontrolės priemonių faktinį įgyvendinimą ir veikimą*.

4. Atsižvelgiant į pastebėtus savivaldybių administracijų vidaus kontrolės analizės ir vertinimo proceso trūkumus, savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovams siūloma *užtikrinti, kad vidaus kontrolės analizės ir vertinimo atlikimas vidaus kontrolės politikoje būtų detalai aprašytas*, t. y. nurodyta, kas, kada ir kaip tai atlieka, ir *kad atliekant vidaus kontrolės analizę ir vertinimą būtų laikomasi teisiniame reguliavime*¹⁹ *ir vidaus kontrolės politikoje nustatytos tvarkos*. Be to, atkreiptinas dėmesys, kad atliekant vidaus kontrolės analizę ir vertinimą *svarbu įvertinti CVAT atliktų vidaus auditų, savivaldybės kontrolės ir audito*

¹⁸ Įstatymo 5 straipsnio 5 punktas.

¹⁹ Aprašo 23 punktas.

tarnybos atliktų auditų ir kitų auditų rezultatus (nustatytus trūkumus, rekomendacijų įgyvendinimo būklę).

5. Įvertinant tai, kad beveik trečdalyje savivaldybių administracijų finansų kontrolės taisyklės iki 2023 m. kovo 1 d. nebuvo atnaujintos atsižvelgiant į naują teisinį reguliavimą, siekdami tinkamo ir aiškaus finansų kontrolės dalyvių pareigų ir atsakomybės nustatymo bei sklandaus vidaus kontrolės, įskaitant finansų kontrolę, veikimo, savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovams siūloma *užtikrinti, kad, atsižvelgiant į naują teisinį reguliavimą (Įstatymą, Aprašą) ir įvertinant centralizuotai atliekamų funkcijų apimtį (kai finansinė apskaita tvarkoma centralizuotai), būtų atnaujintas finansų kontrolę reglamentuojantis vidaus dokumentas.*

6. Savivaldybių administracijose ar savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA, kuriuose yra įdiegtos kokybės vadybos sistemos, *rekomenduotina vidaus kontrolės priemonės derinti su jau įdiegtomis kokybės vadybos sistemos priemonėmis, kad nebūtų kuriamos papildomos administracinę našta didinančios vidaus kontrolės priemonės, kurios dubliuotų kokybės vadybos sistemų priemonės.*

7. *Užtikrinti, kad visose savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA būtų nuolat paskirti vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atliekantys darbuotojai, kurie prižiūrėtų vidaus kontrolės įgyvendinimą ir jos atitiktį vadovo nustatytai vidaus kontrolės politikai, taip pat prireikus inicijuotų jos tobulinimą. Labai svarbu, kad, keičiantis organizacinei struktūrai, vykstant personalo kaitai, būtų laikomasi nenutrūkstamo funkcionavimo vidaus kontrolės principo, kuris reiškia, kad vidaus kontrolė turi būti įgyvendinama nuolat*²⁰.

8. Siekiant užtikrinti tinkamą vidaus kontrolės įgyvendinimą ir jo priežiūrą, savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovams siūloma *sudaryti sąlygas darbuotojams, atsakingiems už vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą, tobulinti kvalifikaciją vidaus kontrolės ir rizikos valdymo srityse, taip užtikrinant reikalingas kompetencijas ir tinkamą atliekamų funkcijų kokybę.*

9. Savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovams *siūloma jų vadovaujamose įstaigose formuoti teigiamą visų darbuotojų požiūrį į vidaus kontrolę ir rizikų valdymą (pavyzdžiui, kaupiant ir viešinant informaciją apie vidaus kontrolę ir rizikų valdymą ar pan.). Be to, rekomenduotina stiprinti vidaus komunikaciją (tarp atskirų struktūrinių padalinių ir (ar) atskirų darbuotojų), taip pat plėsti išorės komunikaciją su pavaldžiais ir (arba) atskaitingais VJA (t. y. bendradarbiauti su pavaldžių VJA darbuotojais, atsakingais už vidaus kontrolę) rizikos valdymo ir vidaus kontrolės srityse. Pažymėtina, kad visi savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vidaus kontrolės dalyviai turėtų bendradarbiauti tarpusavyje dalydamiesi informacija, koordinuodami pastangas valdyti riziką, diegdami kontrolę ir tobulindami valdymą, tačiau jų funkcijos neturėtų dubliuotis.*

10. *Rekomenduotina stiprinti savivaldybių administracijų CVAT, savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų darbuotojų ir už vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą paskirtų atsakingų darbuotojų tarpusavio bendradarbiavimą dalinant informaciją dėl nustatytų vidaus kontrolės trūkumų ir vidaus kontrolės įgyvendinimo, nes brandžios veiklos požymiu laikoma VJA vykdoma vidaus audito (audito) rezultatų sklaida, kai apie nustatytas VJA problemas ir galimus jų sprendimo*

²⁰ Įstatymo 5 straipsnio 6 punktas.

būdas informuojama kuo daugiau darbuotojų (pačiame VJA, jam pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA) tam, kad panašios klaidos nesikartotų ateityje. Be to, savivaldybių administracijų, jų administracijos padalinių ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovams *prireikus rekomenduojama konsultuotis su CVAT darbuotojais* VJA valdymo, rizikos valdymo ir vidaus kontrolės klausimais²¹.

Taip pat primename, kad Finansų ministerija, atlikdama Įstatyme ir kituose teisės aktuose jai nustatytas funkcijas vidaus kontrolės srityje, yra pasirengusi padėti spręsti klausimus, kylančius dėl nustatytų vidaus kontrolės reikalavimų laikymosi ir vidaus kontrolės teisinio reguliavimo tobulinimo.

²¹ Įstatymo 7 straipsnio 4 dalis.