



Lietuvos Respublikos  
**FINANSŲ MINISTERIJA**

**VIDAUS AUDITO IR KONTROLĖS METODOLOGIJOS GRUPĖ**

**2023 METŲ VIDAUS KONTROLĖS ĮGYVENDINIMO  
SAVIVALDYBĖSE APŽVALGA**

**Vilnius  
2024**

**T U R I N Y S**

<b>SANTRUMPOS IR TRUMPINIAI.....</b>	<b>3</b>
<b>SANTRAUKA.....</b>	<b>4</b>
<b>I SKYRIUS. ĮŽANGA.....</b>	<b>6</b>
<b>II SKYRIUS. VIDAUS KONTROLĖS TEISINIS REGULIAVIMAS IR JO POKYČIAI .....</b>	<b>7</b>
<b>III SKYRIUS. VIDAUS KONTROLĖS ĮGYVENDINIMAS IR JOS ATITIKTIS NUSTATYTIEMS REIKALAVIMAMS .....</b>	<b>9</b>
<b>PIRMASIS SKIRSNIS. VIDAUS KONTROLĖS TIKSLAI IR PRINCIPAI.....</b>	<b>9</b>
<b>ANTRASIS SKIRSNIS. VIDAUS KONTROLĖS ELEMENTAI .....</b>	<b>11</b>
<b>Kontrolės aplinka .....</b>	<b>11</b>
<b>Rizikos vertinimas .....</b>	<b>13</b>
<b>Kontrolės veikla.....</b>	<b>17</b>
<b>Informavimas ir komunikacija .....</b>	<b>21</b>
<b>Stebėseną .....</b>	<b>22</b>
<b>IV SKYRIUS. VIDAUS KONTROLĖS ANALIZĖ IR VERTINIMAS .....</b>	<b>24</b>
<b>V SKYRIUS. PASIŪLYMAI, KAIP TOBULINTI VIDAUS KONTROLĖS ĮGYVENDINIMĄ SAVIVALDYBĖSE .....</b>	<b>29</b>

**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 2023 metais apibendrinta informacija.

**BI** – biudžetinė įstaiga.

**COSO modelis** – visapusė 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 ir apibendrinus 60 savivaldybių administracijų Lietuvos Respublikos finansų ministerijai pateiktą informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą savivaldybių administracijose (įskaitant 2 570 savivaldybėms pavaldžius ir (arba) atskaitingus VJA) 2023 metais. Joje nagrinėjami vidaus kontrolės įgyvendinimo savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA trūkumai, teikiami siūlymai, kaip ją tobulinti, nurodomi gerosios praktikos pavyzdžiai. Apžvalga taip pat siekiama padėti sklandžiau įgyvendinti vidaus kontrolę savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA, formuoti jų vadovų ir darbuotojų teigiamą požiūrį į rizikų valdymą ir padėti suprasti vidaus kontrolės įgyvendinimo VJA naudą.

### Vidaus kontrolės įgyvendinimas ir jos atitiktis nustatytiems reikalavimams

Įstatymo reikalavimas – *nustatyti VJA vidaus kontrolės politiką* – dar iki 2022 metų pabaigos visose savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA, išskyrus kelis naujai įsteigtus, reorganizuotus ar veiklos nevykdančius VJA, buvo įgyvendintas. 2023–2024 metų I ketvirtį 23 proc. savivaldybių administracijų ir 11 proc. savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA *tobulino savo patvirtintą vidaus kontrolės politiką* (išdėstė nauja redakcija, papildė atskiromis nuostatomis, dalimis, priedais). Pažymėtina, kad ir likusių savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovai, atsižvelgdami į VJA organizacinius ir kitus veiklos pokyčius bei siekdami didesnio vidaus kontrolės politikos veiksmingumo, taip pat turėtų įsivertinti, ar nereiktų vidaus kontrolės politikos ir (ar) kitų vidaus kontrolę aprašančių dokumentų peržiūrėti ir prireikus atnaujinti, kad jie atitiktų esamą situaciją.

Išanalizavus savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą apimant 5 vidaus kontrolės elementus (kontrolės aplinką, rizikos vertinimą, kontrolės veiklą, informavimą ir komunikaciją, stebėseną) 2023 metais, nustatyta, kad visose savivaldybių administracijose iš esmės yra *sukurta arba kuriama vidaus kontrolę palaikanti aplinka, užtikrinama tinkama vidaus ir išorės komunikacija* bei *aktualios, išsamios, patikimos ir teisingos informacijos, palaikančios vidaus kontrolės veikimą, gavimas, rengimas ir naudojimas*. Taip pat jose buvo vykdoma *vidaus kontrolės stebėseną*: savivaldybių administracijų darbuotojai *atliko nuolatinę stebėseną* (reguliarią atitinkamų savivaldybės veiklos sričių valdymo ir priežiūros veiklą pagal pavestas funkcijas), o vidaus auditoriai, savivaldybių kontrolieriai ir kiti audito vykdytojai *atliko periodinius vertinimus* (auditus), kurių metu nustatytus vidaus kontrolės trūkumus ir jų atsiradimą lemiančius veiksnius savivaldybių administracijos siekė ištaisyti ir pašalinti.

Įvertinus savivaldybių administracijų pateiktą detalesnę informaciją apie jose atliekamą *rizikos vertinimą* ir *kontrolės veiklą*, pastebėta, kad 2023 metais išliko aktualūs ankstesniais metais nustatyti vidaus kontrolės įgyvendinimo savivaldybių administracijose trūkumai. Pagal Finansų ministerijai pateiktą informaciją 12 proc. savivaldybių administracijų nurodė, kad *rizikos vertinimą* atlieka tik *iš dalies*, be to, net ir nurodžiusios, jog atlieka rizikos vertinimą, kai kurios savivaldybių administracijos *jį atlieka ne visai tinkamai* (tapatina su vidaus kontrolės analize, veiklos atitiktis teisės aktų nuostatomis analize ar korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymu ir pan.), *nesistemiškai* ir *fragmentiškai* (apimdamos ne visas administracijos veiklos sritis), *neformaliai* (nedokumentuoja rizikos veiksnių sąrašo ir (ar) rizikos veiksnių analizės ir vertinimo, nevertina rizikos veiksnių reikšmingumo ir jų pasireiškimo tikimybės bei poveikio administracijos veiklai, nerengia rizikos valdymo plano). Todėl savivaldybių administracijose atliekamą rizikos vertinimą *siūloma* toliau *tobulinti ir stiprinti*.

Apibendrinus informaciją apie *kontrolės veiklą* savivaldybių administracijose, pažymėtina, kad nors visose savivaldybių administracijose iš esmės buvo nustatomos ir vykdomos įvairios kontrolės priemonės rizikai vadyti, laikomasi pagrindinių kontrolės veiklos principų, tačiau atliktų vidaus auditų ir kitų auditų rezultatai rodo, kad atskirose savivaldybių administracijų veiklos srityse (lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo, veiklos teisėtumo, viešųjų pirkimų vykdymo, finansinių ataskaitų rengimo ir kitose) kontrolės priemonės buvo nepakankamos arba netinkamos, arba praktikoje jos neveikė. Kontrolės priemonės įprastai yra nustatomos atskiruose savivaldybių administracijų vidaus kontrolės sukūrimą ir įgyvendinimą reglamentuojančiuose vidaus dokumentuose (tarp jų – vidaus kontrolės politikoje), tačiau praktikoje kartais susiduriama su žmogiškųjų išteklių trūkumu, nepakankama darbuotojų kompetencija, silpna veiklos priežiūra, atsainiu vadovybės požiūriu į vidaus kontrolę ir kitais veiksniais, dėl kurių ne visada pavyksta užtikrinti efektyvų vidaus kontrolės veikimą VJA. Todėl labai svarbu laiku spręsti minėtas problemas ir periodiškai vertinti, ar nustatytos vidaus kontrolės priemonės yra aktualios ir pakankamos, o kilus poreikiui – tobulinti esamas arba nustatyti naujas kontrolės priemones, kad jos kuo efektyviau padėtų valdyti VJA riziką ir įgyvendinti VJA tikslus.

### Vidaus kontrolės analizė ir vertinimas

Įgyvendindami vidaus kontrolę reglamentuojančių teisės aktų nuostatas, savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA *vadovai privalo užtikrinti, kad kiekvienais metais būtų atliekama VJA vidaus kontrolės analizė ir įvertinama vidaus kontrolė.*

Pagal savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA pateiktus duomenis savo vidaus kontrolę 2023 metais *labai gerai* įvertino 10,68 proc. visų savivaldybių VJA, *gerai* – 86,81 proc., *patenkinamai* – 1,75 proc., *silpnai* – 0,23 proc., *nevertino* – 0,53 proc. Taigi, galima teigti, kad 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* ir *silpną* vidaus kontrolės įvertinimą savivaldybėse ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA dažniausiai lėmė atliktų auditų rezultatai ir nustatyti reikšmingi VJA veiklos trūkumai. Dėl tam tikrų objektyvių priežasčių (VJA buvo naujai įsteigtas, reorganizuotas, nevykdė veiklos 2022–2023 metais ar kitų priežasčių) vidaus kontrolės 2023 metais nevertino ir vidaus kontrolės vertinimo nepateikė 0,53 proc. visų savivaldybių VJA.

Įvertinus detalesnę savivaldybių administracijų apie vidaus kontrolės analizę pateiktą informaciją, nustatyta, kad beveik pusė iš 55 savivaldybių administracijų, nurodžiusių, kad prieš įvertindamos savo vidaus kontrolę *atliko vidaus kontrolės analizę*, ją atliko tik *iš dalies*. Kai kurios jų vidaus kontrolės analizę ir vertinimą supranta ir atlieka *ne visai tinkamai* (vidaus kontrolės analizė tapatinama su stebėseną ir veiklos priežiūra, su strateginių ir metinių veiklos planų įgyvendinimo priežiūra arba su reguliariu aktualių veiklos klausimų aptarimu susitikimų metu), be to, dalyje jų *vidaus kontrolės analizė nedokumentuojama, nėra įvertinami visi 5 vidaus kontrolės elementai*, taip pat ne visada įvertinami atliktų auditų rezultatai, todėl *vidaus kontrolės analizės ir vertinimo procesas* dalyje savivaldybių administracijų dar *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 pagal 60 savivaldybių administracijų vadovų Finansų ministerijai pateiktą informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą savivaldybėse, įskaitant informaciją apie 2 570 <sup>1</sup> savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vidaus kontrolės vertinimą ir nustatytą vidaus kontrolės politiką (pagal joms pateiktą pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą) <sup>2</sup> , 2023 metais.
3.	Apžvalgos tikslai	1. Pateikti apibendrintą informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą savivaldybėse ir joms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA. 2. 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. 3. Padėti savivaldybių ir kitų joms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovams suprasti efektyvios vidaus kontrolės sukūrimo ir įgyvendinimo VJA svarbą. 4. Stiprinti vidaus kontrolę savivaldybėse ir joms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA.
4.	Apžvalgos subjektai	VJA, kurie yra viešojo sektoriaus subjektai: 1. 2 292 BĮ (60 savivaldybių administracijų ir 2 232 savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų BĮ); 2. 328 savivaldybėms pavaldžios ir (arba) atskaitingos VŠĮ; 3. 10 savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų RPT.
5.	Apžvalgos laikotarpis	2023 metai
6.	Ribojančios sąlygos	Rengiant Apžvalgą laikytasi prielaidos, kad savivaldybių administracijų vadovų Finansų ministerijai pateikta informacija (patikslinta informacija) yra patikima ir teisinga.
7.	Apžvalgoje panaudota papildoma informacija	Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2024 m. spalio 10 d. valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-7 „2023 metų nacionalinio ataskaitų rinkinio finansinio audito rezultatai“.

<sup>1</sup> 2023 m. gruodžio 31 d. duomenys.<sup>2</sup> Aprašo 30.6 papunktis.

## II SKYRIUS. VIDAUS KONTROLĖS TEISINIS REGULIAVIMAS IR JO POKYČIAI

Lietuvos Respublikoje vidaus kontrolė VJA, kurie yra *viešojo sektoriaus subjektai*<sup>3</sup> (t. y. BĮ, VŠĮ ir RPT), įgyvendinama vadovaujantis Įstatymu, kuris nustato vidaus kontrolės tikslus, principus, elementus, veikimo reikalavimus ir dalyvių kompetenciją vidaus kontrolės srityje.

Įstatymo nuostatos, reglamentuojančios vidaus kontrolės įgyvendinimą ir veikimą VJA, 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.

2023 metais vidaus kontrolės teisinis reguliavimas (Įstatymas ir Aprašas) nesikeitė. Minėtuose teisės aktuose nustatytas vidaus kontrolės įgyvendinimo VJA mechanizmas atitinka tarptautinę gerąją praktiką – INTOSAI viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gaires ir tarptautiniu mastu pripažintą COSO modelį.

Padėdama savivaldybėms tinkamai įgyvendinti Įstatyme, Apraše ir kituose teisės aktuose nustatytus vidaus kontrolės reikalavimus, Finansų ministerija 2023–2024 metais atskiriems vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą savivaldybių administracijose atliekantiems darbuotojams paprašius teikė papildomus paaiškinimus, kaip tinkamai įgyvendinti vidaus kontrolę, rengti ir teikti informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą VJA. Taip pat įvertinusi savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą 2022 metais ir nustatiusi dažniausiai savivaldybių administracijose pasitaikančius teisės aktuose nustatytų vidaus kontrolės reikalavimų laikymosi trūkumus, Finansų ministerija parengė siūlymus (rekomendacijas) savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovams, kaip tobulinti vidaus kontrolę savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA<sup>4</sup>.

Papildomai atkreiptinas dėmesys į tai, kad, Viešųjų pirkimų tarnyba, įgyvendindama valstybinio audito ataskaitoje jai pateiktą rekomendaciją ir atsižvelgdama į auditų metu dažniausiai nustatomus viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės trūkumus, taip pat siekdama padėti perkančiosioms organizacijoms ir perkantiesiems subjektams sukurti naują ar patobulinti jau esančią jų vykdomų viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės sistemą, kartu su Finansų ministerija (kuri pagal kompetenciją teikė pastabas ir pasiūlymus vidaus kontrolės srityje), atnaujino *Viešųjų pirkimų ir pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės rekomendacijas*<sup>5</sup> (toliau – Rekomendacijos) (paskelbtos 2024 m. liepos 1 d.). Rekomendacijose paminėti svarbiausi aspektai, į kuriuos VJA turėtų atkreipti dėmesį rengdami savo viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės tvarkos aprašą, reglamentuojantį pirkimų vidaus kontrolės procese dalyvaujančių darbuotojų (struktūrinių padalinių) funkcijas, atsakomybę ir atskaitomybę, kad VJA kuriama ir įgyvendinama pirkimų vidaus kontrolės sistema padėtų užtikrinti Įstatyme nurodytų vidaus kontrolės tikslų pasiekimą viso viešojo pirkimo proceso metu – nuo pasirėngimo pirkimui iki pirkimo sutarties įvykdymo.

---

<sup>3</sup> Viešojo sektoriaus subjekto sąvoka apibrėžta Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo 2 straipsnio 22 dalyje.

<sup>4</sup> Finansų ministerijos 2023 m. gruodžio 22 raštas Nr. 6K-23/8318 "Dėl vidaus kontrolės tobulinimo savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose viešuosiuose juridiniuose asmenyse".

<sup>5</sup> <https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos-3/parengtos-viesuju-pirkimu-ir-pirkimu-organizavimo-ir-vidaus-kotroles-rekomendacijos/>



Be to, 2022–2023 metais Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos iniciatyva nuotoliniu būdu vyko susitikimai su savivaldybių švietimo įstaigų atstovais, kurių metu buvo aptartos vidaus kontrolės reikalavimų įgyvendinimo švietimo įstaigose problemos (pavyzdžiui, žmogiškųjų išteklių, tam tikrų kompetencijų trūkumo, papildomų procedūrų atlikimo, galimai perteklinio dokumentavimo ir pan.). Finansų ministerija, atsižvelgdama į švietimo įstaigų vadovų keliamus vidaus kontrolės įgyvendinimo VJA klausimus, parengė paaiškinimus (rekomendacijas) dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo švietimo įstaigose<sup>6</sup>, kuriais siekta padėti švietimo įstaigų darbuotojams geriau suprasti ir sklandžiau įgyvendinti vidaus kontrolę savo įstaigose.

Siekiant Įstatyme nustatytų vidaus kontrolės reikalavimų įgyvendinimo, savivaldybių administracijose ir visuose savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA vidaus kontrolė įgyvendinama laikantis 2020–2022 metais VJA patvirtintų *vidaus kontrolės politikų*, vidaus kontrolės įgyvendinimo tvarkos aprašų ir (ar) kitų vidaus kontrolę aprašančių vidaus dokumentų. Pažymėtina, kad *visos 60 (arba 100 proc.) savivaldybių administracijų jau iki 2022 metų pabaigos buvo nustačiusios savo vidaus kontrolės politiką*. Vidaus kontrolės politiką reglamentuojantį dokumentą iki 2022 metų pabaigos taip pat buvo patvirtinę 99,54 proc. savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA. *2023 metais situacija praktiškai nepasikeitė - vidaus kontrolės politiką reglamentuojantį dokumentą 2023 metais buvo patvirtinę 99,53 proc. savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA*. Pažymėtina, kad savo vidaus kontrolės politikų iki 2023 metų pabaigos dar buvo nenustatę 12 (arba 0,47 proc.) savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA (naujai įsteigti, 2023 metais reorganizuoti arba faktiškai veiklos nevykdantys VJA). Savivaldybių administracijos, būdamos suinteresuotos jai pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA tikslų pasiekimu ir tinkamu rizikų valdymu, skatinamos aktyviai su jais bendradarbiauti ir padėti dalijantis gerąja praktika ir informacija dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo ir vidaus kontrolės politikos nustatymo bei prižiūrėti, kad tokiuose naujai įsteigtuose arba reorganizuotuose VJA atitinkamai būtų naujai patvirtinti ar peržiūrėti (patobulinti) vidaus kontrolės įgyvendinimą VJA aprašantys vidaus dokumentai.

Pažymėtina, kad pagal savivaldybių administracijų pateiktą informaciją 2023–2024 metų I ketv. laikotarpiu savo vidaus kontrolės politiką tikslino ir (ar) atnaujino (papildė atskiromis nuostatomis, dalimis, priedais arba išdėstė nauja redakcija) 14 (arba 23 proc.) savivaldybės administracijų ir 276 (arba 11 proc.) savivaldybėms pavaldūs ir (arba) atskaitingi VJA. Nors 2023–2024 metų I ketv. laikotarpiu vidaus kontrolės politikas atnaujino tik kiek mažiau nei ketvirtadalis savivaldybių administracijų, tačiau dauguma jų nurodė, kad periodiškai peržiūri savo veiklą reglamentuojančius ir vidaus kontrolės priemones nustatančius vidaus teisės aktus ir kitus dokumentus ir vidaus kontrolės priemones stengiasi pritaikyti pagal *veiklos ypatumus (kuriuos lemia jų organizacinė struktūra, dydis, reguliavimo lygis, rizika, veiklos aplinka, sudėtingumas, veiklos sritis ir kiti ypatumai)*.

Vertinant aukščiau pateiktus vidaus kontrolės politikų atnaujinimo rodiklius, atkreiptinas visų savivaldybės administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA dėmesys, kad dėl nuolat besikeičiančių išorinių ir vidinių VJA veiklos sąlygų yra *labai svarbu, kad vidaus kontrolės politikos turinys, ypatingai tais atvejais, jei buvo VJA veiklos pokyčių, būtų nuolat (rekomenduotina – bent kartą metuose) peržiūrimas ir prireikus atnaujinamas*. Todėl tiek savivaldybių administracijų, tiek savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovai, atsižvelgdami į pasikeitusių teisės aktų nuostatas, administracinių struktūrų ir (ar) kitus veiklos pokyčius, ir (ar) nustatytus trūkumus

---

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



(jei tokių buvo) ir siekdami didesnio vidaus kontrolės politikų veiksmingumo, *turėtų įsivertinti, ar patvirtintų vidaus kontrolės politikų nėra tikslinga peržiūrėti ir atnaujinti*. Vidaus kontrolės politikos keitimo (tobulinimo)<sup>7</sup> aprašymas, periodiškumas ir už tai atsakingas (-i) darbuotojas (-ai) (struktūriniai padaliniai) turėtų būti detalizuoti pačioje VJA vidaus kontrolės politikoje.

***Išvada:***

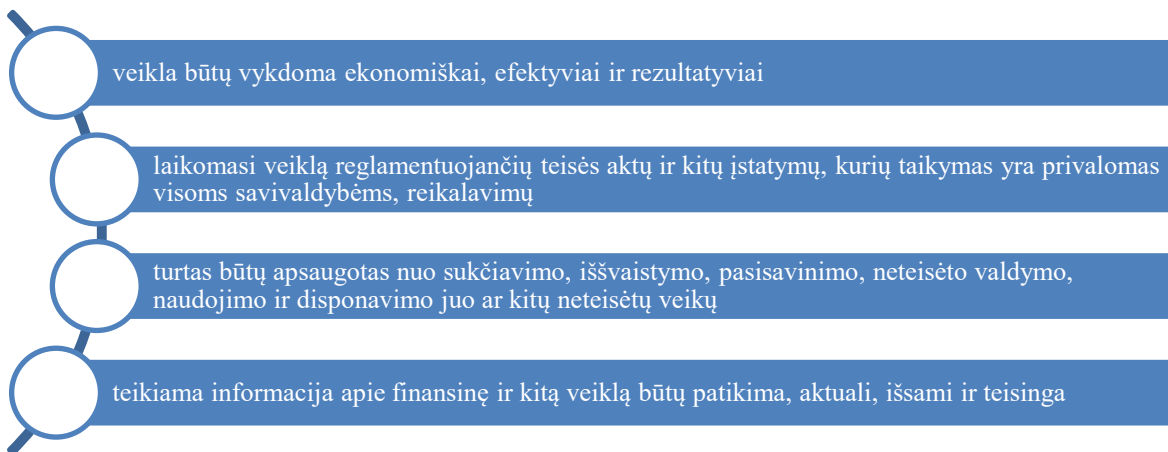
*2023 metais vidaus kontrolės įgyvendinimo teisinis reguliavimas nesikeitė, tačiau 2023–2024 metų I ketv. laikotarpiu buvo tobulinamos ankstesniais metais patvirtintos dalies savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vidaus kontrolės politikos, vidaus kontrolės įgyvendinimo tvarkos aprašai ir (ar) kiti vidaus kontrolę aprašantys vidaus dokumentai.*

### III SKYRIUS. VIDAUS KONTROLĖS ĮGYVENDINIMAS IR JOS ATITIKTIS NUSTATYTIEMS REIKALAVIMAMS

Rengiant Apžvalgą buvo išanalizuota ir įvertinta savivaldybių administracijų pateikta detali informacija apie tai, kaip jose 2023 metais buvo įgyvendinama vidaus kontrolė (ar sukurta vidaus kontrolė padėjo laikytis visų Įstatyme nurodytų vidaus kontrolės tikslų, ar buvo laikomasi vidaus kontrolės principų, ar vidaus kontrolė buvo įgyvendinama apimant visus 5 vidaus kontrolės elementus, kokie reikšmingi vidaus kontrolės trūkumai nustatyti, ar buvo atliekama vidaus kontrolės analizė, ir kita susijusi informacija). Apibendrinta informacija apie tai pateikiama sekančiuose skirsniuose.

#### PIRMASIS SKIRSNIS. VIDAUS KONTROLĖS TIKSLAI IR PRINCIPAI

Pagal savivaldybių administracijų pateiktą informaciją *visose savivaldybių administracijose, išskyrus dvi administracijas, sukurta vidaus kontrolė 2023 metais padėjo užtikrinti, kad būtų laikomasi visų Įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje nurodytų vidaus kontrolės tikslų:*



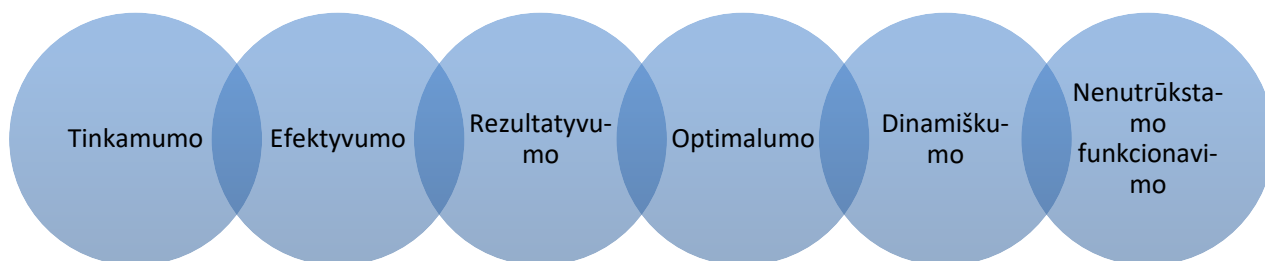
Dvi savivaldybių administracijos nurodė, kad jų sukurta vidaus kontrolė tik *iš dalies* padėjo užtikrinti, jog teikiama informacija apie finansinę ir kitą veiklą būtų patikima, aktuali, išsami ir teisinga, o vienos iš jų vidaus kontrolė tik *iš dalies* padėjo užtikrinti, jog turtas būtų saugomas nuo sukčiavimo, iššvaistymo, pasisavinimo, neteisėto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo ar kitų

<sup>7</sup> Aprašo 5.7 punktą.

neteisėtų veikų. Tokį vertinimą vienoje savivaldybės administracijoje lėmė 2023 metais savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos nustatyti finansinių ataskaitų duomenų išskrypimai, o kitoje – CVAT atlikto vidaus audito metu nustatyti turto naudojimo, jo apskaitos ir finansinių ataskaitų trūkumai, dėl kurių pagal savivaldybės administracijos pateiktą informaciją 2024 metais bus peržiūrėtos ir tobulinamos vidaus kontrolės priemonės šiose srityse.

Vertinant minėtus savivaldybių administracijų pateiktus duomenis buvo atkreiptas dėmesys į tai, kad savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos ir CVAT 2023 metais ir kitose savivaldybių administracijose nustatė įvairių trūkumų turto valdymo ir finansinių ataskaitų rengimo srityse, kas rodo, kad ir kitose savivaldybių administracijose esamos vidaus kontrolės priemonės ne visais atvejais padėjo užtikrinti Įstatyme nurodytų vidaus kontrolės tikslų laikymąsi. Taip pat pažymėtina, kad Valstybės kontrolė, atikusi 2023 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų finansinį auditą<sup>8</sup>, pareiškė *sąlyginę nuomonę* dėl nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio, tarp kitų priežasčių valstybinio audito ataskaitoje nurodydama, kad „2023 m. savivaldybėse išliko ankstesnių auditų metu savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų nustatytos apskaitos problemos“. Todėl savivaldybių vadovai, ypatingai tais atvejais, kai vidaus auditų, auditų ar kitų vertinimų metu nustatomi turto valdymo ir finansinių ataskaitų rengimo trūkumai, turėtų būti suinteresuoti tobulinti vidaus kontrolės priemones ir (ar) užtikrinti esamų priemonių vykdymą, siekdami visų Įstatyme nurodytų vidaus kontrolės tikslų įgyvendinimo ne tik jų vadovaujamosiose institucijose, bet ir visoje savivaldoje (savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA).

Nagrinėjant savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą jose, nustatyta, kad 2023 metais, kaip ir ankstesniais metais, *visos 60 savivaldybių administracijų vidaus kontrolę įgyvendina laikydamosi visų Įstatymo 5 straipsnyje nurodytų vidaus kontrolės principų*:



Tai reiškia, kad savivaldybių administracijose yra siekiama, kad vidaus kontrolė pirmiausia būtų įgyvendinama rizikingiausiose veiklos srityse, vidaus kontrolės sąnaudos neviršytų teikiamos naudos, ji būtų proporcinga rizikai, neperteklinė ir įgyvendinama nuolat, kad būtų pasiekti vidaus kontrolės tikslai ir vidaus kontrolė būtų nuolat tobulinama atsižvelgiant į pasikeitusias veiklos sąlygas. Dalis savivaldybių administracijų detalizavo, kad vidaus kontrolė pirmiausia įgyvendinama tose veiklos srityse, kuriose susiduriama su didžiausia rizika, t. y. asignavimų valdymo, viešųjų pirkimų, sutarčių ir įsipareigojimų reglamentavimo ir vykdymo, turto valdymo ir naudojimo, viešųjų ir privačių interesų derinimo, korupcijos prevencijos ir informacijos apie veiklą pateikimo srityse (*tinkamumo principas*). Savivaldybių administracijos taip pat nurodė, kad pareigybių funkcijos jose paskirstytos pagal veiklos sritis ir įgaliojimus atsakingiems subjektams, nedubliuojant procesų (*efektyvumo principas*). Naujai atsiradusiai rizikai valdyti tobulinamos ankščiau nustatytos kontrolės

<sup>8</sup> 2024 m. spalio 10 d. valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-7 „2023 metų nacionalinio ataskaitų rinkinio finansinio audito rezultatai“ ir 2024 m. spalio 10 d. valstybinio audito išvada Nr. FAE-7 „Dėl 2023 metų nacionalinio ataskaitų rinkinio“.

priemonės ir, identifikavus poreikį, nustatomos naujos kontrolės priemonės (*rezultatyvumo principas*). Savivaldybių administracijose siekiama, kad taikomos vidaus kontrolės priemonės būtų proporcingos esamai (galimai) rizikai ir nebūtų perteklinės (*optimalumo principas*), o 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 ar kitas sąlygas (*dinamiškumo principas*). Be to, nurodoma, kad vidaus kontrolės priežiūra ir stebėseną atliekama nuolatos ir tai užtikrina jos nenutrūkstamą funkcionavimą (*nenutrūkstamo funkcionavimo principas*).

**Išvados:**

1. Visos savivaldybių administracijos, išskyrus dvi administracijas, nurodė, kad jų sukurta vidaus kontrolė 2023 metais padėjo užtikrinti, kad būtų laikomasi visų Įstatyme nurodytų vidaus kontrolės tikslų.

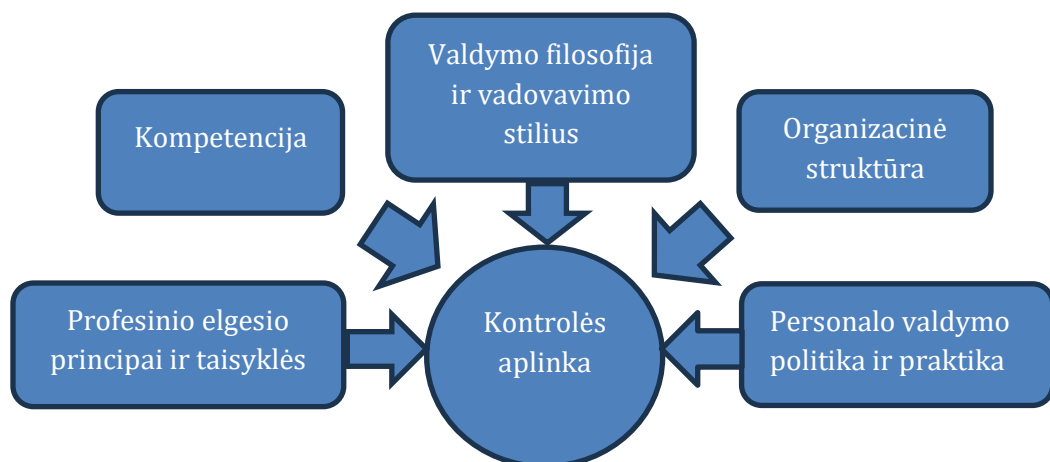
2. Visos 60 savivaldybių administracijų savo pateiktoje informacijoje nurodė, kad vidaus kontrolę įgyvendino laikantis Įstatymo 5 straipsnyje numatytų vidaus kontrolės principų.

## ANTRASIS SKIRSNIS. VIDAUS KONTROLĖS ELEMENTAI

Įvertinus visų savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie tai, ar jose vidaus kontrolė įgyvendinama apimant visus 5 vidaus kontrolės elementus: *kontrolės aplinką, rizikos vertinimą, kontrolės veiklą, informavimą ir komunikaciją, stebėseną*, toliau Apžvalgoje teikiama apibendrinta informacija pagal kiekvieną vidaus kontrolės elementą atskirai.

### Kontrolės aplinka

*Kontrolės aplinka* – tai aplinka, kurioje funkcionuoja kiekvieno VJA vidaus kontrolės sistema. Ji užtikrina darbo drausmę ir veiklos atmosferą, turinčią įtakos visiems kitiems kontrolės elementams ir vidaus kontrolės organizavimo ir įgyvendinimo kokybei. Kontrolės aplinka priklauso nuo vadovybės požiūrio į vidaus kontrolę, nuo valdymo filosofijos, vadovybės ir darbuotojų elgesio ir moralinių vertybių, be to, kontrolės aplinka formuoja klimatą VJA viduje ir turi įtakos tam, kaip VJA darbuotojai suvokia vidaus kontrolę. Pagrindiniai kontrolės aplinką apibūdinantys principai pavaizduoti 1 paveiksle.



1 pav. Pagrindiniai kontrolės aplinką apibūdinantys principai.

Teikdamos informaciją apie vidaus kontrolės aplinką, visos savivaldybių administracijos nurodė, kad jose buvo *laikomasi profesinio elgesio principų ir taisyklių*. Detalesnę informaciją pateikusios savivaldybių administracijos nurodė, kad jose yra patvirtintos vidaus tvarkos (darbo tvarkos) taisyklės, etikos kodeksas, antikorupcinio elgesio kodeksas (taisyklės) ir kiti dokumentai, nustatantys profesinio elgesio ir etikos reikalavimus, ir darbuotojai 2023 metais tų reikalavimų laikėsi. Keletas savivaldybių administracijų papildomai pavirtino, kad 2023 metais nebuvo gauta pranešimų ir pradėtų tyrimų dėl darbuotojų netinkamo profesinio elgesio.

Pagal Finansų ministerijai pateiktą informaciją visų savivaldybių administracijų, išskyrus vieną, vadovai siekė, kad jų darbuotojai *turėtų tinkamą kompetenciją* pavestoms funkcijoms atlikti. Dauguma savivaldybių administracijų nurodė, kad darbuotojų kvalifikaciniai reikalavimai yra nustatyti jų pareigybių aprašymuose, todėl į pareigas priimami tik tam tikrą kompetenciją turintys darbuotojai, kurie atitinka pareigybei keliamus reikalavimus, be to, 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, įgyti pakankamai patirties ir reikiamų įgūdžių savo funkcijoms atlikti ir atsakomybei už vidaus kontrolę ar kitas veiklos sritis suprasti, skiriamos lėšos kvalifikacijos tobulinimui. Visiems darbuotojams sudaromos vienodos sąlygos kelti kvalifikaciją ir atsakingi darbuotojai periodiškai siunčiami į seminarus ar kvalifikacijos kėlimo mokymus.

Be to, pažymėtina, jog visos savivaldybių administracijos nurodė, kad jų vadovai 2023 metais *palaikė vidaus kontrolę, nustatė politiką, procedūras ir formavo praktiką, skatinančią ir motyvuojančią darbuotojus siekti geriausių veiklos rezultatų*, ir tai buvo vykdoma įvairiomis priemonėmis. Vienos 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, kad darbinį susirinkimų metu žodžiu aptariami su vidaus kontrolės politikos įgyvendinimu susiję klausimai, veiksmų planai ir pan. 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. Darbuotojų motyvacija siekti geriausių veiklos rezultatų formuojama atliekant metinį darbuotojų veiklos vertinimą, kuomet geriausiai įvertintiems darbuotojams didinamas pareiginės algos koeficientas. Veiklos vertinimas taip pat skatina darbuotojus padėti įgyvendinti administracijos veiklos tikslus, tobulinti turimus gebėjimus ir įgūdžius.

2023 metais visos savivaldybių administracijos *turėjo patvirtintas organizacines struktūras*, nustatančias atskirų struktūrinių padalinių (pareigybių) pavaldumą ir atskaitingumą, pareigybių sąrašus ir padalinių nuostatus, kuriuose detalizuojamos funkcijos ir pareigos vykdančią veiklą ir įgyvendinant vidaus kontrolę. Pažymėtina, kad kiekvieno VJA organizacinė struktūra priklauso nuo jo veiklos strategijos, tikslų, uždavinių, planų, veiklos pobūdžio, veiklą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų, skiriamų asignavimų ir jų pokyčių, todėl ji turėtų būti dinamiška ir, siekiant efektyvios VJA veiklos, iš esmės pasikeitus veiklos aplinkai, turėtų būti vertinamas VJA organizacinės struktūros tinkamumas ir, esant poreikiui, siūlomas jos pakeitimas. Nustatyta VJA organizacinė ir valdymo struktūra turėtų atitikti VJA veiklos tikslus, aiškiai atspindėti veiklos (darbo) pasidalijimą, nedubliuoti kitų VJA funkcijų ir funkcijų VJA viduje, nustatyti aiškius valdymo (pavaldumo, informavimo ir atskaitomybės) ryšius, kiekvieno darbuotojo svarbą ir vietą veiklos ir vidaus kontrolės

procesuose bei optimaliai paskirstyti VJA vadovybei tenkančios koordinavimo veiklos ir kontrolės funkcijų apimtis.

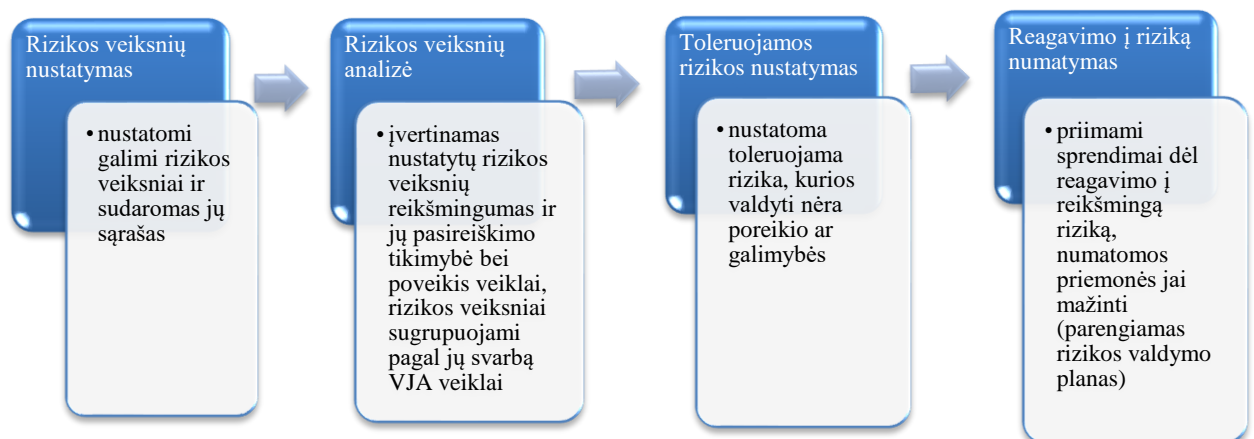
Apibendrinant savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie jų kontrolės aplinką 2023 metais, taip pat buvo nustatyta, kad visų savivaldybių administracijų *vykdoma personalo valdymo politika ir praktika skatino pritraukti, ugdyti ir išlaikyti kompetentingus darbuotojus*. To buvo siekiama įvairiais būdais: numatyti asignavimai darbuotojų kvalifikacijai tobulinti ir užtikrintas kvalifikacijos tobulinimo procesas, 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, didinamas darbo užmokestis, taikomos kitos skatinimo priemonės, mokamos priemokos už papildomų funkcijų atlikimą ar darbo krūvio padidėjimą, už atliktus vienkartinis svarbius darbus / užduotis mokamos vienkartinės pinigines išmokos, mero potvarkiais reiškiamos padėkos už veiklos rezultatus ir pan. Kai kuriose savivaldybėse skatinama studentų atlikimo praktika, naujai priimtiems darbuotojams taikoma adaptacijos programa, darbuotojų perkėlimas į kitas pareigas ar net suteikiamas tarnybinis butas, jaunoms šeimoms sudaromos galimybės turėti palankų darbo grafiką, pastebimi ir tinkamai įvertinami darbuotojų pasiekti rezultatai, darbuotojai gauna pakankamą grįžtamąjį ryšį.

### ***Išvada:***

*Visos savivaldybių administracijos nurodė, kad jose iš esmės yra sukurta arba kuriama vidaus kontrolę palaikanti aplinka.*

## **Rizikos vertinimas**

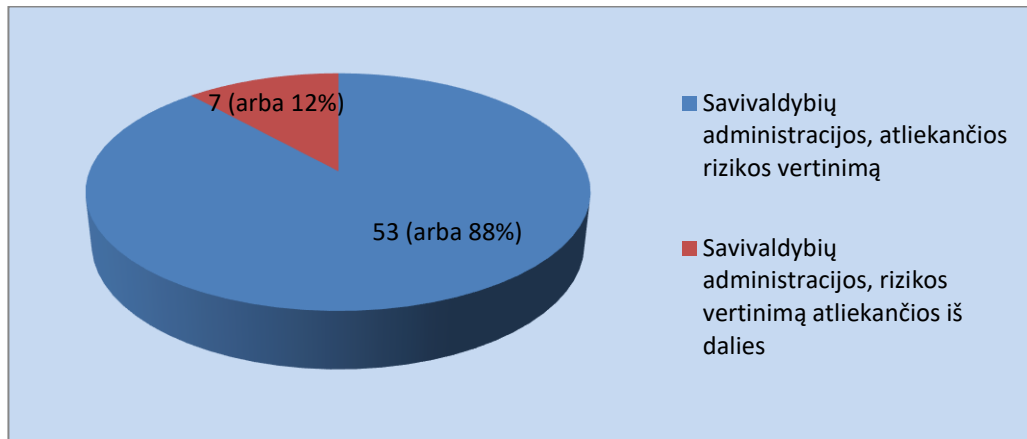
Vidaus kontrolės sistema sėkmingai veikia tuomet, kai VJA siekiant strateginio planavimo dokumentuose nustatytų tikslų, laiku nustatomos visos VJA kylančios rizikos ir jos valdomos parenkant tinkamas kontrolės priemones. Pažymėtina, kad rizikos vertinimas yra vienas iš svarbiausių vidaus kontrolės elementų, apimantis visą VJA veiklą, siekiant nustatyti ir suvaldyti tikėtinus rizikos veiksnius (aplinkybes), kurie gali neigiamai paveikti tiek VJA veiklą, tiek ir jos rezultatus, taip pat suteikti pakankamą užtikrinimą, kad VJA veiklos tikslai bus pasiekti. Rizikos vertinimo procesą sudaro keli tarpusavyje susiję etapai, kurių metu ne tik nustatoma ir įvertinama rizika, bet ir suplanuojamos kontrolės priemonės tai rizikai mažinti bei vykdoma tokių priemonių įgyvendinimo stebėseną. Detali rizikos vertinimo schema pateikta 2 paveiksle.





## 2 pav. Rizikos vertinimo schema.

Pagal savivaldybių administracijų pateiktą informaciją didžioji dalis savivaldybių administracijų nurodė, kad 2023 metais užtikrino rizikos vertinimo atlikimą. Detalūs duomenys apie tai, kiek savivaldybių administracijų nurodė atliekančios rizikos vertinimą, pateikiami 3 paveiksle.



## 3 pav. Informacija apie rizikos vertinimo atlikimą savivaldybių administracijose 2023 metais

Dauguma savivaldybių administracijų (55 savivaldybių administracijos) nurodė, kad jose *rizikos veiksniai yra nustatomi*, 1 savivaldybės administracija nurodė, kad *rizikos veiksnių sąrašo nesudaro*, tačiau atlieka galimų rizikos veiksnių analizę ir numato galimus jos mažinimo būdus tobulindama atskiras vidaus kontrolės priemones (tikslindama vidaus tvarkas, taisykles, tvarkų aprašus), o 4 savivaldybių administracijos pažymėjo, kad rizikos veiksnius *nustato iš dalies*. Šios savivaldybių administracijos nurodė, kad nors jose rizikos veiksnių sąrašas nėra sudaromas, tačiau rizikos nustatomos reguliarių pasitarimų ir susitikimų metu, darbų bei užduočių planavimo, rezultatų vertinimo proceso metu, arba kad jose dalis rizikos veiksnių numatyta strateginio veiklos plano atskirose programose.

Finansų ministerijai paprašius detalesnės informacijos apie rizikos vertinimą savivaldybių administracijose 2023 metais, gauta informacija parodė, kad dalis savivaldybių administracijų, nurodžiusių, kad nustato rizikos veiksnius, rizikos veiksnių sąrašo taip pat nesudaro (rizikos veiksnių nedokumentuoja), o rizikas nustato reguliarių pasitarimų metu, arba jų veiklos rizikos nurodytos strateginiuose veiklos planuose, be to, kai kurios savivaldybių administracijos rizikos veiksnių nustatymą klaidingai tapatina su vidaus kontrolės analizės atlikimu arba korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymu. Vertinant savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie rizikos veiksnių nustatymą, taip pat pastebėta, kad dauguma savivaldybių administracijų, nurodžiusių, kad nustato galimus rizikos veiksnius, preliminarų jų sąrašą yra patvirtinusios atskirais vidaus dokumentais (įsakymais) arba vidaus kontrolės politikoje. Tokio sąrašo parengimas yra teigiamas rodiklis, tačiau atkreiptinas dėmesys, kad šis sąrašas neturėtų būti pastovus ir nekintamas. Kadangi savivaldybių administracijų ekonominės, reguliavimo ir veiklos sąlygos nuolat kinta, gali kilti naujos rizikos ir, atvirkščiai, senos tapti neaktualiomis, todėl nustatytus rizikos veiksnius reikėtų periodiškai peržiūrėti ir įvertinti, o (patvirtintus) rizikos veiksnių sąrašus – atnaujinti.





*Rizikos veiksnių analizę* (kai įvertinamas nustatytų rizikos veiksnių reikšmingumas ir jų pasireiškimo tikimybė bei poveikis savivaldybės administracijos veiklai) nurodė atliekančios 53 savivaldybių administracijos iš 60. 7 savivaldybių administracijos nurodė, kad rizikos veiksnių analizę atlieka *iš dalies*.

Iš dalies rizikos analizę atliekančios savivaldybių administracijos nurodė, kad rizikos veiksnių vertinimas jose neatliekamas ir nedokumentuojamas, vykdomi kassavaitiniai susitikimai arba atskirų aktualių temų ir sričių aptarimai, kurių metu reaguojama į svarbiausias ir rizikingiausias sritis, sprendžiamos iškilusios problemos. Kitos savivaldybių administracijos nurodė, kad rizikos veiksnių reikšmingumas ir jų poveikis veiklai vertinamas planuojant veiklą, sudarant metinius planus ir užduotis, vertinant pasiektus veiklos rezultatus. Viena savivaldybės administracija, rizikos analizę atliekanti iš dalies, nurodė, kad rizikos veiksnių analizę atlieka tik vienoje – finansų kontrolės – srityje.

Vertinant savivaldybių administracijų, nurodžiusių, kad atlieka rizikos veiksnių analizę, pateiktą detalesnę informaciją, nustatyta, kad nemažoje dalyje savivaldybių administracijų rizikos vertinimas taip pat nėra atliekamas tinkamai. Kai kuriose savivaldybių administracijose rizikos veiksnių analizė atliekama nesistemiškai ir nedokumentuojama arba rizikos veiksnių analizė „atliekama“ stebint veiklą, arba atliekama tik vienoje – korupcijos prevencijos – srityje pagal tą veiklos sritį reglamentuojančiuose teisės aktuose nustatytus reikalavimus. Taip pat yra nemažai savivaldybių administracijų, kurios nurodė, kad jose rizikos veiksniai analizuojami ir vertinami susirinkimų metu, tačiau tai nėra dokumentuojama. Be to, dalis savivaldybių administracijų, atsakydamos į klausimą, ar jose atliekama rizikos veiksnių analizė, nurodė, kad rizika nustatyta 2023–2025 metų strateginiame veiklos plane arba kad atliekama vidaus kontrolės analizė, kurios metu įvertinami veiklos trūkumai, pokyčiai ir numatomos vidaus kontrolės tobulinimo priemonės, rizikoms valdyti rengiami papildomi įstaigos vidaus dokumentai, arba kad periodiškai vertinama teisės aktais nustatytos veiklos ir faktiškai vykdomos veiklos atitiktis, atliekama vykdomų procesų atitikties planavimo dokumentuose numatytiems veiklos tikslams analizė. Tokį nevisai tinkamą rizikos analizės supratimą rodo apie *ketvirtadalio* visų savivaldybių administracijų pateikta informacija. Taip pat pastebėta, kad kai kuriose savivaldybėse rizikų vertinimo procesas nėra atliekamas pilnai, nes rizikos veiksniai yra nustatomi, tačiau nėra vertinamas rizikos veiksnių reikšmingumas ir jų pasireiškimo tikimybė bei poveikis savivaldybės administracijos veiklai, ir tik susirinkimų metu aptariama, ar nustatyti rizikos veiksniai yra suvaldyti, ar ne.



Nepaisant to, pagal savivaldybių administracijų pateiktą informaciją nustatyta ir *gerų rizikos vertinimo pavyzdžių*, kai savivaldybių administracijose yra parengtos rizikos vertinimo metodikos ar tvarkų aprašai ir laikantis juose nustatytos tvarkos savivaldybės administracijoje atliekama metinė, tarpinė ir kasdienė rizikos

veiksnių stebėseną: kasdienį rizikos vertinimą atlieka struktūrinių padalinių vadovai, tarpinį ir metinį rizikos vertinimą atlieka rizikos vertinimo darbo grupė, kuri išanalizuoja padalinių pateiktus rizikos veiksnius, sudaro bendrą administracijos rizikos veiksnių sąrašą, įvertina rizikos veiksnių reikšmingumą, jų pasireiškimo tikimybę ir poveikį VJA veiklai bei parengia VJA rizikos valdymo planą (kuriame nurodomi kiekvienos rizikos valdymo būdai ir priemonės, įgyvendinimo terminai ir atsakingi asmenys) ir teikia jį tvirtinti administracijos direktoriui. Pasibaigus metams padalinių vadovai teikia darbo grupei rizikos valdymo priemonių, įtrauktų į rizikos valdymo planą, įgyvendinimo ataskaitas, o rizikos vertinimo darbo grupė, vadovaudamasi pateiktomis rizikos

valdymo priemonių įgyvendinimo ataskaitomis, apibendrina visos administracijos rizikos valdymo priemonių įgyvendinimo rezultatus ir parengia administracijos rizikos valdymo priemonių įgyvendinimo ataskaitą, kuri yra sudėtinė vidaus kontrolės ataskaitos dalis. Kitose savivaldybių administracijose rizikos veiksnių analizė atliekama panašiai: jose rizikos vertinimą atlieka kiekvienas struktūrinis padalinys ir į jų sudėtį neįeinantys valstybės tarnautojai, kurie pagal savo veiklos sritį įsivertina rizikos veiksnių reikšmingumą ir jų pasireiškimo tikimybę bei galimą 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, arba sudarytos rizikų vertinimo darbo grupės administracijose kiekvienais metais iš struktūrinių padalinių renka duomenis apie rizikas, įvertina rizikos veiksnių reikšmingumą ir jų pasireiškimo tikimybę bei poveikį VJA veiklai, nustato toleruojamas ir reikšmingas rizikas, sudaro ir teikia tvirtinti administracijos direktoriui rizikų valdymo planą bei atlieka tokio plano įgyvendinimo stebėseną. *Kaip geros praktikos pavyzdys paminėtinas ir technologinių sprendimų pritaikymas atliekant rizikos vertinimą.* Pažymėtina, kad kai kurios savivaldybės nurodė, kad rizikos vertinimui atlikti turi pasitvirtinusios nustatytos formos lentelės programoje „Microsoft Excel“ arba specialų „Irankį – Rizikų vertinimas“. Viena savivaldybė nurodė, kad joje ne rečiau kaip kartą per mėnesį – taikant kokybės vadybos sistemos LEAN elementą ASAICHI, nustatomos rizikos, aptariami rizikos veiksniai, bei rizikos mažinimo priemonės ir tai fiksuojama padalinių vadovų pasitarimų lentelėje. Pažymėtina, kad šiuo atveju, papildomų rizikos vertinimo procedūrų kurti ir atlikti nebereikia.

Dėl *toleruojamos rizikos nustatymo* – 54 savivaldybių administracijos pažymėjo, kad nustato toleruojamą arba nereikšmingą riziką ir jai valdyti vidaus kontrolės priemonių nekuria, nes tokios rizikos pasireiškimo tikimybė yra maža, o jos valdymo sąnaudos per didelės. 2 savivaldybių administracijos nurodė, kad nenustato toleruojamos rizikos, o 4 administracijos nurodė toleruojamą riziką nustatančios iš dalies, nes jos nedokumentuoja (tik aptaria su vadovais), arba nustato ne rizikų vertinimo metu, o planuojant veiklą ir vertinant veiklos rezultatus.

*Reagavimo į riziką numatymas* atliekamas priimant sprendimus reaguoti į reikšmingą riziką, kurios pasireiškimo tikimybė didelė, ir planuojant kontrolės priemones reikšmingai rizikai sumažinti iki toleruojamos rizikos lygio. Galimi tokie reagavimo į riziką būdai: *rizikos mažinimas, rizikos perdavimas, rizikos toleravimas ir 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. Dauguma savivaldybių administracijų nurodė, kad numato reagavimo į riziką priemones ir būdus ir tik 6 savivaldybių administracijos nurodė, kad į riziką reaguoja *iš dalies* (pasitarimų metu aptariama žodžiu ir nėra įforminama atskiru dokumentu arba į riziką reaguojama taikant tik kasdienės einamosios veiklos priemones). Tuo tarpu, savivaldybių administracijos, nurodžiusios, kad numato reagavimo į riziką priemones ir būdus, paminėjo, kad jos sudaro rizikų valdymo veiksmų planą arba kad atliktoje rašytinėje visų veiklos sričių rizikos analizėje iš karto nustato reagavimo į riziką priemones ir būdus. Kitos detalesnį paaiškinimą pateikusios administracijos nurodė, kad taiko visus reagavimo į riziką būdus, taip pat – ir rizikos perdavimą tretiesiems asmenims (pvz., turtas saugomas pasitelkiant apsaugos tarnybas ir pan.), arba, kad nustačius riziką į ją nedelsiant reaguojama tikslinant vidaus dokumentus (tvarkų aprašus, taisykles, darbo reglamentus, darbuotojų pareigybių aprašymus ir kt.), peržiūrint sutartis, darbuotojų funkcijų paskirstymą, įvertinant, ar yra tinkama tiek vidaus, tiek išorės komunikacija, kartu vertinant, ar sukurtos priemonės yra pakankamos.

Apibendrinant savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie rizikos vertinimo atlikimą 2023 metais, pažymėtina, kad dauguma savivaldybių administracijų (53 arba 88 proc.)

nurodė, kad rizikos vertinimą atlieka, ir tik nedidelė dalis (7 arba 12 proc.) rizikos vertinimą atlieka iš dalies, tačiau pateikta detalesnė informacija rodo, kad net ir savivaldybių administracijos, nurodžiusios, kad rizikos vertinimą atlieka, gana dažnai jį atlieka netinkamai (nesistemiškai ir fragmentiškai), dėl ko 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 netinkamai, yra šios: žmogiškųjų išteklių trūkumas, darbuotojų patirties, kompetencijų stoka, ribota rizikos vertinimo mokymų pasiūla, per mažas vadovybės dėmesys rizikos vertinimui.

Atsižvelgiant į tai, pažymėtina, kad nemažoje dalyje savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA kuriant ir (ar) įgyvendinant pažangią vidaus kontrolės sistemą turėtų būti skiriama daugiau dėmesio tinkamam rizikų vertinimo atlikimui. Grėsmė vidaus ar išorės veiksniai gali kelti tiek visai savivaldybės administracijai ar savivaldybei pavaldžiam ir (arba) atskaitingam VJA, tiek atskirai jų veiklos sričiai, todėl vertinant riziką tikslinga reguliariai įvertinti galimus rizikos veiksnius visose pagrindinėse VJA veiklos srityse ir (ar) visuose administracijos padaliniuose laikantis Apžvalgos 2 paveiksle nurodytos rizikos vertinimo eigos.

### ***Išvada:***

*Pagal Finansų ministerijai pateiktą informaciją 88 proc. visų savivaldybių administracijų nurodė atliekančios rizikos vertinimą, o 12 proc. savivaldybių administracijų nurodė rizikos vertinimą atliekančios tik iš dalies. Finansų ministerijai paprašius detalesnės informacijos, pagrindžiančios rizikos vertinimo savivaldybių administracijose atlikimą 2023 metais, pastebėta, kad net ir nurodžiusios, jog atlieka rizikos vertinimą, kai kurios savivaldybių administracijos jį atlieka netinkamai (tapatina su vidaus kontrolės analize, veiklos atitikties teisės aktų nuostatoms analize ar korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymu ir pan.), fragmentiškai (apimdamos ne visas administracijos veiklos sritis), neformaliai (nedokumentuoja rizikos veiksnių sąrašo ir (ar) rizikos veiksnių analizės ir vertinimo), nevertina rizikos veiksnių reikšmingumo ir jų pasireiškimo tikimybės bei poveikio administracijos veiklai, nerengia rizikos valdymo plano.*

### **Kontrolės veikla**

Vertinant savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie kontrolės veiklos, kaip vieno iš vidaus kontrolės elementų, tiesiogiai lemiančio VJA sukurtos vidaus kontrolės sistemos efektyvumą ir rezultatus, įgyvendinimą savivaldybių administracijose, nustatyta, kad visose savivaldybių administracijose *kontrolės veikla iš esmės yra vykdoma*, t. y. jose laikomasi šių principų:

- parenkamos ir tobulinamos įvairios kontrolės priemonės, padedančios mažinti riziką iki toleruojamos;
- užtikrinamas tinkamas technologijų naudojimas (įdiegtų ir palaikomų informacinių technologijų sistemų patikimumas, saugi ir nenutrūkstama IS veikla);
- užtikrinamas VJA politikų ir procedūrų taikymas (nustatytų VJA politikų, tvarkos aprašų, taisyklių ir kitų dokumentų taikymas, peržiūrėjimas ir tikslinimas, atsižvelgiant į teisės aktų pasikeitimą ir kitus veiksnius).

Apibendrinus 60 savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie jose *taikomas kontrolės priemones*, nustatyta, kad visų savivaldybių administracijų darbuotojams buvo *suteikti reikalingi įgaliojimai ir leidimai*, užtikrinantys, kad atskirose savivaldybių veiklos srityse (pavyzdžiui, 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 apibrėžtos darbuotojų pareigybių aprašymuose, nurodytos įvairiuose tvarkų aprašuose, darbo reglamentuose, kituose vidaus veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Juose yra ne tik suteikti įgaliojimai ir leidimai atlikti pavestas funkcijas, bet ir nustatyta atliekamų funkcijų tvarka ir jų kontrolės mechanizmas.

Be to, visos savivaldybių administracijos nurodė, kad jose buvo *užtikrinama priegigos kontrolė* (kad administracijos turtu, dokumentais ir informacija naudotųsi tik įgalioti (paskirti) darbuotojai ir kad turtas ir dokumentai būtų apsaugoti nuo neteisėtų veikų). Dauguma savivaldybių administracijų nurodė, kad jose yra patvirtinti tvarkų aprašai, administracijos direktoriaus įsakymai, kuriuose yra reglamentuotos procedūros / veiksmų eiga, užtikrinanti priegigos prie savivaldybės administracijos dokumentų ar turto kontrolę, tik atsakingiems darbuotojams, kuriems pavestos vykdyti atitinkamos funkcijos, suteiktos atitinkamos priegigos (pagal atskirus įsakymus arba atitinkamus leidimus) prie IS ar turto. Be to, įsakymais yra paskirti asmenys, atsakingi už materialines vertybes bei dokumentų apsaugą nuo neteisėtų veikų. Kai kurios savivaldybių administracijos nurodė, kad jose nustatyta lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais tvarka arba turto naudojimo ir kontrolės taisyklės, kuriose reglamentuojamas turto naudojimo ir kontrolės organizavimas ir nustatomos darbuotojų, vykdančių turto apskaitą ir kontrolę, pareigos ir atsakomybė. Vidaus dokumentuose taip pat yra reglamentuotos atitinkamų teisių pateikti į patalpas, naudotis seifais, kompiuterinėmis ir kt. darbo priemonėmis suteikimo, pašalinių asmenų patekimo į patalpas registravimo tvarkos.

Vertinant, kaip savivaldybių administracijose užtikrinamas funkcijų atskyrimas, nustatyta, kad visos savivaldybių administracijos, išskyrus vieną, siekdamos mažinti klaidų, apgaulių ir kitų neteisėtų veikų riziką, 2023 metais *užtikrino funkcijų atskyrimą*, t. y. jose vienam darbuotojui nebuvo pavedama atlikti ir (ar) kontroliuoti visų funkcijų: leidimo suteikimo, atlikimo, registravimo ir kontrolės. Viena savivaldybės administracija nurodė, kad joje funkcijų atskyrimas užtikrinamas tik *iš dalies*. Kitos savivaldybių administracijos, detalizuodamos informaciją apie funkcijų atskyrimo principą, nurodė, kad darbuotojų atliekamų funkcijų atskyrimas reglamentuotas 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 dar beveik trečdalyje savivaldybių administracijų šios taisyklės iki 2024 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“.

*Veiklos ir rezultatų peržiūra* taip pat nurodė atliekančios visos, išskyrus vieną, savivaldybių administracijos. Detalesnę informaciją pateikusios administracijos nurodė, kad jose periodiškai peržiūrimos veiklos sritys, procesai ir rezultatai, o siekiant užtikrinti jų atitiktį savivaldybės administracijos tikslams ir reikalavimams, veikla vertinama teisėtumo, ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu, ataskaitinio laikotarpio veiklos rezultatai palyginami su planuotais ir (arba) praėjusio ataskaitinio laikotarpio veiklos rezultatais. Administracijose taip pat yra rengiamos strateginio ir metinio veiklos plano įgyvendinimo ataskaitos ir savivaldybės administracijos direktoriaus metinės veiklos ataskaitos. Įsitikinama, ar pasiekti numatyti veiklos tikslai. Veiklos rezultatai analizuojami ir vertinami nuolat (naudojant DVS „Kontora“; savaitinių vadovų pasitarimų metu, kuomet padalinių vadovai administracijos vadovui atsiskaito, kaip įvykdė pavestas užduotis). 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. Visose savivaldybių administracijose darbuotojams kiekvienais metais yra suformuojamos metinės užduotys, siektini rezultatai, vertinimo rodikliai, darbuotojai už juos atsiskaito jų metinių veiklos vertinimų metu. Be to, darbuotojų vykdomos veiklos ir jos rezultatų priežiūra (užduočių skyrimas, peržiūra, tvirtinimas, tikrinimas ir pan.) vykdoma panaudojant administracijose įdiegtas dokumentų valdymo sistemas. 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.).

Pagal Finansų ministerijai pateiktą informaciją *veiklos priežiūra* yra atliekama visose savivaldybių administracijose. Detalesnę informaciją pateikusios savivaldybių administracijos nurodė, kad jų vykdoma veikla yra prižiūrima, užtikrinama, kad kiekvienam darbuotojui būtų aiškiai nustatytos jo pareigos ir atsakomybė, padalinių vadovai prižiūri (kontroliuoja) pavaldžių darbuotojų atliekamas pavestas užduotis, prireikus periodiškai už jas atsiskaitoma. Nemaža dalis savivaldybių administracijų paminėjo, kad veiklos priežiūrą (pavyzdžiui, skiriant užduotis, jas peržiūrint, kontroliuojant) vykdo nuolat naudodamos elektronines dokumentų valdymo sistemas: „Kontora“, „Avilyš“, „IBM Lotus Notes“, „DocLogix“ ir kitas. Veiklos priežiūra taip pat atliekama savaitinių vadovų pasitarimų metu, kuomet padalinių vadovai administracijų vadovams atsiskaito, kaip įvykdė pavestas užduotis. 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 padeda atlikti kai kuriose savivaldybių administracijose įdiegtos kokybės vadybos sistemos. 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 ar veiklos procesams efektyvinti.

Atsakydamos į klausimą, ar užtikrinamas tinkamas technologijų naudojimas (įdiegtų ir palaikomų informacinių technologijų sistemų patikimumas, saugi ir nenutrūkstama IS veikla), visos savivaldybių administracijos nurodė, kad *užtikrina tinkamą technologijų naudojimą*. Dauguma savivaldybių administracijų nurodė, kad jose naudojamų IS sauga yra užtikrinama vadovaujantis patvirtintais IS duomenų saugos nuostatais, kad, siekiant užtikrinti IS duomenų saugos politiką, IS naudotojų prieigos kontrolę, organizacines, technines, programines, teises ir kitas saugos priemones, saugią ir nenutrūkstamą IS veiklą ir duomenų tvarkymą, 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. Kai kurios savivaldybių administracijos pažymėjo, kad 2023 metais jose 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, o IS, technologijų tinkamą naudojimą nuolat prižiūri administracijos informacinių technologijų specialistai. Be to, kai kurios savivaldybių administracijos nurodė, kad jose vykdoma informacinių technologijų įsigijimo, priežiūros ir įdiegimo procesų kontrolė, sistemos perkeliama į valstybinius duomenų centrus, kad su išoriniais

paslaugų teikėjais turi sudariusios sutartis dėl IS veikimo techninio palaikymo ir kibernetinės saugos paslaugų teikimo.

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 vadovaudamasi 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, kaip tobulinti IS, koordinuotų IS saugos incidentų tyrimą, organizuotų VJA darbuotojų mokymus elektroninės informacijos saugos klausimais, įvairiais būdais informuotų juos apie elektroninės informacijos saugos rizikas ir 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 visose savivaldybių administracijose yra nuolat vykdoma vidaus teisės aktų ir kitų dokumentų stebėseną ir vertinimas. Keičiantis VJA veiklos sąlygoms (veiklą reglamentuojantiems teisės aktams, administracijos struktūrai, veiklos pokyčiams ir pan.) peržiūrimos ir keičiamos patvirtintos politikos, tvarkų aprašai, taisyklės, darbo reglamentai, atsakingų darbuotojų ir valstybės tarnautojų sąrašai, pareigybių aprašymai ir kt., taip užtikrinant šių dokumentų taikymą ir įgyvendinimą VJA veikloje. Be to, siekiant užtikrinti atnaujintų vidaus dokumentų įgyvendinimą, su jais supažindinami administracijų darbuotojai.

Apibendrinant kontrolės veiklos įgyvendinimą savivaldybių administracijose, darytina išvada, kad visose savivaldybių administracijose iš esmės buvo vykdoma kontrolės veikla, laikomasi pagrindinių kontrolės veiklos principų, nustatomos ir vykdomos įvairios vidaus kontrolės priemonės rizikai valdyti. Nepaisant to, CVAT atliktų vidaus auditų ir savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų atliktų auditų rezultatai rodo, kad *vidaus kontrolės veikla savivaldybių administracijose dar galėtų būti stiprinama*, nes vis dar nustatoma trūkumų lėšų ir turto valdymo bei naudojimo teisėtumo, viešųjų pirkimų vykdymo, finansinių ataskaitų rengimo ir kitose srityse. Nors kontrolės veikla daugeliu atvejų detalizuota atskiruose savivaldybių administracijų vidaus dokumentuose, skirtuose vidaus kontrolei sukurti ir įgyvendinti (tarp jų – vidaus kontrolės politikoje), tačiau praktikoje dėl žmogiškųjų išteklių trūkumo, nepakankamos darbuotojų kompetencijos, nepakankamos veiklos priežiūros, atsainaus vadovybės požiūrio į vidaus kontrolę ir kitų veiksnių ne visada užtikrinamas tinkamas nustatytų kontrolės priemonių veikimas. Todėl labai svarbu imtis priemonių spręsti minėtas problemas ir periodiškai vertinti, ar esamos kontrolės priemonės yra pakankamos, o nustačius poreikį – tobulinti esamas arba nustatyti naujas kontrolės priemones, kad jos kuo efektyviau padėtų valdyti riziką ir įgyvendinti VJA tikslus.

#### ***Išvada:***

*Visos savivaldybių administracijos vykdė kontrolės veiklą ir nustatė įvairias kontrolės priemones rizikai valdyti, užtikrino tinkamą technologijų naudojimą ir politikų bei procedūrų taikymą. Tačiau tiek CVAT atliktų vidaus auditų, tiek savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų atliktų auditų rezultatai rodo, kad vidaus kontrolės veikla savivaldybių administracijose dar yra tobulintina.*



## Informavimas ir komunikacija

Vertinant savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie informavimą ir komunikaciją, nustatyta, kad visose jų 2023 metais buvo *užtikrinamas aktualios, išsamios, patikimos ir teisingos informacijos, palaikančios vidaus kontrolės veikimą, gavimas, rengimas ir naudojimas*. Savivaldybių administracijos, pateikusios platesnius komentarus, nurodė, jog informacijos ir dokumentų gavimas, rengimas ir naudojimas yra reglamentuotas tvarkose, aprašuose, taisyklėse ar pareigybių aprašymuose, 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 (ar) informacijos apie visą savivaldybės administracijos veiklą rengimą ir teikimą.

Atsakant į klausimą dėl *vidaus komunikacijos užtikrinimo*, viena savivaldybės administracija nurodė, kad joje nebuvo pakankamai užtikrinama informacijos sklaida „iš viršaus į apačią“ ir „iš apačios į viršų“, t. y. vidaus komunikacija buvo užtikrinama tik *iš dalies*. Visos kitos savivaldybių administracijos nurodė, kad jose buvo užtikrinta tinkama vidaus komunikacija – nenutrūkstamas informacijos perdavimas, apimantis visas administracijos veiklos sritis ir visą 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“, „Avilyš“, DBSIS, „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. Taip pat nurodoma, kad atskiri struktūriniai padaliniai dalijasi gerąja patirtimi, mokosi vieni iš kitų.



Viena savivaldybės administracija nurodė, kad 2023 metais savivaldybės administracijai ir jai pavaldiems ir (arba) atskaitingiems VJA centralizuotai buvo įsigyti mokymai „Veiksminga komunikacija ir bendradarbiavimas komandoje“, kurie dar labiau sustiprino vidaus komunikaciją ir bendradarbiavimą.

Įvertinus savivaldybių administracijų atsakymus dėl *išorės komunikacijos užtikrinimo*, nustatyta, kad 2023 metais, kaip ir ankstesniais metais, visose savivaldybių administracijose buvo užtikrintas tinkamas informacijos perdavimas išorės informacijos vartotojams ir informacijos gavimas iš jų. Dalis administracijų nurodė, kad išorės komunikacija vykdoma informaciją perduodant ar ją gaunant per minėtas dokumentų valdymo sistemas, susirašinėjimo el. paštu būdu, mobilaus ryšio priemonėmis, patalpinus informaciją savivaldybių interneto svetainėse, savivaldybių socialinio tinklo Facebook paskyroje. Informacija visuomenei taip pat pateikiama įvairiais būdais: laikraščiuose, žurnaluose, televizijos ir radijo programose, savivaldybės informaciniame biuletenyje. Kai kurios savivaldybių administracijos taip pat nurodė, kad svarbus dėmesys skiriamas informacijos pateikimui interneto svetainėse (nuolat peržiūrima ir (ar) skelbiama aktuali teisės aktų reikalavimus atitinkanti informacija gyventojams, verslui ir kitoms suinteresuotoms pusėms), kad turi patvirtintus interneto svetainės administravimo tvarkos aprašus ir kad už aktualios informacijos skelbimą (atnaujinimą) interneto svetainėse ir socialiniuose tinkluose yra paskirti atsakingi darbuotojai. Viena iš savivaldybių administracijų nurodė, kad siekiant efektyvesnės komunikacijos ir bendravimo su gyventojais, 2023 metais įdiegta išankstinės gyventojų registracijos sistema, skirta išankstinei vizitų bei konsultacijų pas administracijos specialistus registracijai ir gyventojų srautų valdymui, kuria gyventojai aktyviai naudojami.

**Išvada:**

*Visos savivaldybių administracijos nurodė, kad jose iš esmės 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 2023 metais visos 60 savivaldybių administracijų, kaip ir 2022 metais, nurodė, kad jų darbuotojai atlieka nuolatinę stebėseną (savivaldybės administracijos darbuotojams vykdant reguliarią atitinkamų savivaldybės veiklos sričių valdymo ir priežiūros veiklą) pagal nustatytą savivaldybės administracijos vidaus kontrolės politiką.

Dauguma savivaldybių administracijų nedetalizavo, kaip jose darbuotojai atlieka nuolatinę stebėseną pagal patvirtintą vidaus kontrolės politiką, tačiau kai kurios iš jų nurodė, kad stebėseną jose vykdoma nuolat ir yra integruota į kasdieninę administracijos darbuotojų veiklą. Ji atliekama administracijų darbuotojams vykdant reguliarią valdymo ir priežiūros veiklą (aktualių veiklos sričių teisinio reglamentavimo, rezultatų pasiekimo ir kitų veiksmų stebėseną) pagal pavestas vykdyti funkcijas, o pokyčiai aptariami darbinuose pasitarimuose ir, esant poreikiui, imamasi atitinkamų priemonių.

Atkreiptinas dėmesys, kad kai kurios savivaldybių administracijos nurodė, jog, siekdamas mažinti klaidų ir neatitikimų skaičių ir didinti veiklos efektyvumą ir rezultatyvumą, veiklos sričių, procesų ir rezultatų peržiūras atlieka vadovaudamiesi kokybės standartų reikalavimais, tokiu būdu jose įdiegtos kokybės vadybos sistemos padeda efektyviau kurti ir įgyvendinti vidaus kontrolę bei siekti savivaldybės administracijos strateginio planavimo dokumentuose nustatytų tikslų. Pagal pateiktą informaciją 2023 metais 2 savivaldybių administracijose buvo įdiegtas Bendrasis vertinimo modelis, 10 – ISO standartai, 12 – LEAN sistema.

Pažymėtina, kad, siekiant geresnių savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA sukurtų vidaus kontrolės sistemų rezultatų, svarbu stebėti vidaus kontrolės sistemos veikimą. Vidaus kontrolės stebėseną turėtų būti vykdoma siekiant įsitikinti, ar sukurtos vidaus kontrolės priemonės veikia taip, kaip numatyta, ir ar jos keičiamos (tobulinamos) pasikeitus veiklos sąlygoms. Stebėsenos metu turėtų būti įvertinama, ar siekiant įgyvendinti VJA strateginius tikslus, pasiekiami ir bendrieji vidaus kontrolės tikslai. Atkreiptinas dėmesys, kad vidaus kontrolės stebėseną neturėtų būti tapatinama su kontrolės veikla (kitu vidaus kontrolės elementu), veiklos ir rezultatų peržiūra (kontrolės veiklos principu), ar su vidaus kontrolės analize.

Įvertinus savivaldybių administracijų pateiktą informaciją apie jose 2023 metais atliktus periodinius vertinimus, nustatyta, kad visose savivaldybėse 2023 metais, kaip ir ankstesniais metais, buvo atlikta daug įvairių periodinių vertinimų. Dažniausiai juos atliko savivaldybių administracijų vidaus auditoriai ir savivaldybių kontrolieriai. Kai kurios savivaldybių administracijos pažymėjo, kad be nurodytų audito vykdytojų, vertinimus 2023 metais jose atliko ir Valstybės kontrolė, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, Žemės ūkio ministerija, Švietimo, mokslo ir sporto ministerija, Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos, VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra, BĮ Nacionalinė mokėjimo agentūra, VĮ Žemės ūkio duomenų centras, Socialinių paslaugų priežiūros departamentas prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Valstybės saugumo departamentas, Specialiųjų tyrimų tarnyba, VšĮ Nacionalinė švietimo agentūra, BĮ Aplinkos projektų

valdymo agentūra, VšĮ Inovacijų agentūra, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, Lietuvos centrinis valstybės archyvas, Neįgaliųjų reikalų departamentas prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Viešųjų pirkimų tarnyba, Nacionalinis visuomenės sveikatos centras, Priešgaisrinės saugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos ir kt. institucijos bei privačių audito įmonių auditoriai, kurie tikrino ES finansinės paramos ir kitos gaunamos tarptautinės finansinės paramos lėšų panaudojimą, įgyvendinamus projektus, atliko kokybės vadybos sistemų auditus, finansinių ataskaitų rinkinių auditus ir kt.

Pagal savivaldybių administracijų pateiktą informaciją minėtų periodinių vertinimų metu dalyje savivaldybių administracijų buvo nustatyta reikšmingų vidaus kontrolės trūkumų turto valdymo ir apskaitos, viešųjų pirkimų vykdymo ir kontrolės, sutarčių vykdymo kontrolės, finansų valdymo (buhalterinės apskaitos, finansinių ataskaitų rengimo, darbo laiko apskaitos, darbo užmokesčio (priemokų) apskaičiavimo), savivaldybės skolos valdymo, išmokų savivaldybės tarybos nariams, vidaus kontrolės reglamentavimo ir organizavimo, statinių naudojimo priežiūros, socialinio būsto administravimo, veiklos atitikties teisės aktų reikalavimams, dokumentų valdymo, strateginio veiklos plano rengimo ir įgyvendinimo, vidaus teisės aktų rengimo ir atnaujinimo, tarnybinio transporto naudojimo, programų įgyvendinimo ir lėšų naudojimo kontrolės, viešųjų ir privačių interesų deklaravimo, kelių ir gatvių tiesimo, taisymo ir priežiūros darbų organizavimo, komunalinio aptarnavimo paslaugų priežiūros, mokesčių lengvatų teikimo fiziniams ir juridiniams asmenims, piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams skyrimo ir socialinei paramai skirtų lėšų naudojimo, biudžeto lėšų naudojimo, priežiūros ir kontrolės, rizikos vertinimo ir valdymo, informacijos ir komunikacijos veiklos vykdymo (viešosios informacijos interneto svetainėse skelbimo), duomenų atvėrimo organizavimo, asmens duomenų apsaugos, personalo valdymo (darbo krūvio paskirstymo, darbuotojų veiklos vertinimo ir motyvavimo, kompetencijų kėlimo), administracinės naštos mažinimo ir kt. srityse, o juos dažniausiai nustatė CVAT ir savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos.

Visos savivaldybių administracijos savo pateiktuose atsakymuose patikino, kad *apie visus nuolatinės stebėsenos ir (ar) minėtų periodinių vertinimų metu nustatytus vidaus kontrolės trūkumus buvo informuoti vadovai ir kiti sprendimus priimančys darbuotojai*. Dalis administracijų taip pat nurodė, kad vadovai visuomet priimdavo sprendimus šalinti nustatytus trūkumus, be to, atlikus vidaus auditus ir kitus auditus, buvo rengiami rekomendacijų įgyvendinimo priemonių planai, kuriuose buvo suplanuotos rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir jų įgyvendinimo terminai.

Vertinant 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 veiklos vykdymo.

Apibendrinant informaciją apie savivaldybių administracijose 2023 metais vykusią stebėseną, pastebėta, kad daugumoje savivaldybių administracijų ji buvo integruota į administracijų veiklos procesus ir atliekama nuolat darbuotojams vykdant reguliarią atitinkamų veiklos sričių stebėsenos ir priežiūros veiklą bei kitus veiksmus pagal pavestas funkcijas. Be to, savivaldybių administracijose buvo atliekami periodiniai CVAT ir savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų bei kitų audito vykdytojų auditai ar vertinimai, kurių metu nustatyti veiklos ir vidaus kontrolės trūkumai visose savivaldybėse buvo ištaisyti arba taisomi tobulinant atskiras savivaldybių administracijų veiklos sritis.

#### ***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, savivaldybių kontrolieriai ir kiti audito vykdytojai (valstybiniai auditoriai, 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.

#### IV SKYRIUS. VIDAUS KONTROLĖS ANALIZĖ IR VERTINIMAS



Pagal vidaus kontrolės įgyvendinimą reglamentuojančių teisės aktų nuostatas *kiekvienais metais prieš nustatant VJA vidaus kontrolės veikimo įvertinimą (vidaus kontrolė veikia labai gerai / gerai / patenkinamai / silpnai) visuose VJA turi būti atliekama vidaus kontrolės analizė*, apimanti visų vidaus kontrolės elementų veikimo VJA vertinimą. Ją atliekant turėtų būti įvertinami VJA veiklos trūkumai, pokyčiai, atitiktis VJA vadovo nustatytai vidaus kontrolės politikai, vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atliekančių darbuotojų pateikta informacija, vidaus ir kitų auditų rezultatai ir, prireikus, numatomos vidaus kontrolės tobulinimo priemonės.

Pagal Finansų ministerijai pateiktą informaciją *vidaus kontrolės analizę nurodė atliekančios 55 savivaldybių administracijos. 1 savivaldybės administracija nurodė neatliekanti vidaus kontrolės analizės, o 4 savivaldybių administracijos nurodė vidaus kontrolės analizę atliekančios iš dalies*. Dvi iš dalies vidaus kontrolės analizę atliekančios savivaldybių administracijos nurodė, kad 2023 metais vidaus kontrolės analizė, apimanti visus 5 vidaus kontrolės elementus, nebuvo formalizuota ir dokumentuojama, o veiklos problemos, vidaus kontrolės priemonės ir jų įgyvendinimas buvo aptariami savivaldybių administracijų vadovų posėdžių ar skyrių vedėjų pasitarimų metu.

Vertinant visų savivaldybių administracijų, nurodžiusių, kad vidaus kontrolės analizė jose yra atliekama, pateiktą detalesnę informaciją, pastebėta, kad beveik pusėje savivaldybių administracijų vidaus kontrolės analizė ir vertinimas suprantami ir atliekami ne visai tinkamai. Nemaža dalis savivaldybių administracijų nurodė, kad jose vykdoma nuolatinė vidaus kontrolės veiklos stebėseną, integruota į kasdienę savivaldybės administracijos veiklą ir atliekama darbuotojams vykdant reguliarią (atitinkamų veiklos sričių) valdymo ir priežiūros veiklą bei kitus veiksmus pagal pavestas funkcijas (atliekant savo pareigas) ar reglamentuotas veiklos ir finansų kontrolės procedūras, arba nurodė, kad jose vykdoma vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūra, atliekant nuolatinę stebėseną, apimančią kiekvieną vidaus kontrolės elementą, o nustačius vidaus kontrolės politikos įgyvendinimo trūkumus ir rizikos veiksnius, apie juos informuojami savivaldybės administracijos vadovai. Tokie administracijų komentarai rodo, kad nuolat vykdoma vidaus kontrolės stebėseną arba vidaus kontrolės veikla (veiklos ir rezultatų peržiūra) kartais yra tapatinama su vidaus kontrolės analize ir vertinimu. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad vidaus kontrolės analizė ir vertinimas turėtų būti atliekami vieną kartą per metus siekiant išanalizuoti vidaus kontrolės veikimą (pagal 5 vidaus kontrolės elementus) pagrindinėse VJA veiklos srityse, kartu įvertinant praėjusiu ataskaitiniu laikotarpiu nustatytus VJA veiklos trūkumus, įvykusius pokyčius, atitiktį nustatytiems reikalavimams (VJA vidaus kontrolės politikai), vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atliekančių darbuotojų turimą informaciją, vidaus ir kitų auditų rezultatus, ir konkrečiu įverčiu (labai gerai / gerai / patenkinamai / silpnai) įvertinti visą VJA vidaus kontrolę.



Kelios savivaldybių administracijos vidaus kontrolės analizės atlikimą sieja su strateginių veiklos planų ir metinių veiklos planų įgyvendinimo vertinimu ir nurodo, kad vidaus kontrolės analizė atliekama periodiškai vertinant savivaldybės strateginio veiklos plano ir metinio veiklos plano įgyvendinimą, atliekant nuolatinę vidaus kontrolės stebėseną, kuri yra apibendrinama teikiant metinę veiklos ataskaitą arba rengiant plane numatytų priemonių įgyvendinimo ir vertinimo kriterijų rezultatų ataskaitas. Pažymėtina, kad vidaus kontrolės analizė gali būti atliekama tuo pačiu metu, kai yra vertinamas strateginių ar kitų veiklos planų įgyvendinimas (arba gali būti tokio vertinimo dalimi), tačiau vidaus kontrolės analizė ir vertinimas savo tikslu ir pobūdžiu skiriasi nuo strateginio veiklos plano priemonių įgyvendinimo ir vertinimo kriterijų rezultatų įvertinimo ir turi būti atliekami laikantis Įstatymo ir Aprašo reikalavimų.

Pagal Finansų ministerijai pateiktą detalesnę informaciją taip pat nustatyta, kad kai kuriose savivaldybių administracijose *vidaus kontrolės analizė nebuvo dokumentuota*. Didelė dalis savivaldybių administracijų nurodė, kad vidaus kontrolės analizė buvo nuolat vykdoma vidiniuose darbinuose susirinkimuose ar pasitarimuose – aktualūs klausimai, veiklos pokyčiai, trūkumai ir problemos ar nustatytos rizikos vertinami, analizuojami, aptariami pasitarimuose ar darbo grupėse, priimami sprendimai trūkumų ar rizikų šalinimui. Tačiau iš Finansų ministerijai pateiktos informacijos nėra aišku, ar tokiuose darbinuose susirinkimuose ar pasitarimuose iš tiesų buvo atliekama vidaus kontrolės analizė ir visos pagrindinės savivaldybės administracijos veiklos sritys detalai vertinamos pagal visus 5 vidaus kontrolės elementus, ar tai buvo tik įvairių aktualių veiklos klausimų aptarimas, kuris taip pat neturėtų būti tapatinamas su vidaus kontrolės analizės atlikimu.

Be to, buvo savivaldybių administracijų nurodžiusių, kad vidaus kontrolės analizė atliekama CVAT vidaus auditų metu, tačiau pažymėtina, kad vadovaujantis tiek Įstatymo 7 straipsnio 4 dalies, tiek Aprašo 20.5 ir 22 punktų nuostatomis, vidaus auditoriai negali būti paskirti VJA vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atliekančiais darbuotojais ir neturėtų atlikti Aprašo 23 punkte nurodytos vidaus kontrolės analizės.

Taigi, iš pateiktos informacijos darytina išvada, kad *dalys savivaldybių administracijų vidaus kontrolės analizę ir vertinimą atlieka nesistemiškai ir fragmentiškai* (nedokumentuoja paties proceso), *tapatina su nuolat vykdoma vidaus kontrolės stebėseną ir veiklos priežiūra*, su *strateginių ir metinių veiklos planų įgyvendinimo priežiūra* arba su *reguliariu aktualių veiklos klausimų, trūkumų ir problemų aptarimu, ir jie turėtų būti tobulinami*.



Nepaisant minėtų ne visai tinkamų vidaus kontrolės analizės ir vertinimo atvejų, galima išskirti ir *gerosios praktikos savivaldybių administracijų nurodytų vidaus kontrolės analizės atlikimo pavyzdžių*. Kai kurios savivaldybių administracijos turi pasirengusias vidaus kontrolės analizės ir vertinimo metodikas arba patvirtintoje vidaus kontrolės politikoje nustatyta metodika, detalizuojanti administracijos atliekamus vidaus kontrolės analizės ir vertinimo procesus. Viena savivaldybės

administracija nurodė, jog vidaus kontrolės analizę atliko naudodama specialiai sukurtą vidaus kontrolės vertinimo įrankį, pildomą naudojant *Microsoft Forms* funkcionalumą ir apimantį visus vidaus kontrolės elementus. Yra savivaldybių administracijų, kurios vidaus kontrolės analizę ir vertinimą 2023 metais atliko pagal kiekvieną savivaldybės administracijos padalinį, t. y. padaliniai iki nustatyto termino savo vertinimus pateikė specialiai darbo grupei, kuri, įvertinusi padalinių pateiktą informaciją, atliko visos administracijos vidaus kontrolės analizę ir vertinimą bei parengė galutinę vidaus kontrolės analizės ir vertinimo ataskaitą už 2023 metus. *Kaip labai geras vidaus kontrolės analizės ir vertinimo pavyzdys* paminėtinas visų vidaus kontrolės elementų veikimo įvertinimas visose pagrindinėse institucijos veiklos srityse, kurio metu pildomas (-omi) vidaus

kontrolės elementų įvertinimo klausimynas (-ai), o rezultatai apibendrinami parengiant ataskaitą, ją pristatant vadovybei (prireikus paskelbiant institucijos intranete). Pažymėtina, kad savivaldybių administracijų vidaus kontrolės analizės atlikimo procesas, kurio metu atlikus vidaus kontrolės analizę ir vertinimą už 2023 metus buvo parengtos atskiros ataskaitos ar kitas vidaus dokumentas, vertintinas teigiamai ir rodo, jog tokiose savivaldybių administracijose vidaus kontrolės įgyvendinimui ir vertinimui (o kartu ir – rizikos valdymui) skiriama pakankamai dėmesio.

Galimas ir toks vidaus kontrolės analizės ir vertinimo procesas, kai specialiai vidaus kontrolės analizei ir vertinimui sudaryta darbo grupė kiekvienais metais įvertina visų pagrindinių VJA veiklos sričių vidaus kontrolę pagal visus vidaus kontrolės elementus (kontrolės aplinką, rizikos vertinimą, kontrolės veiklą, informavimą ir komunikaciją ir stebėseną), taip pat įvertina VJA veiklos trūkumus, pokyčius, atitiktį VJA vadovo nustatytai vidaus kontrolės politikai, vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atliekančių darbuotojų disponuojamą informaciją, vidaus ir kitų auditų rezultatus, aptaria rizikas svarbiausiose veiklos (finansinės apskaitos, turto valdymo, viešųjų pirkimų ir kt.) srityse ir priima sprendimą dėl galutinio VJA vidaus kontrolės įvertinimo.

Iš Finansų ministerijai duomenis pateikusių 60 savivaldybių administracijų savo vidaus kontrolę 2023 metais *labai gerai* įvertino 3 (arba 5 proc.) savivaldybių administracijos, o *gerai* – 57 (arba 95 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 278 (arba 10,82 proc.) savivaldybėms pavaldūs ir (arba) atskaitingi VJA, *gerai* – 2 226 (arba 86,61 proc.), *patenkinamai* – 46 (arba 1,79 proc.), *silpnai* – 6 (arba 0,23 proc.). Vidaus kontrolė 2023 metais nebuvo vertinta 14 (arba 0,55 proc.) savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA<sup>9</sup>.

Detalūs 2023 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)	3	57	0	0	0
2.	Savivaldybėms pavaldūs ir (arba) atskaitingi VJA (2 570), iš jų:	278	2 226	46	6	14
2.1.	BI (2 232)	229	1956	39	5	3
2.2.	VšĮ (328)	44	265	7	1	11
2.3.	RPT (10)	5	5	0	0	0
	Iš viso:	281	2 283	46	6	14

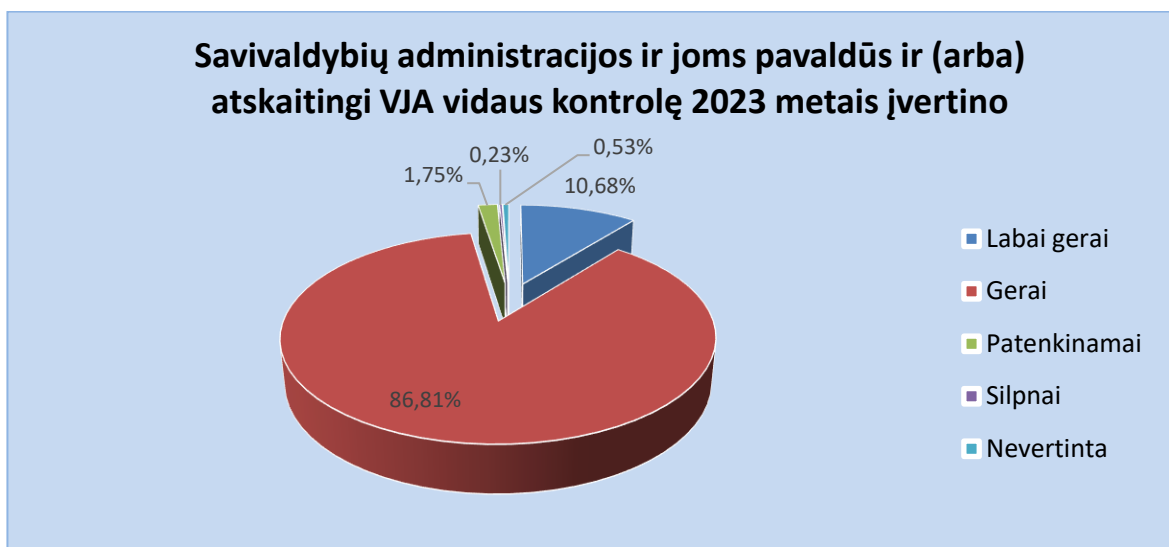
1 lentelė. Informacija apie savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vidaus kontrolės vertinimą 2023 metais

<sup>9</sup> Naujai įsteigti, reorganizuojami arba veiklos nevykdantys VJA.



Apibendrinus visų 60 savivaldybių administracijų ir 2 570 savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA pateiktus duomenis, nustatyta, kad savo vidaus kontrolę 2023 metais *labai gerai* įvertino 10,68 proc. visų savivaldybių VJA, *gerai* – 86,81 proc., *patenkinamai* – 1,75 proc., *silpnai* – 0,23 proc. Dėl tam tikrų priežasčių (pavyzdžiui, kai kurie VJA buvo įsteigti 2022–2023 metais, nevykdė veiklos, neturėjo darbuotojų, vyko jų reorganizacija arba buvo laukiama sprendimų dėl VJA likvidavimo ir kitų priežasčių) vidaus kontrolės 2023 metais nevertino ir vidaus kontrolės vertinimo nepateikė 0,53 proc. visų savivaldybių VJA.

Apibendrinta informacija apie 2023 metų visų savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vidaus kontrolės vertinimo rezultatus pateikta 4 paveiksle.



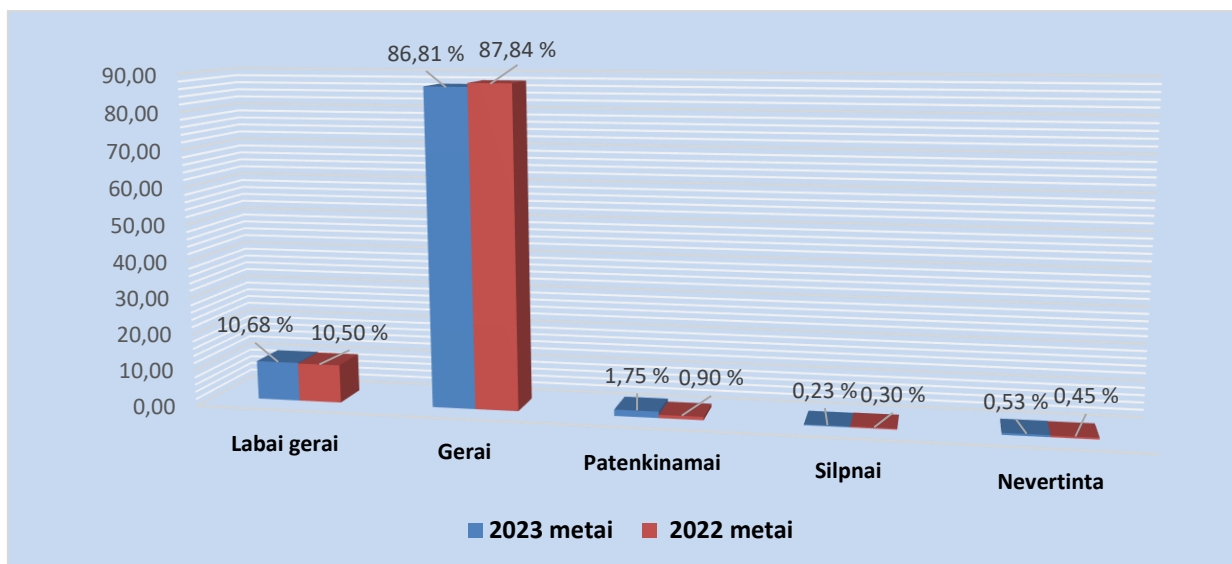
**4 pav. 2023 metų savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vidaus kontrolės vertinimas (procentais)**

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

- ✓ finansinės apskaitos;
- ✓ turto valdymo, naudojimo (tarnybinių automobilių naudojimas) ir apsaugos;
- ✓ viešųjų pirkimų vykdymo, sutarčių įgyvendinimo ir jų vykdymo kontrolės;
- ✓ teisės aktų rengimo (vidaus dokumentų neatitikimas galiojantiems teisės aktams) ir vykdymo (veiklos neatitikimai galiojantiems teisės aktams, teisės aktų reikalavimų nesilaikymas);
- ✓ personalo valdymo ir darbo apmokėjimo;
- ✓ rizikos valdymo;
- ✓ vidaus kontrolės įgyvendinimo ir vidaus kontrolės analizės atlikimo;
- ✓ finansų kontrolės ir lėšų naudojimo;
- ✓ veiklos planavimo ir kontrolės;
- ✓ informavimo (viešinimo) ir komunikavimo;
- ✓ asmens duomenų apsaugos;
- ✓ ES ir kitomis lėšomis finansuojamų projektų vykdymo;
- ✓ dokumentų valdymo ir kitose srityse.

Palyginus 2022 ir 2023 metų duomenis, matyti, kad 2023 metais šiek tiek daugiau savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA (apie 0,18 proc.) savo vidaus kontrolę įvertino labai gerai, šiek tiek mažiau VJA savo vidaus kontrolę įvertino gerai (apie 1,03 proc.) ir silpnai (apie 0,07 proc.), nežymiai didėjo VJA, kurie savo vidaus kontrolę vertino patenkinamai (apie 0,85 proc.), ir VJA, kurių vidaus kontrolė dėl tam tikrų priežasčių nebuvo vertinta (nuo 0,45 proc. iki 0,53 proc.).

Savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA 2022 ir 2023 metų vidaus kontrolės vertinimo rezultatų palyginimas pateiktas 5 paveiksle.



**5 pav. Savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vidaus kontrolės vertinimas 2022 ir 2023 metais (procentais)**

Apibendrinant aukščiau nurodytus 2023 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 pamažu daugėja savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA savo vidaus kontrolę vertinančių *labai gerai*. Tačiau atsižvelgus į Apžvalgos rengimo metu nustatytus vidaus kontrolės analizės ir vertinimo atlikimo trūkumus ir į CVAT vidaus auditų ir savivaldybių kontrolės ir audito tarnybų atliktų auditų metu nustatomus įvairius veiklos trūkumus, galima daryti išvadą, kad savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vykdomos vidaus kontrolės analizės ir vertinimo bei 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 ne tik vykdytų reguliarią VJA veiklos sričių vidaus kontrolės priežiūros veiklą, bet ir kasmet atliktų (padėtų atlikti) vidaus kontrolės analizę ir vertinimą, kurių metu būtų peržiūreta VJA veikla vidaus kontrolės požiūriu, naujai įvertintos rizikos, prižiūrėtas vidaus kontrolės įgyvendinimas ir jos atitiktis vadovo nustatyti vidaus kontrolės politikai, ir kuriems būtų sudarytos sąlygos tobulinti kvalifikaciją vidaus kontrolės įgyvendinimo, analizės ir vertinimo atlikimo srityse.

#### **Išvados:**

1. Dauguma savivaldybių administracijų nurodė, kad atlieka vidaus kontrolės analizę, tačiau Finansų ministerijai pateikta informacija rodo, kad beveik pusėje visų savivaldybių administracijų

*vidaus kontrolės analizė ir vertinimas nėra tinkamai suprantami ir atliekami (vidaus kontrolės analizė tapatinama su nuolat vykdoma vidaus kontrolės stebėseną ir veiklos priežiūra, su strateginių ir metinių veiklos planų įgyvendinimo priežiūra arba su reguliariu aktualių veiklos klausimų, trūkumų ir problemų aptarimu ir sprendimu), todėl jose vidaus kontrolės analizės ir vertinimo procesas yra tobulintinas.*

2. 2023 metais vidaus kontrolę labai gerai įvertino 10,68 proc. visų savivaldybių VJA, gerai – 86,81 proc., patenkinamai – 1,75 proc., silpnai – 0,23 proc. Dėl tam tikrų priežasčių (pavyzdžiui, kai kurie VJA buvo įsteigti tik 2022–2023 metais, nevykdė veiklos, neturėjo darbuotojų, vyko jų reorganizacija arba buvo laukiama sprendimų dėl VJA likvidavimo ir kitų priežasčių) vidaus kontrolės 2023 metais nevertino ir vidaus kontrolės vertinimo nepateikė 0,53 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 trūkumai įvairiose VJA veiklos srityse.

## **V SKYRIUS. PASIŪLYMAI, KAIP TOBULINTI VIDAUS KONTROLĖS ĮGYVENDINIMĄ SAVIVALDYBĖSE**

Apibendrinant savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA pateiktą informaciją apie vidaus kontrolės įgyvendinimą 2023 metais, pažymėtina, kad savivaldybių administracijos siekia vidaus kontrolės politikos veiksmingumo, stengiasi laikytis Įstatyme ir Apraše nustatytų reikalavimų dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo, vykdo kontrolės veiklą, yra nustačiusios įvairias kontrolės priemones rizikai valdyti ir stengiasi jas tobulinti, tačiau pateikta informacija rodo, kad *atskirose savivaldybių administracijose sukurtos vidaus kontrolės sistemos turi įvairių trūkumų ir yra tobulintinos*. Pastebėta, kad labiausiai tobulintini vidaus kontrolės elementai, kaip ir ankstesniais metais, daugumoje savivaldybių administracijų išlieka – *rizikos vertinimas ir kontrolės veikla*. Be to, nustatyta, kad daugumoje savivaldybių administracijų tobulinimo reikalauja ir kasmet atliekamas *vidaus kontrolės analizės ir vertinimo procesas*.

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 2023 metais savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA atlikta analize, *siūloma*:

1. Atsižvelgiant į nuolat besikeičiančias išorines ir vidines VJA veiklos sąlygas, *laikantis dinamiškumo principo, užtikrinti, kad vidaus kontrolės politikos turinys būtų nuolat* (rekomenduotina – bent kartą per metus) *peržiūrimas ir, jei reikia, atnaujinamas*<sup>10</sup>. Be to, siekiant praktikoje užtikrinti vidaus kontrolės veikimą, atnaujinant vidaus kontrolės politiką, rekomenduojama įsivertinti, ar ji apima visas pagrindines savivaldybės administracijos ar savivaldybės pavaldaus ir (arba) atskaitingo VJA veiklos sritis (pavyzdžiui, asignavimų valdymo, finansinės apskaitos, viešųjų pirkimų, sutarčių ir įsipareigojimų vykdymo, turto valdymo, asmens duomenų saugos ir kt.) ir ar yra veiksminga (tinkamai veikia).

---

<sup>10</sup> Tais atvejais, kai tobulintinos vidaus kontrolės priemonės nustatytos kituose VJA atskiras veiklos sritis reguliuojančiuose vidaus teisės aktuose, o vidaus kontrolės politikoje yra tik nuorodos į šiuos teisės aktus, tuomet keisti vidaus kontrolės politikos nereikia, tačiau turėtų būti užtikrinamas kitų vidaus teisės aktų atnaujinimas.

2. Įvertinant tai, kad nemaža dalis savivaldybių administracijų rizikos vertinimą atlieka nepilnai, neformaliai, fragmentiškai ir kartais net netinkamai jį supranta (tapatina su vidaus kontrolės analize, veiklos atitikties teisės aktų nuostatomis analize, iškilusių problemų ar klausimų sprendimu susirinkimuose ar korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymu), savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovams *siūloma rizikos vertinimo procesą reglamentuoti įvertinant VJA ypatumus* (aprašant jį nustatytoje VJA vidaus kontrolės politikoje ar atskirame VJA vidaus dokumente), *atlikti jį 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 ir dokumentuoti visą rizikos vertinimo procesą*<sup>11</sup> (apimant rizikos veiksnių analizę, toleruojamos rizikos nustatymą ir prireikus rizikų valdymo plano parengimą).

3. Nors *kontrolės veikla* daugeliu atvejų detalizuota atskiruose savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vidaus dokumentuose (tame tarpe – vidaus kontrolės politikoje), tačiau praktikoje dėl žmogiškųjų išteklių trūkumo, nepakankamos darbuotojų kompetencijos, silpnos veiklos priežiūros ir kitų veiksnių ne visada užtikrinamas efektyvus vidaus kontrolės priemonių įgyvendinimas. Tai parodo ir atliktų auditų rezultatai, atskleidžiantys nemažai reikšmingų trūkumų įvairiose savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA veiklos srityse. Todėl jų vadovams *siūloma stiprinti VJA kontrolės veiklą ir užtikrinti, kad būtų imtasi priemonių minėtoms problemoms spręsti ir periodiškai (bent kartą per metus) peržiūrėti ir įvertinti, ar numatytos kontrolės priemonės yra tinkamos ir pakankamos, o nustačius poreikį – tobulinti esamas arba nustatyti papildomas ar naujas priemones rizikai sumažinti*.

4. Siekiant tinkamo viešųjų pirkimų (kaip vienos iš svarbesnių VJA veiklos sričių) dalyvių pareigų ir atskaitomybės nustatymo ir sklandaus viešųjų pirkimų vidaus kontrolės veikimo, savivaldybių administracijoms ir savivaldybėms pavaldiems ir (arba) atskaitingiems VJA siūloma *vadovautis į Viešųjų pirkimų tarnybos parengtomis (atnaujintomis) Viešųjų pirkimų ir pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės rekomendacijomis*<sup>12</sup> ir, atsižvelgus į jas, *peržiūrėti ir prireikus atnaujinti (patobulinti) savo viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės tvarkos aprašus*. Savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA kuriama ir įgyvendinama pirkimų vidaus kontrolės sistema turėtų padėti užtikrinti Įstatyme nurodytą vidaus kontrolės tikslų pasiekimą viso viešojo pirkimo proceso metu – nuo pasirėngimo pirkimui iki pirkimo sutarties įvykdymo.

5. Atsižvelgiant į pastebėtus savivaldybių administracijų vidaus kontrolės analizės ir vertinimo atlikimo trūkumus, savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovams siūloma *užtikrinti, kad vidaus kontrolės politikoje būtų nustatyta (aprašyta) vidaus kontrolės analizės ir vertinimo atlikimo tvarka*<sup>13</sup> (t. y. nurodyta, kas, kada ir kaip tai atlieka), *dokumentuojamas pats vidaus kontrolės ir vertinimo atlikimas*. Be to, atliekant vidaus kontrolės analizę ir vertinimą, svarbu atkreipti dėmesį į vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą

---

<sup>11</sup> Nurodytas Apžvalgos 2 paveiksle.

<sup>12</sup> <https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos-3/parengtos-viesuju-pirkimu-ir-pirkimu-organizavimo-ir-vidaus-kontrolės-rekomendacijos/>

<sup>13</sup> Rengiant tvarką galima vadovautis *Rekomendacinėmis vidaus kontrolės sukūrimo, veikimo ir tobulinimo, jos vertinimo gairėmis viešojo sektoriaus subjektams*.

atliekančių darbuotojų pateiktą informaciją, vidaus ir kitų auditų rezultatus (nustatytus trūkumus, rekomendacijų įgyvendinimo būklę).

6. *Užtikrinti, kad visose savivaldybių administracijose ir savivaldybėms pavaldžiuose ir (arba) atskaitinguose VJA būtų nuolat paskirti vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atliekantys darbuotojai (arba sudaryta darbo grupė), kurie koordinuotų ir prižiūrėtų vidaus kontrolės įgyvendinimą, prireikus inicijuotų jos tobulinimą, atliktų vidaus kontrolės analizę ir pagal jiems pavestas funkcijas – kitus su vidaus kontrolės įgyvendinimu susijusius veiksmus. Be to, 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.*

7. *Papildomai rekomenduojame savivaldybių administracijų ir savivaldybėms pavaldžių ir (arba) atskaitingų VJA vadovams, už vidaus kontrolės įgyvendinimo priežiūrą atsakingiems darbuotojams, įgyvendinant vidaus kontrolę VJA, pagal galimybes taikyti ir kitus Apžvalgoje pateiktus gerosios praktikos pavyzdžius.*