

T V I R T I N U

Kalvarijos savivaldybės
kontrolierius

Tomas Lužanskis

KALVARIJOS SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBOS 2017-2019 METŲ STRATEGINIS VEIKLOS PLANAS

ĮVADAS

Kalvarijos savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos (toliau – Tarnybos) 2017–2019 metų strateginis veiklos planas parengtas vadovaujantis LR Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 patvirtinta Strateginio planavimo metodika (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais). Tarnybos 2017–2019 metų strateginį veiklos planą galime pavadinti audito strategija, nes auditas – pagrindinė Tarnybos veikla. Jame pateikiamos pagrindinės Tarnybos veiklos kryptys, atliekami darbai, laukiami Tarnybos veiklos rezultatai. Šis strateginis planas padės Tarnybai, organizuoti strategijos įgyvendinimo stebėseną ir atlikti pažangos įvertinimą.

Tarnyba naudoja Kalvarijos savivaldybės biudžeto lėšas ir yra atskaitinga Kalvarijos savivaldybės tarybai, kuri suinteresuota žinoti apie Tarnybos veiklą ir jos pokyčius. Dėl to siekiame viešumo ir teikiame informaciją apie Tarnybos vaidmenį viešajame sektoriuje.

Tikime, kad ši strategija prisidės prie vienodo Tarnybos veiklos tikslų ir prioritetų supratimo, kuris yra būtina sąlyga, kad Tarnyba dirbtų sistemingai ir veiksmingai.

APLINKOS, IŠTEKLIŲ IR SSGG ANALIZĖ

APLINKOS ANALIZĖ

Politiniai veiksniai. Kalvarijos savivaldybės Kontrolės ir audito tarnyba yra subjektas, prižiūrintis ar teisėtai, efektyviai, ekonomiškai ir rezultatyviai valdomas ir naudojamas savivaldybės turtas bei patikėjimo teise valdomas valstybės turtas, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas ir naudojami kiti piniginiai ištekliai.

Tarptautinėje Limos deklaracijoje ypatingas dėmesys skiriamas aukščiausiųjų audito institucijų nepriklausomumui. Kontrolės ir audito tarnybai labai svarbu būti nepriklausomai finansiniu, teisiniu bei politiniu aspektu. Tarnybos audito išvados ir rekomendacijos turi būti pagrįstos objektyviu, politiškai nepriklausomu vertinimu, politikų nurodymai neturėtų daryti įtakos audito procesui. Atliktų auditų išvadų ir rekomendacijų įgyvendinimas didžiąja dalimi priklauso nuo Tarybos ir jos komitetų valios, ypatingai nuo Kontrolės komiteto, todėl labai svarbus dalykiškas bendradarbiavimas su Kontrolės ir kitais Tarybos komitetais.

Ekonominiai veiksniai. Nors Tarnyba nedaro tiesioginės įtakos ekonomikos plėtrai, tačiau augant ekonomikai didėja Savivaldybės piniginiai fondai ir kartu audito apimtys. Ypatingai svarbu sėkmingai konkuruoti kvalifikuotų specialistų darbo rinkoje. Gali atsirasti sunkumų siekiant išlaikyti aukštos kvalifikacijos personalą. Sėkmingam išteklių valdymui (taip pat ir kvalifikacijos kėlimui) būtinas stabilus ir pakankamas finansavimas.

Socialiniai veiksniai. Visuomenės dalyvavimas diskutuojant dėl audito rezultatų potencialiai padidina institucijos teikiamą efektą. Esančios ekonominės sąlygos ypač didina visuomenės susidomėjimą savivaldybės auditų rezultatais, tikintis identifikuoti esamus sisteminius savivaldybės biudžeto lėšų naudojimo trūkumus ir sulaukti siūlymų, kaip efektyviau panaudoti mokesčių mokėtojų lėšas, ieškoti naujų ekonominių santykių reguliavimo būdų.

Besikeičianti aplinka, nauji iššūkiai ir siekiai skatina Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybą nuolatos ieškoti artimesnio bendradarbiavimo su nevyriausybinėmis organizacijomis, mokslo ir kitomis įstaigomis, siekiant viešojo sektoriaus atskaitingumo, į rezultatus ir visuomenės poreikius orientuoto valdymo.

Technologiniai veiksniai. Tarnybos informacinių technologijų plėtra yra sąlygojama ypač spartaus globalių informacinių technologijų vystymosi, kuomet nauji ir patrauklūs sprendimai per trumpą laiką tampa pasenę. Audituojamų subjektų apskaitos sistemos jau tvarkomos kompiuterinėmis programinėmis priemonėmis. Kita auditui atlikti reikalinga informacija apie įstaigas, įmones, žemę ir nekilnojamąjį turtą, ir pan. kaupiama valstybės registruose elektroniniu būdu. Apskaitos automatizuotą tvarkymą realizuojančių kompiuterinių programinių priemonių įvairovė sudaro realų pagrindą naudoti kompiuterizuotas audito priemones. Tačiau mūsų Tarnyba specializuotų audito programų neturi, dirbame pusiau rankiniu būdu (darbo dokumentai ruošiami MS Office programomis). Ir vis dėl to nuolatinė technologijų plėtra skatina atnaujinti turimą savivaldybės kompiuterinę bazę, programinę įrangą, bei kitus informacinių technologijų resursus.

IŠTEKLIŲ ANALIZĖ

Teisinė bazė. Tarnyba savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, Vietos savivaldos įstatymu, Viešojo administravimo įstatymu, kitais įstatymais, valstybinio audito reikalavimais, Valstybės kontrolės parengtomis metodikomis, kitais teisės aktais, Kalvarijos savivaldybės tarybos reglamentu, kontrolės ir audito tarnybos veiklos nuostatais. Tolesnis Tarnybos teisinės bazės tobulinimas susijęs su koncepcijos, sietinos su naujo savivaldos modelio projekto, rengimu, įgyvendinimu, Vietos savivaldos įstatymo tobulinimu

Organizacinė struktūra. Tarnybos organizacinė struktūra patvirtinta savivaldybės tarybos sprendimu. Tarnybai vadovauja ir už jos veiklą atsako savivaldybės kontrolierius, kuris vykdo visas įstaigos vadovui įstatymais priskirtas funkcijas. Tarnyboje patvirtintos dvi pareigybės – savivaldybės kontrolieriaus (įstaigos vadovas) ir vyriausiojo specialisto (karjeros valstybės tarnautojas).

Žmonių ištekliai. Svarbu darbuotojams sudaryti sąlygas tobulėti, siekti karjeros, mokytis. Motyvacija turi būti grindžiama visuomenės vertybėmis. Kontrolės ir audito tarnyboje turi dirbti aukštąjį universitetinį išsilavinimą turintys darbuotojai. Keliami reikalavimai darbo patirčiai ekonomikos, teisės, vadybos ar audito srityse. Vykdomas nuolatinis darbuotojų mokymas.

Planavimo sistema. Siekiant įgyvendinti aukštus profesinius ir audito kokybės reikalavimus būtina profesionali institucijos vadyba, tolygi veiksmų seka, pagrįsta lėšomis ir laiko grafiku. Tarnybos veikla yra planuojama kiekvienais metais. Sudaroma kiekvienų metų tarnybos veiklos įgyvendinimo programa.

Veiklos priemonės pagrįstos teisės aktų reikalavimais, žmogiškaisiais ištekliais, lėšomis ir laiko grafiku.

Vidaus kontrolės sistema. Siekiant efektyviai įgyvendinti Tarnybos misiją, strateginius tikslus bei kitus uždavinius Tarnyboje įdiegta rizikos valdymo bei vidaus kontrolės sistema.

Finansiniai ištekliai. Kontrolės ir audito tarnyba finansuojama iš savivaldybės biudžeto. Kontrolės ir audito tarnybos biudžeto asignavimų dydį nustato ir skiria Taryba.

Ryšių sistema (informacinės ir komunikavimo sistemos). Tarnybos ryšių sistemą sudaro laidinis telefonas ir kompiuterinė įranga su programomis. Tarnybą aptarnauja savivaldybės administracija, todėl tolesnis kompiuterinio tinklo tvarkymas ar informacinės sistemos plėtra priklausys nuo savivaldybės administracijos.

Būtinai informacinės sistemos kūrimas, numatant galimybes automatizuoti audito darbo dokumentų rengimą ir valdymą, audito bei administracinių procesų stebėjimą, išteklių valdymą.

SSGG ANALIZĖ

Stiprybės

- Teisės aktai įtvirtina Tarnybos politinį ir finansinį nepriklausomumą, teisę gauti auditui atlikti reikalingą informaciją.
- Sukurta valstybinio audito metodika, parengti valstybinio audito reikalavimai.
- Tarnyba, siekdama savo veiklos viešumo ir skaidrumo, skelbia Tarnybos metinės veiklos ataskaitos santrauką vietinėje spaudoje ir per kitas visuomenės informavimo priemones, auditų ataskaitas ir išvadas skelbia internetiniame tinklalapyje;
- Tarnybos personalas yra kvalifikuotas, darbuotojų kaita maža.
- Tarnyba aktyviai dalyvauja Savivaldybių kontrolierių asociacijos veikloje.

Silpnybės

- Nepakankamas visuomenės pasitikėjimas dėl nepakankamai teikiamos informacijos apie naujas kontrolės ir audito institucijos funkcijas ir darbo metodus.
- Du tarnybos darbuotojai atlieka ir finansinius, ir veiklos auditus, taip pat auditų peržiūrą.
- Politikų kišimasis į Tarnybos veiklą.
- Netolygi IT audito plėtra Tarnyboje.
- Silpna darbuotojų motyvavimo sistema, sąlygota Valstybės tarnybos įstatymo.

Galimybės

- Galimybė kelti kvalifikaciją ir ugdyti profesinę kompetenciją dalyvaujant Valstybės kontrolės, Lietuvos savivaldybių kontrolierių asociacijos ir tarptautinių audito institucijų rengiamuose seminaruose.
- IT priemonių panaudojimas gerosios praktikos keitimuisi, audito atlikimui, dokumentavimui ir valdymui suteikia galimybę pagerinti veiklos rezultatus.
- Galimybė naudotis Valstybės kontrolės sukurta valstybinio audito metodika atliekant auditus pagal valstybinio audito reikalavimus.
- Informacinių technologijų ir naujų audito priemonių diegimas ir naudojimas.
- Pasinaudojimas vidaus auditorių atliekamu darbu.

Grėsmės

- Daug audituojamų subjektų apsunkina informacijos gavimą ir apdorojimą.
- Audituojami subjektai nevisiškai supranta kontrolės misiją, tikslus ir svarbą (nepakankamai pasitiki auditoriais ir jų teikiamomis rekomendacijomis).

- Neigiamas audituojamų subjektų požiūris į tarnybos darbą ir nepakankamas noras bendradarbiauti mažina audito efektyvumą ir rezultatyvumą (veiksmingumą).
- Plečiami teisiniai įgalinimai bei reikalavimai Tarnybai gali būti neadekvatūs jų finansiniams ir žmonių ištekliams.
- Per dideli visuomenės ir politikų lūkesčiai.

INSTITUCIJOS MISIJA, VIZIJA, VERTYBĖS IR UŽDAVINIAI

Misija. Padėti Savivaldybės tarybai išmintingai valdyti ir naudoti turtą, lėšas ir kitus išteklius.

Vizija. Padėti Tarybai vykdyti kontrolę ir skatinti aukščiausių finansų valdymo standartų įgyvendinimą savivaldos sektoriuje bei efektyvų viešųjų paslaugų teikimą visuomenei.

Vertybės. Profesinis tobulėjimas, sąžiningumas, objektyvumas, nepriklausomumas, komandinis darbas, atsakingumas.

Uždaviniai. Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, siekdama atlikti kontrolės ir audito institucijos misiją ir įgyvendinti Vietos savivaldos įstatyme numatytus tikslus, kelia sau tokius uždavinius:

- atlikti Tarnybos veiklos plane numatytus finansinius ir veiklos auditus pagal Valstybinio audito reikalavimus;
- vykdyti Savivaldybės turto apskaitos, valdymo, naudojimo ir disponavimo juo kontrolę;
- įvertinti Savivaldybės viešojo administravimo subjektų administracinės veiklos kokybę bei efektyvumą, vidaus kontrolės ir vidaus audito sistemos patikimumą ir teikti rekomendacijas jai gerinti;
- vykdyti prevencines priemones, kad būtų ištaisyti ir nepasikartotų auditų metu nustatyti teisės aktų pažeidimai;
- priimti sprendimus dėl gyventojų prašymų bei skundų nagrinėjimo Viešojo administravimo įstatymo nustatyta tvarka.

INSTITUCIJOS STRATEGINIAI TIKSLAI

Stiprinti Tarybos vykdomą savivaldybės biudžeto kontrolę. LR Vietos savivaldos įstatyme numatyta, kad Taryba prižiūri, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas. Viena iš efektyvios kontrolės priemonių yra Tarnybos auditinė veikla. Savo ruožtu, Tarnybos veiksmingumas gali būti žymiai padidintas, jei Taryba ir Kontrolės komitetas išklausytų ir aptartų Tarnybos svarbiausius auditų rezultatus ir susitelkę kartu imtųsi ar paskatintų kitus imtis reikiamų veiksmų, siekiant pašalinti auditų metu nustatytus veiklos trūkumus.

Siekdama šio strateginio tikslo, kontrolės ir audito tarnyba aktyviai bendradarbiauja su Kontrolės komitetu, kitais komitetais, savivaldybės administracija. Kontrolės komitetui teikiama informacija apie atliktų auditų ir kitų atliktų kontrolės priemonių rezultatus, teikiamos išvados dėl visų atliktų auditų, patikrinimų, skundų.

Skatinti pažangių finansų valdymo ir kontrolės sistemų diegimą viešajame sektoriuje. Pradėjus taikyti tarptautiniu mastu priimtus audito standartus bei geriausią praktiką, pasikeitė pagrindinis Tarnybos veiklos tikslas. Dabar audito užduotis – ne tik ieškoti klaidų bei pažeidimų, bet ir padėti gerinti savivaldos sektoriaus skaidrumą ir atskaitingumą, racionalų finansų valdymą ir patikimą kontrolę.

Vienas iš apskaitos, skaidrumo ir atskaitingumo gerinimo būdų – vidaus kontrolės stiprinimas. Atlikdami finansinį auditą, mes vertiname audituojamų subjektų vidaus kontrolės procedūras – ar jos yra pakankamos ir veiksmingos. Savivaldybės institucijai, įstaigai skirtų

savivaldybės biudžeto asignavimų panaudojimo teisėtumas ir efektyvumas priklauso nuo to, ar vidaus kontrolės procedūros leidžia fiksuoti padarytas klaidas ir laiku jas ištaisyti. Tose institucijose, kuriose vidaus kontrolė veikia efektyviai, žymiai sumažėja atliekamo audito apimtis. Taigi nauda savivaldybei akivaizdi – užtikrinamas taupus ir teisėtas savivaldybės biudžeto lėšų naudojimas.

Skatinti į rezultatus orientuotą valdymą viešojo administravimo subjektuose. Savivaldybėje yra programinis biudžetas, asignavimų valdytojai skatinami veiklą orientuoti į rezultatus. Patobulinta strateginio planavimo metodika bei kiti teisės aktai, susiję su į rezultatus orientuotu valdymu. Į rezultatus orientuoto valdymo skatinimas viešajame sektoriuje yra glaudžiai susijęs su vidaus kontrolės sistemų stiprinimu, rezultatyvesniu lėšų panaudojimu viešajame sektoriuje.

Šiuo metu į rezultatus orientuotas valdymas sklandžiai įgyvendinamas Savivaldybės viešajame sektoriuje. Visos institucijos bei įstaigos tinkamai nustato programų tikslus, kurie turėtų atspindėti siekiamą poveikį visuomenei, uždavinius, kurie parodytų institucijų bei įstaigų teikiamas paslaugas. Vertinimo kriterijų sistema bei ją palaikanti valdymo informacijos sistema, leidžiančios visapusiškai įvertinti viešojo administravimo subjektų veiklą, taip pat yra pakankamai išvystytos. Asignavimų valdytojų atskaitomybė už veiklos rezultatus yra pakankama ar patikima.

Tarnyba atlieka veiklos auditus, kuriais siekiama audituojamiems subjektams pateikti rekomendacijas, leidžiančias pasiekti, kad savivaldybės turtas būtų naudojamas taupiai, efektyviai ir rezultatyviai. Todėl artimiausiais metais didelis dėmesys bus skiriamas į rezultatus orientuotam valdymui viešojo administravimo subjektuose toliau tobulinti.

BENDRAS INSTITUCIJOS LĖŠŲ POREIKIS IR NUMATOMI FINANSAVIMO ŠALTINIAI

(tūkst. eurų)

Ekonominės klasifikacijos grupės	Asignavimai 2016-iesiems metams (panaudoti)	Paraiška biudžetiniams 2017-iesiems metams			Projektas 2018-iesiems metams	Projektas 2019-iesiems metams
		bazinis biudžetas	pakeitimai/naujas	iš viso		
1. Iš viso išlaidų	23,43	30,6		30,6	33,5	35,5
iš jų darbo užmokesčiui ir soc. draudimui	22,08	29,6		29,6	32,1	33,9
materialiojo ir nematerialiojo turto įsigijimo išlaidos						
2. Finansavimas	23,43	30,6		30,6	33,5	35,5
Kalvarijos savivaldybės biudžetas	23,43	30,6		30,6	33,5	35,5

SAVIVALDOS TOBULINIMO PROGRAMA

Pagrindiniai rodikliai

Įstaigos	Teikiama programų	Etatai (skaičius vienetais)
1	1	2

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos veiklos vertinimo kriterijai

Finansinio audito sritis. Efekto: savarankiška, nepriklausoma, sustiprėjusi kontrolė.

Rezultato: įgyvendinta rekomendacijų.

Produkto: tenka biudžeto lėšų vienam savivaldybės Kontrolės ir audito tarnybos tarnautojui.

Veiklos audito sritis. Efekto: subjektų pažanga.

Rezultato: įgyvendinta rekomendacijų.

Produkto: atlikta veiklos auditų.

PROGRAMOS APRAŠYMAS

Atsižvelgiant į Lietuvos finansų kontrolės sistemą, Kontrolės ir audito tarnyba yra subjektas, prižiūrintis ar teisėtai, efektyviai, ekonomiškai ir rezultatyviai valdomas ir naudojamas Savivaldybės turtas, kaip vykdomas Savivaldybės biudžetas. Kontrolės ir audito tarnyba atlieka auditą pagal Valstybinio audito reikalavimus, kurie parengti atsižvelgiant į tarptautinius INTOSAI standartus bei Tarptautinius audito standartus, kurių laikosi daugelio šalių aukščiausiosios audito institucijos.

Programos aprašymas. Kontrolės ir audito tarnyboje sudaryta išorės audito savivaldos sektoriuje programa, atspindinti pagrindinę Kontrolės ir audito tarnybos veiklą – savivaldybės biudžeto ir konsoliduotų finansinių ataskaitų auditą. Programa turi tris į išorę orientuotus tikslus, susijusius su kontrolės stiprinimu, taip pat su veiklos ir finansiniu auditu, atliekamu daugelio pasaulio šalių aukščiausiųjų audito institucijų:

1. **Padėti Tarybai vykdyti efektyvią savivaldybės biudžeto kontrolę.** (Kontrolės ir audito tarnyba teikia Tarybai išvadas dėl savivaldybės konsoliduotų biudžeto vykdymo ataskaitų, finansinių ataskaitų rinkinių). Tarnyba siekia:

- sukurti efektyvią savivaldybės biudžeto ir finansų sistemą ir teikti informaciją Tarybai, mokesčių mokėtojams ir kitiems vartotojams;
- skatinti viešojo sektoriaus atskaitomybę piliečiams;
- skatinti pateikiamos informacijos apie savivaldybės biudžeto asignavimų panaudojimą viešumą bei skaidrumą.

2. **Skatinti, kad viešojo administravimo subjektai teiktų tikrą ir teisingą finansinę atskaitomybę.** Išorės finansinį auditą Tarnyba atlieka pagal Valstybinio audito reikalavimus, kurie parengti vadovaujantis Valstybės kontrolės įstatymu, Tarptautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos (INTOSAI) parengtais Tarptautiniais audito standartais.

Vertindami finansines ataskaitas, auditoriai tiria apskaitos dokumentus, sandorius ir statistiniais bei nestatistiniais atrankos metodais bei rizikos vertinimo metodais pasirinktas ūkinės operacijas. Taigi auditoriai tikrina ne atskirus, atsitiktinai pasirinktus audituojamo subjekto veiklos aspektus, o surenka įrodymus, leidžiančius pareikšti pagrįstą nuomonę apie tai, ar finansinė atskaitomybė parodo tikrą bei teisingą įstaigos finansinę būklę ir ar audituojamo subjekto ūkinės operacijos buvo vykdomos laikantis Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų. Savivaldybės kontrolierius, atlikęs audituojamo subjekto veiklos rizikos vertinimą ir nustatęs padidintos rizikos sritis, informuoja apie jas subjekto vadovybę ir sudaro visas sąlygas imtis priemonių nustatytai rizikai valdyti bei ištaisyti esamas klaidas iki finansinės atskaitomybės pateikimo.

3. **Didinti viešojo sektoriaus efektyvumą.** Veiklos audito metu nustatoma, ar audituojamas subjektas, vykdydamas savo pareigas, ekonomiškai, rezultatyviai ir efektyviai naudoja išteklius. Veiklos auditas apima:

- veiklos ekonomiškumo (taupumo) vertinimą, lyginant su viešojo administravimo principais ir geriausia administravimo praktika;
- finansinių, žmonių ir kitų išteklių panaudojimo efektyvumo auditą, įskaitant ir informacinių sistemų, veiklos vertinimo kriterijų (rodiklių) ir stebėsenos atlikimo nagrinėjimą, taip pat audituojamo subjekto atliktų veiksmų šalinant audito metu nustatytus trūkumus tyrimą ir kita, ką auditorius mano esant svarbu ir reikšminga siekiant padidinti audituojamų subjektų veiklos efektyvumą;
- rezultatyvumo (veiksmingumo) auditą, susijusį su audituojamų subjektų, jų vykdomų programų tikslų pasiekimo įvertinimu. Atliekant rezultatyvumo auditą paprastai vertinamas audituojamo subjekto pasiektas efektas, t. y. kokį poveikį visuomenei, mokesčių mokėtojams ar kitoms suinteresuotoms šalims padarė audituojamo subjekto veikla. Tokio audito metu taip pat gali būti nagrinėjama, kaip audituojamas subjektas stebi, analizuoja ir vertina, kokį poveikį išorei (už audituojamo subjekto ribų) padarė jo veikla.

Kadangi veiklos auditas apima visas biudžetines įstaigas, jis negali kas metai būti atliekamas visuose šiuose subjektuose.

Parengė:
Tomas Lužanskis