MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

EKONOMIKOS IR VERSLO FAKULTETAS

RENATA ZVERKO

VEIKLOS AUDITO POVEIKIO VERTINIMAS VIEŠAJAME SEKTORIUJE

Magistro baigiamasis darbas

Vadovė

doc. dr. D. Daujotaitė

VILNIUS, 2019

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

EKONOMIKOS IR VERSLO FAKULTETAS

VEIKLOS AUDITO POVEIKIO VERTINIMAS VIEŠAJAME SEKTORIUJE

Finansų valdymo magistro baigiamasis darbas

Studijų programa 6211LX065

Vadovė

.....doc. Dr. D. Daujotaitė

2019 05 02

Recenzentas

……..

2019 05 18

Atliko

FVvmis17-1 gr. Stud.

…….. R. Zverko

2019 05 02

VILNIUS, 2019

TURINYS

ĮVADAS **7**
1. VEIKLOS AUDITO TEORINIAI ASPEKTAI **9**
1.1 Veiklos audito sampratos analizė **9**
1.1.1 Veiklos audito tikslai ir objektai **12**
1.1.2 Veiklos audito elementai **14**
1.2 Valstybinio veiklos audito atlikimo etapai **17**
1.3 Valstybinio veiklos audito rekomendacijos ir jų įgyvendinimas **26**
1.4 Valstybinio veiklos audito poveikis **30**
2. EMPIRINIO TYRIMO METODOLOGIJA **37**
2.1. Tyrimo metodika **37**
2.2. Tyrimo metodai ir jų pagrindimas **40**
3. VALTYBINIO VEIKLOS AUDITO REKOMENDACIJŲ POVEIKIO TYRIMAS **43**
3.1. Valstybinio veiklos audito rekomendacijų įgyvendinimo analizė **43**
3.2 Ekspertų apklausos rezultatai **56**
IŠVADOS **64**
SIŪLYMAI **66**
LITERATŪRA **67**
ANOTACIJA **73**
ANNOTATION **74**
SANTRAUKA **75**
SUMMARY **77**
PRIEDAI **79**

LENTELĖS

1 lentelė. Veiklos audito samprata 10
2 lentelė. Veiklos audito taikymo sritys 14
3 lentelė. Struktūrinių elementų rizikos.....17
4 lentelė. Veiklos audito ataskaitos reikalavimai (bruožai) 24
5 lentelė. Rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos etapai. 29
6 lentelė. Empirinio tyrimo etapų uždaviniai ir metodai 39
7 lentelė. 2013-2017 metais pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo būsena 48
8 lentelė. Veiklos audito programos ir atlikti pokyčiai valstybės turto ir finansų valdymo srityje 2013-2017 m. laikotarpiu 50
9 lentelė. Veiklos audito programos ir atlikti pokyčiai švietimo ir mokslo srityje 2013-2017 m. laikotarpiu 51
10 lentelė. Veiklos audito programos ir atlikti pokyčiai vidaus reikalų srityje 2013-2017 m. laikotarpiu ..53
11 lentelė. Ekspertų nuomonė apie veiklos auditų poveikį institucijų pokyčiams 58

PAVEIKSLAI

1 pav. Veiklos audito objektai....13
2 pav. Veiklos audito proceso tiriami ir vertinami elementai....16
3 pav. Veiklos audito procesas....19
4 pav. Pagrindinio veiklos audito tyrimo etapas....22
5 pav. Veiklos audito ataskaitos rengimo etapas....25
6 pav. Veiklos audito poveikio rūšys ir lygmenys....32
7 pav. Tyrimo schema....38
8 pav. 2013-2017 metais atlikti valstybiniai auditai....43
9 pav. 2013-2016 metais pateiktos ir įgyvendintos rekomendacijos....44
10 pav. 2013-2017 rekomendacijų, kurių terminas baigiasi atitinkamais metais, įgyvendinimo procentas....45
11 pav. 2013-2017 metų laikotarpiu viešojo sektoriaus srityse atlikti veiklos auditai....46
12 pav. 2013-2017 metų laikotarpiu rekomendacijų įgyvendinimas pasirinktose srityse....47
13 pav. 2013-2017 metų laikotarpiu rekomendacijų įgyvendinimas pasirinktose srityse....49
14 pav. Veiklos audito funkcijos svarba Valstybės kontrolės institucijai....56
15 pav. Rekomendacijų įgyvendinimo duomenų viešumo įtaka rekomendacijų įgyvendinimui....57
16 pav. Audituojamų subjektų nesutikimo su veiklos audito išvadomis dažnumas....59
17 pav. Vėlavimo įgyvendinti rekomendacijas priežastys....60
18 pav. Veiklos audito Lietuvoje teigiami aspektai ir tobulintinos sritys....63

PRIEDAI

1 PRIEDAS. Veiklos auditų, atliktų Valstybės turto ir finansų valdymo srityje, svarbiausios išvados, rekomendacijos ir jų būsena 2013-2017m. 79
2 PRIEDAS. Veiklos auditų, atliktų švietimo ir mokslo srityje, svarbiausios išvados, rekomendacijos ir jų būsena 2013-2017m. 84
3 PRIEDAS. Veiklos auditų, atliktų vidaus reikalų srityje, svarbiausios išvados, rekomendacijos ir jų būsena 2013-2017m. 90
4 PRIEDAS. Tyrimo anketa 95

ĮVADAS

Temos aktualumas. Viešojo sektoriaus finansavimui skiriama daug lėšų, kurios surenkamos mokesčių ar įplaukų pavidalu, ir skirstomos įvairioms programoms įvykdyti. Visuomenės poreikiai yra visada didesni nei biudžeto galimybės, todėl yra svarbu, kad turimos lėšos būtų naudojamos racionaliai (Lakis, Nemanytė, 2014). Siekiant, kad valstybės ištekliai būtų valdomi ir panaudojami tikslingai bei skaidriai, būtina turėti nepriklausomus įrankius bei metodus, kurie suteiktų galimybę tikrinti ir vertinti įvairių valstybinių institucijų programų vykdymą. Veiklos auditas viešajame sektoriuje yra vienas iš priežiūros elementų, vertinantis audituojamo subjekto viešojo ir vidaus administravimo rezultatus, atsižvelgiant į ekonomiškumo, efektyvumo bei rezultatyvumo principus. Tuo pačiu veiklos auditas padeda atskleisti audituojamo subjekto veiklos gerinimo galimybes, užtikrinti sėkmingą vidaus funkcionavimą bei tolimesnę veiklą.

Veiklos auditas yra nauja ir sudėtinga kontrolės forma, kuri apima viešojo sektoriaus institucijų, jos atskirų sistemų ir visos valstybės veiklą (Puškorius, 2004). Lietuvoje veiklos audito pradžia yra laikoma 2001 m., kuomet priėmus Valstybės kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymą, Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė buvo įvardinta kaip aukščiausioji valstybinio audito institucija, atliekanti finansinius (teisėtumo) ir veiklos auditus. Aukščiausia audito institucija (toliau AAI) Lietuvoje siekdama tobulesnės veiklos audito sistemos remiasi Tarptautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos (angl. International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI) standartais, ekspertų konsultacijomis ir kitų šalių veiklos audito patirtimi. Kadangi, viešasis sektorius yra nuolatinių reformų objektas, AAI privalo ne tik remtis aukščiau minėtais standartais, tačiau ir lanksčiai reaguoti į valstybėje vykdomas reformas bei jų poveikį. Veiklos auditorių pateiktos ataskaitos ir rekomendacijos yra Seimo bei Vyriausybės darbo įrankis, kuris padeda priimti tinkamus sprendimus, dėl to šios ataskaitos turi būti patikimos ir tuo metu aktualios. Taigi, svarbu ne tik veiklos audito ataskaitų išvados, rekomendacijos bet ir jų įgyvendinimas.

Literatūroje veiklos audito pradžia siejama su XX a. pabaiga, kuomet užsienio mokslininkai M. Barzelay (1997), F. Leeuw (1996), C. Pollitt, H. Summa, (1997) ir kt. susidomėjo veiklos auditu. Vėliau šią temą nagrinėjo J. Lonsdale (2000, 2008, 2011), C. Pollitt (2006), J. Mayne (2006), S. L. Morgan ir C. G. Waring (2007), J. Furubo (2011), C. R. Pontones ir R. P. Morote (2016). Lietuvoje veiklos auditą nagrinėjo J. Mackevičius (2001), S. Puškorius (2004), V. Lakis (2007), D. Daujotaitė (2009, 2010), D. Daujotaitė ir I. Mačerinskienė (2008), D. Daujotaitė ir J. Mackevičius (2011), D. Daujotaitė, I. Tarakavičiūtė ir S. Puškorius (2012).

Lietuvos mokslinėje literatūroje pakankamai plačiai nagrinėjama veiklos audito esmė, organizavimo ir atlikimo etapai, tačiau trūksta duomenų apie poveikį bei pažangą, padarytą sprendžiant viešojo sektoriaus

problemas institucijų veiklos valdymui. Atsižvelgiant į tai, kad šios sritys yra mažai analizuotos, šiame darbe bus nagrinėjama Valstybės kontrolės veiklos audito rekomendacijų poveikis institucijų valdymui ir visuomenei.

Darbo problema. Kokį poveikį daro veiklos audito pateiktų rekomendacijų įgyvendinimas valstybinėms institucijoms ir visuomenei?

Tyrimo objektas. Valstybės kontrolės 2013-2017 m. veiklos auditų rekomendacijos ir jų įgyvendinimo poveikis.

Tyrimo tikslas. Ištirti valstybinio veiklos audito rekomendacijų poveikį valstybinėms institucijoms ir visuomenei. Tyrimo tikslui pasiekti yra keliami tokie **tyrimo uždaviniai**:

1. Išanalizuoti veiklos audito teorinius aspektus.
2. Parengti metodologiją valstybinio veiklos audito įgyvendintų rekomendacijų poveikio tyrimui atlikti.
3. Atlikti veiklos auditų įgyvendintų rekomendacijų poveikio tyrimą valstybės sektoriaus institucijų valdymui ir visuomenei.
4. Empiriškai testuojant įvertinti veiklos auditų rekomendacijų įgyvendinimo reikšmę.

Tyrimo objektas. Valstybės kontrolės 2013-2017 m. veiklos auditų rekomendacijos ir jų įgyvendinimo poveikis.

Tyrimo metodai. mokslinės literatūros analizė; palyginamoji analizė; apibendrinimo metodas; grafinis vaizdavimas; ekspertinis vertinimas; atvejo analizė; statistinių duomenų analizė; grupavimo metodas. Tyrimas atliktas trimis etapais. Pirmame etape atliekama 2013-2017 metų veiklos audito temų pasirinkimo strategijos analizė. Buvo siekiama nustatyti kokios veiklos audito temos pasirinktu laikotarpiu buvo prioritetinės. Antrajame etape, remiantis 2013-2017 metų valstybės kontrolės ataskaitomis, analizuojamas įgyvendintų rekomendacijų poveikis valstybės sektoriaus institucijų valdymui ir visuomenei. Trečiajame etape pateikiami veiklos audito poveikio institucijoms ir visuomenei 2013-2017 metų laikotarpiu rezultatai ir jų ekspertinis vertinimas.

Tyrimo struktūra. Pirmoje dalyje nagrinėjama veiklos audito esmė, valstybinio veiklos audito atlikimo etapai, rekomendacijos ir jų poveikis. Antroje dalyje pagrindžiama veiklos audito rekomendacijų poveikio analizės metodologija. Trečioje dalyje analizuojamos valstybinio veiklos audito ataskaitos, išvados, rekomendacijos bei jų poveikis valstybės valdymui ir visuomenei, atliekama Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2013 – 2017 metų veiklos audito ataskaitų analizė ir rezultatų ekspertinis vertinimas, pateikiamos išvados ir pasiūlymai veiklos audito gerinimui.

1. VEIKLOS AUDITO TEORINIAI ASPEKTAI

1.1 Veiklos audito sampratos analizė

Veiklos auditas yra neatsiejama kiekvienos valstybės turtinių ir piniginių išteklių naudojimo bei efektyvaus valdymo kontrolės ir priežiūros sistemos dalis. Kaip teigiama Limos deklaracijoje (1977), auditas yra būtina valstybės finansų administravimo bei reguliavimo sistemos dalis. Pagal J.Mackevičių ir L. Pranckevičiūtę (2007), valstybinis auditas daro didelę įtaką kiekvienos valstybės raidai, teigiamai veikia valstybės valdymo procesus ir padeda užtikrinti tinkamą valstybės biudžeto sudarymą bei vykdymą. Taigi valstybinis auditas suprantamas kaip pagalba valstybei tinkamai valdyti ir naudoti turtą, tuo pačiu skatinant finansų valdymo ir kontrolės sistemos tobulėjimą.

Kadangi viešasis sektorius buvo ir yra nuolatinių reformų objektas, dažnai kito ir socialiniai, ekonominiai, politiniai ir kt. veiksniai, kurie skatino kartu ir audito raidos pokyčius. Auditoriai susidūrė su iššūkiais kaip įvertinti institucijų veiklos efektyvumą, ekonomiškumą ir rezultatyvumą, kaip stebėti valstybės lėšų panaudojimą ir t.t. Pasak J. Lonsdale (2011) , būtent viešųjų lėšų panaudojimas ir viešojo sektoriaus pokyčiai bei plėtra, skatino stebėjimo sistemos sukūrimą. Remiantis D. Daujotaite (2012), galima išskirti tris audito raidos etapus:

- Pirmasis etapas- *tradicinis finansinis auditas*. Šiame etape daugiausia dėmesio skiriama finansinių ataskaitų patikrai, procedūrų atlikimui (ar teisėta ir teisinga), biudžeto lėšų naudojimui (ar pagal paskirtį) , išlaidų tikrumui nustatyti (ar patvirtintos išlaidos) ir t.t.
- Antrasis etapas- *finansinis auditas.* Šiuo laikotarpiu daugiau dėmesio skiriama duomenų kokybei, kad teikiamos ataskaitos parlamentui būtų patikimesnės. Taip pat analizuojamos institucijų valdymo sistemos, ypatingai vidaus kontrolės efektyvumas.
- Trečiasis etapas- *veiklos auditas.* Veiklos auditas išskiriamas atskira audito rūšimi, pabrėžiant visapusiško veiklos vertinimo poreikio reikalingumą. Veiklos audito poreikis susiformavo dėl to, kad nebeužteko vien finansinio audito informacijos, kad tinkamai įvertinti veiklą.

N. Padia ir M.J. van Vuuren (2012) pabrėžia skirtumus tarp finansinio ir veiklos audito: veiklos auditas yra lankstesnis pasirenkant temas, audito tikslus ir metodus, pateikiant išvadas bei nėra grindžiamas kontroliniais klausimais, tuo tarpu finansinis auditas yra ribojamas griežtais standartais. Pasak E. Buškevičiūtės (2008), finansinis auditas gali būti ribotas ir apimti tik finansų valdymo, vidaus kontrolės tyrimą ar tik kai kurias ataskaitas, tuo tarpu veiklos auditas plataus spektro, atviras interpretacijoms, vertinimams, disponuoja įvairiais vertinimo metodais, atliekamas neperiodiškai. Privačiame sektoriuje veiklos efektyvumą rodo įmonės pelningumas, o valstybiniame sektoriuje pelningumas nėra vertinamas, todėl reikalingas veiklos auditas, padedantis atskleisti kaip valstybinės institucijos organizuoja ir vykdo savo

veiklą. Veiklos auditas apima ne tik viešojo sektoriaus institucijas, jų atskiras sistemas, bet ir visos valstybės veiklą. Valstybės kontrolės įstatyme yra apibrėžiamos dvi viešojo sektoriaus audito rūšys: finansinis auditas ir veiklos auditas. *Finansinis (teisėtumo) auditas- audituojamo subjekto finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių, metinių konsoliduotųjų ataskaitų rinkinių, nacionalinio ataskaitų rinkinio ir (ar) kitų ataskaitų duomenų, taip pat valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams vertinimas ir nepriklausomos nuomonės pareiškimas. Veiklos auditas audituojamo subjekto viešojo ir vidaus administravimo veiklos įvertinimas ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu.*(Valstybės kontrolės įstatymas)

Išanalizavus finansinio ir veiklos audito skirtumus galima pereiti prie veiklos audito sampratos analizės. Mokslinėje literatūroje nėra vieningo veiklos audito apibrėžimo, jis apibūdinamas įvairiai, išskiriant skirtingus jo aspektus (žr. 1 lent.) .

1 lentelė. Veiklos audito samprata

Autorius	Samprata
C. G. Waring, S. L. Morgan (2007, p. 323)	***Veiklos auditas*** – tai sistemingas ir objektyvus valstybės veiklos, programų, jų vykdymo vertinimas, siekiant nustatyti veiklos efektyvumą, ekonomiškumą ir rezultatyvumą. Į šią sąvoką įeina veiklos audito išvados, pateiktos rekomendacijos, kurios skirtos vadovams ar kitiems atsakingiems asmenims, kurie užtikrintų rekomendacijų įgyvendinimą. Veiklos auditas yra svarbus elementas, kuriuo galima gerinti viešųjų išteklių atskaitingumą.
INTOSAI audito standartai (2004, p. 8)	***Veiklos auditas*** – tai nepriklausomas valstybės įmonių, programų ar organizacijų rezultatyvumo ir efektyvumo įvertinimas atsižvelgiant į ekonomiškumą.
D. Daujotaitė (2010 p. 32)	***Veiklos auditas*** – tai audituojamo subjekto viešojo ir vidaus administravimo veiklos įvertinimas ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu.
C. Pollit ir H. Summa (1999)	***Veiklos auditas***- nustato ar valstybės institucijos, organizacijos veikia remiantis ekonomiškumo, rezultatyvumo ir efektyvumo principais, taip pat ar remiasi gero valdymo praktika.
Puškorius (2003, p. 43)	***Veiklos auditas*** yra valstybės, viešojo sektoriaus institucijų valdymo ekonomiškumo, efektyvumo, veiksmingumo sisteminė analizė bei rekomendacijų, kaip šiuos kriterijus gerinti, rengimas.
LR valstybės kontrolės įstatymas (1995)	***Veiklos auditas*** – audituojamo subjekto viešojo ir vidaus administravimo veiklos įvertinimas ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu.
Mackevičius (2009, p. 125)	***Veiklos auditas*** – įvairių įmonės veiklos sričių nagrinėjimas ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriais. Vertinant įmonės veiklą: a) ekonomiškumo požiūriu nustatoma, ar taupiai naudojami ištekliai išlaikant nustatytą produktų ar paslaugų kokybę; b) efektyvumo – faktiniai rezultatai lyginami su turimais ištekliais; c) rezultatyvumo – faktiniai rezultatai lyginami ir vertinami su planuojamais rodikliais.

1 lentelės tęsinys kitame puslapyje

1lentelės tęsinys

Autorius	Samprata
Paukštienė (2013)	***Veiklos auditas***- audituojamo subjekto veiklos, materialinių, finansinių ir kitų išteklių naudojimo ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo įvertinimas.
Gronlund et al. (2011)	***Veiklos auditas*** – tai viešojo sektoriaus veiklos nagrinėjamas efektyvumo, ekonomiškumo ir rezultatyvumo požiūriu. Veiklos auditas apima visas finansines operacijas ir visą valstybės veiklą, įskaitant ir administracinę sistemą.

Šaltinis: sudaryta autorės

Kaip matyti iš 1lentelės bei pritariant Marie-Soleil Tremblay nuomonei (2015), nėra bendro autorių sutarimo ir vieningo veiklos audito sąvokos traktavimo. Tačiau galima pastebėti tam tikrus bendrus dalykus, t.y., kad veiklos auditas apima:

- veiklos vertinimą;
- veiklos vertinimą, remiantis ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo kriterijais;
- rekomendacijas veiklos tobulinimui;

Pasak Mackevičiaus, Daujotaitės (2011), nediskutuotina, kad skiriasi organizacijų veiklos pobūdis, tikslai, valdymas ir kitos aplinkybės, tačiau galima išskirti visiems veiklos auditams bendrų bruožų:

–renkami, tiriami, sisteminami ir vertinami objektyvūs duomenys apie audituojamojo subjekto veiklos ekonomiškumą, efektyvumą ir veiksmingumą, siekiant nustatyti, ar jie atitinka nustatytus kriterijus ir pateikti veiklos tobulinimo siūlymus;

–išryškinamos veiklos klaidos, problemos, spragos;

–tiriama ir vertinama: išteklių ekonomiškumas, veiklos procesų efektyvumas, rezultatų bei poveikio veiksmingumas;

–kuriama pridėtinė vertė, kurios esmę sudaro veiklos auditorių atliekami vertinimai, teikiamos išvados ir rekomendacijos veiklai tobulinti (p. 30).

Tarptautinė aukščiausiųjų audito institucijų organizacija tvirtina, kad *„veiklos auditas yra susijęs su ekonomiškumo, rezultatyvumo bei efektyvumo auditu ir apima:*

(a) administracinės veiklos, atliekamos pagal protingus administravimo principus ir praktiką, ir valdymo veiklos ekonomiškumo auditą;

(b) įmonių, finansinių ir kitų išteklių naudojimo rezultatyvumo auditą, įskaitant informacinių sistemų, veiklos rezultatyvumo matų bei stebėjimo tvarkos ir audituojamos įstaigos procedūrų, taikomų taisant nustatytus trūkumus, tikrinimą;

(c) veiklos efektyvumo auditą vertinant, kaip audituojamoji įstaiga įgyvendina savo tikslus, ir auditą lyginant faktinį veiklos poveikį su planuotu.“ (AS 1.0.38 ir 1.0.40)

Apibendrinant galima teigti, kad veiklos auditas tai veiklos tikrinimas ir vertinimas, padedantis institucijoms gerinti veiklą, atsižvelgiant į ekonomiškumo, rezultatyvumo ir efektyvumo principus. Veiklos audito pateiktos išvados ir rekomendacijos parodo galimybes sutaupyti lėšas, gerinti valdymo, administravimo ir organizavimo procesus bei didinti teikiamų paslaugų kokybę.

1.1.1 Veiklos audito tikslai ir objektai

INTOSAI standartuose yra nurodyti bendrieji veiklos audito tikslai- nurodyti nukrypimus nuo priimtų standartų, pažeidus teisėtumo, ekonomiškumo, rezultatyvumo ar efektyvumo principus. Nukrypimų nustatymas padeda kuo anksčiau pataisyti padėtį, patraukti atsakomybėn kaltus asmenis nuostolių atlyginimui ir įpareigoja imtis priemonių, kad ateityje tokių pažeidimų neatsirastų (INTOSAI, 2004).
Mokslinėje literatūroje dažniausiai yra išskiriami trys pagrindiniai veiklos audito tikslai:

- atskaitomybės didinimas
- kontrolė (priežiūra)
- veiklos gerinimas (N. Padia, M.J. van Vuuren 2012, C. Pollit ir H. Summa 1999, J. Lonsdale 2000)

Sąvoka *kontrolė* turi kelias reikšmes, tačiau veiklos audito kontekste ji yra suprantama kaip priežiūra. Veiklos auditas prižiūri, kad viešasis sektorius atliktų tai, ką privalo atlikti, ir atliktų remiantis įstatymais bei teisės aktais. Tikslai kontrolė (priežiūra) ir veiklos gerinimas yra susiję, kadangi kiekvieno tyrimo metu atliktos audito procedūros susijusios su kontrole (priežiūra), o vėliau pateikiamos rekomendacijos- veiklos gerinimą. Ir nėra svarbu kuris iš šių dviejų tikslų tyrimo metu yra labiau išreikštas. Tarptautiniai atskaitomybės standartai (2008) atskaitomybę apibūdina kaip atsakomybės už vykdomos veiklos, jos rezultatų ir sprendimų skaidrumo prisiėmimą. Nepriklausomai nuo rūšies, kiekvienas atliktas veiklos auditas prisideda prie atskaitomybės didinimo. Todėl, nesvarbu koks yra pagrindinis atliekamo veiklos audito tikslas (kontrolė ar veiklos gerinimas) , atskaitomybės didinimas visada bus lygiagretus (vienodo intensyvumo) tikslas. Daujotaitė ir kt. (2012) išskiria tokius veiklos audito tikslus:

1.Teikti objektyvią informaciją – vertinimas, išvados, rekomendacijos. Šis tikslas apibūdina tai, kad įstatymų leidžiamoji ir vykdomoji valdžios, visuomenė būtų informuoti kaip yra naudojami valstybės pinigai, ir tuo remiantis priimtų sprendimus. Veiklos auditas didina vyriausybės atskaitingumą ir skaidrumą per veiklos tikrinimus ir vertinimus.

2.Padėti formuoti veiksmingą valdymo politiką, skatinti produktyvią veiklą. Šis tikslas apibūdina sričių nustatymą, kuriose veikla neracionali ir dėl to teikiamos rekomendacijos tai veiklai tobulinti, taip pat

nurodo sritis, kuriose galima sumažinti išlaidas ir tokiu būdu sutaupyti lėšų. Nurodytas tikslas taip pat parodo kaip pasiekti institucijų tikslus didinant paslaugų kokybę, gerinant valdymo, administravimo ir organizavimo procesus, tuo pačiu išryškina gerosios praktikos pavyzdžius. Išteklių naudojimo bei probleminių ir mažai išplėtotų veiklos sričių įvertinimas, taip pat įeina į šį tikslą.

3.Atlikti prevencijos funkciją. Šis tikslas apima nustatymą rizikų, galinčių turėti neigiamą poveikį institucijos ar organizacijos veiklai, taip pat problemų nustatymą. Veiklos auditas įpareigoja užtikrinti, kad būtų pašalinti trūkumai, pažeidimai ir, kad ateityje nesikartotų arba bent sumažėtų jų atsiradimo galimybė.

Aukščiausiųjų audito institucijų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose bendrieji veiklos audito tikslai nurodyti:

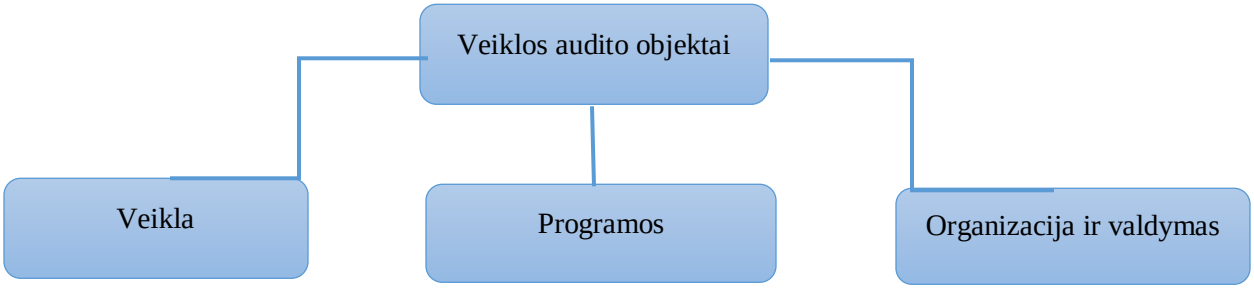
1) pateikti įstatymų leidėjams nepriklausomą vyriausybės veiklos krypčių ar programų ekonomiškumo, rezultatyvumo ar efektyvumo įvertinimą;

2) pateikti įstatymų leidėjams nepriklausomą specialiai atliktą veiklos vertinimo sistemų tinkamumo bei patikimumo analizę arba vykdomųjų institucijų skelbiamų pareiškimų apie veiklą ar vidinių veiklos įvertinimų analizę;

3) pateikti įstatymų leidėjams nepriklausomą vyriausybės veiklos ekonomiškumo, rezultatyvumo ar efektyvumo problemų analizę ir tuo prisidėti prie trūkumų šalinimo;

*4) pateikti įstatymų leidėjams nepriklausomą įvertinimą, kokį tyčinį ar netyčinį, tiesioginį ar netiesioginį poveikį turėjo vyriausybės ir įstaigų programos ir kokiu laipsniu įgyvendinti suformuluoti tikslai arba kodėl jie neįgyvendinti.(*INTOSAI, 2004, p.26)

Pagal INTOSAI standartus ir jų įgyvendinimo rekomendacijas veiklos audito objektai apima: veiklą (veiklos kryptis), programas, organizaciją ir valdymą (žr. 1 pav.) (D. Daujotaitė, 2009).



Šaltinis: Tarptautinė aukščiausiųjų audito institucijų organizacija Veiklos audito įgyvendinimo rekomendacijos, 2004

1 pav. Veiklos audito objektai

Audituojamo subjekto ***veikla*** reiškia pastangas, kuriomis siekiami tam tikri tikslai su tam tikrais ištekliais per atitinkamą laiką. Veiklos kryptims įgyvendinti reikalingas tarpusavyje susijusių teisinių,

finansinių ir kitų priemonių rinkinys, kitaip vadinamas ***programa***. ***Organizacija*** apima struktūrų ir procesų visumą. ***Valdymas*** susijęs su organizacijos vidaus veikla ir reiškia sprendimus, veiksmus, taisykles, skirtas valdyti, apskaityti ir paskirstyti išteklius (D. Daujotaitė, 2009). Pagal audito objektą galima išskirti programos, organizacijų ir sistemos auditus (žr. 2 lent.).

2 lentelė. Veiklos audito taikymo sritys

Taikymo sritis	Apibūdinimas
Programos auditas	Tyrimas, kurio metu vertinama programos sandara, vykdymas ir rezultatai. Svarbiausia veiklos audito metu- rezultatai.
Organizacijos auditas	Tyrimas, kurio metu įvertinama ar organizacija tinkamai naudoja turimus išteklius, pateikiamos rekomendacijos paslaugų kokybei gerinti, išlaidoms sumažinti, nustatomos galimybės tolesnei veiklai plėtoti.
Sistemos auditas	Kelių, tarpusavyje susijusių savo veikla, turinčių bendrų užduočių ir tikslų, subjektų veiklos ir valdymo vertinimas (tarpusavio koordinavimas, lėšų naudojimas, tikslų pasiekimas, paslaugų kokybė)

Šaltinis: parengta autorės pagal Veiklos audito vadovą, 2010, p.8

Apibendrinant galima teigti, kad pagrindiniai veiklos audito tikslai yra kontrolė (priežiūra), veiklos gerinimas ir atskaitomybės didinimas. Veiklos auditas apima tris objektus- veiklos (veiklos kryptis), programas, bei organizaciją ir valdymą. Taip pat veiklos auditas, remiantis ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo principais, gali vertinti ne tik organizacijų veiklą, bet norint gauti detalesnius rezultatus, gali būti nagrinėjamos ir atskiros programos arba sistemos auditas (analizuojami keli susiję subjektai).

1.1.2 Veiklos audito elementai

Analizuojant veiklos audito sampratą, išskiriami trys struktūriniai veiklos audito elementai. Ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo kriterijai naudojami tikrinant ir vertinant audituojamą subjektą. Minėti trys elementai sudaro veiklos audito esmę ir yra įvardijami kaip 3 E koncepcija. Norint atlikti objektyvų ir nepriklausomą veiklos audito tyrimą, visi valdžios subjektai, organizacijos, sistemos, programos ar projektai yra tiriami vienu ar keliais iš šių kriterijų (Exposure Draft, 2017). Toliau pateiksime pagrindinių elementų terminų apibrėžimus ir apibūdinsime jų turinį.

Ekonomiškumas. Tarptautiniai aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos standartai (INTOSAI) ekonomiškumą įvardina kaip taupų išteklių naudojimą, užtikrinant reikiamą kokybę. Ekonomiškumo kriterijus leidžia palyginti gautus rezultatus pagal išteklių sunaudojimą, pasirenkant ekonomiškiausią būdą, bet taip pat ir išlaikant tų rezultatų (prekių ar paslaugų) kokybę. Dažniausiai yra susiduriama su problema, kad pateikiant rekomendacijas dėl sąnaudų mažinimo, sunku nepaveikti kokybės (Daujotaitė ir kt. 2012). Pasak J. Mackevičiaus ir L. Pranckevičiūtės (2007) vertinant ekonomiškumą, svarbu tikrinti ar lėšos yra išleistos taupiai ir pagal tikslinę paskirtį. Auditoriams, tiriant ekonomiškumo aspektus, tenka nagrinėti

audituojamo subjekto vidines procedūras, vadovų sprendimus, susijusius su viešųjų pirkimų sutartimis. Tokie tyrimai padeda nustatyti ar viešasis pirkimas leido pasiekti tinkamiausią kainos ir kokybės santykį. Pagal A. Pagoda (2006), ekonomiškumas vertina daugiau administravimo veiklą ir su šia veikla susijusią administravimo politiką, atkreipiant dėmesį į racionalias taisykles bei administravimo praktiką. J. Mackevičius ir L. Pranckevičiūtė (2007) taip pat pabrėžia, kad audituojamo subjekto ekonomiškumą būtina lyginti su geriausia administravimo praktika.

Efektyvumas. Efektyvumas Subačienės R. nuomone (2015), tai sunaudotų išteklių ir gautų rezultatų santykis. Subjektas laikomas efektyviu, jeigu pasiekia geriausią rezultatą (kokybę ir kiekį), naudodamas minimalų kiekį išteklių. J. Mackevičius (2011) įvardina, kad efektyvumas tai gautų rezultatų lyginimas su naudotais ištekliais. Pagal A. Pogoda (2006), efektyvumas rodo, ar efektyviai naudojami žmogiškieji, finansiniai ir kiti ištekliai. Auditoriai, vertindami efektyvumą, nustato ar audituojamas subjektas naudoja visas galimybes, kad pasiektų tą pačią kokybę ir kiekį, naudodamas minimalų išteklių kiekį. Audituojamas subjektas dažniausiai turi patvirtintus savo veiklos efektyvumo vertinimo kriterijus.

Efektyvumas skirstomas į vidaus ir išorės. Vidaus- kai subjektas sugeba naudoti vidaus rezervus ir efektyviai atlieka savo veiklą. Išorės- kai subjektas efektyviai atlieka savo funkcijas, naudodamas visus turimus išteklius. Svarbiausias efektyvumo aspektas yra ne tik sumažinti išlaidas iki minimalių, tačiau siekiant tinkamo išteklių panaudojimo, užtikrinti geriausius rezultatus (Daujotaitė ir kt. 2012). Apibendrinus galima daryti išvadą, kad efektyvumas yra prekių/paslaugų ir panaudotų išteklių, jiems sukurti, santykis.

Rezultatyvumas. Rezultatyvumas- tai tikslo ir rezultatų santykis (Subačienė R., 2015). Pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos standartus (INTOSAI) rezultatyvumo sąvokos esmė yra tikslų pasiekimas, t.y. kokiu laipsniu audituojamas subjektas įgyvendina savo tikslus. D. Daujotaitė, J. Mackevičius (2011) rezultatyvumą apibūdina kaip gautų ir planuotų rezultatų lyginimą bei vertinimą ataskaitiniais metais. J. Mackevičius ir L. Pranckevičiūtė (2007) taip pat pabrėžia, kad vertinant rezultatyvumą, svarbiausia yra pasiektus rezultatus palyginti su planuotais. *Pagal Veiklos audito vadovą (2017), atliekant rezultatyvumo auditą, tikrinama kokiu mastu yra pasiekti tikslai:*

a. veiklos tikslai: audito metu vertinama, kokia numatytos veiklos dalis buvo įvykdyta;

b. tiesioginiai tikslai: audito metu vertinama, ar intervencija leido pasiekti aiškius ir teigiamus rezultatus tiesioginiams adresatams, šiems baigus joje dalyvauti;

c. tarpiniai ir bendri tikslai: tyrimas išplečiamas už audituojamo subjekto ribų, siekiant įvertinti viešosios intervencijos poveikį. (p. 21).

Pateiktame 2 paveiksle pavaizduoti trijų veiklos audito elementų kriterijai.

VEIKLOS AUDITAS

Ekonomiškumas (ištekliai)	Efektyvumas (veiklos procesai)	Rezultatyvumas (veiklos rezultatai ir jų poveikis)
• Finansiniai • Fiziniai • Apimties • Laiko • Kiekio • Kokybės	• Produktyvumas • Vieneto išlaidos • Veiklos santykis	• Kiekybė • Ilgaamžiškumas • Kokybiškumas • Savikaina • Klientų pasitenkinimas • Misija ir tikslo pasiekimas • Finansinis gyvybingumas • Sąnaudų naudingumas • Sąnaudų efektyvumas

TIKRINIMAS IR VERTINIMAS

Šaltinis: Daujotaitė, Tarakavičiūtė, Puškorius, 2012, p. 48

2 pav. Veiklos audito proceso tiriami ir vertinami elementai

Atliekamas veiklos auditas turi ne tik objektyviai įvertinti audituojamą subjektą, remiantis ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo aspektais, tačiau ir pateikti rekomendacijas esančioms problemoms išspręsti, pasiūlyti geresnius išteklių panaudojimo būdus. Esmė yra atskleisti kaip galima būtų sutaupyti lėšų, pagerinti prekių/paslaugų kokybę, kaip tobulinti valdymo ir administravimo procesus bei kaip pasiekti išsikeltus tikslus (J. Mackevičius, L. Pranckevičiūtė 2007).

Lakis V. ir Jaugelavičienė A. (2012), atkreipė dėmesį į tai, kad efektyvumo, ekonomiškumo sąvokos yra aiškios, tačiau įvairių šalių norminiuose dokumentuose apibūdinamos skirtingai. Autoriai siūlo nagrinėjant institucijų veiklą ekonomiškumo požiūriu, vertinti sunaudojamų išteklių minimizavimą, išlaikant tą pačią paslaugų kokybę. Veiklos efektyvumą rekomenduoja auditoriui nagrinėti kaip naudojant tuos pačius išteklius gauti didesnę naudą. Vertinant rezultatyvumą autoriai siūlo analizuoti tikslo ir rezultato santykį (Lakis V. Jaugelavičienė A., 2012).

Pagal Turlea et al. (2008) visi trys veiklos audito struktūriniai elementai padeda riboti netikslingą išteklių panaudojimą, atranda sukčiavimo ir korupcijos galimybes, atskleidžia netikslumus ir jų priežastis. Marie-Soleil Tremblay (2015) teigia, kad nepaisant oficialių standartų ir veiklos audito teorijos, atliekant veiklos auditą, auditoriai privalo nuolat keisti savo praktiką šioje srityje, kad galėtų pritaikyti aplinkos ypatumus.

Pagal Veiklos audito vadovą (2017), visi trys elementai vienodai svarbūs, tačiau kuriam iš jų turėtų būti skiriama daugiau dėmesio, turėtų būti nustatoma konkrečiu atveju. Veiklos auditas labiau skirtas

analizuoti atskirus su ekonomiškumu, efektyvumu ar rezultatyvumu ar su jų deriniu susijusius klausimus, atkreipiant dėmesį į galimą svarbią riziką. Tokia atranka leidžia išvengti rizikos imtis per daug ambicingo audito. Auditoriai, turėdami konkretų atvejį, turi įsivardinti riziką, kuri gali kilti siekiant vieno iš trijų (ekonomiškumo, efektyvumo, rezultatyvumo) elementų ir tuo remiantis suformuoti pagrindinius audito klausimus. Galimos rizikos pateikiamos 3 lentelėje.

3 lentelė. Struktūrinių elementų rizikos

Struktūros elementai		
Ekonomiškumas	**Efektyvumas**	**Rezultatyvumas**
Rizikos		
➢išeikvojimai *(galimi naudojant išteklius, kurie nebūtini rezultatams pasiekti) ;* ➢permokėjimai *(galimi įsigyjant naudojamus išteklius, tačiau buvo galimybė įsigyti mažesne kaina);* ➢„prabangios išlaidos“, *(galimi sumokėjus už geresnės kokybės indėlius, nors jie nebuvo būtini rezultatams pasiekti).*	➢praradimai *(galimi panaudojus išteklius, tačiau nepasiekus numatytų rezultatų) ;* ➢neoptimalus indėlio ir išdirbio santykis *(galimi esant žemam darbo efektyvumo lygiui);* ➢lėtas intervencijos įgyvendinimas ; ➢nepastebėti ir nekontroliuojami veiksniai *(galimos išlaidos neapimančios intervencijos ar subjekto).*	➢klaidingai parengta politika *(galimas neadekvatus reikmių įvertinimas, prastai suformuoti tikslai, blogos intervencijos priemonės ar siekių neįgyvendinamumas);* ➢valdymo nesėkmės *(galimas prastas vadovybės prioritetų suformavimas, dėl to nepasiekti reikiami rezultatai).*

Šaltinis: parengta autorės pagal Veiklos audito vadovą, 2017, p.18

Apibendrinant galime teigti, kad pagrindiniai veiklos audito elementai ypač svarbūs viešajame sektoriuje, kadangi padeda organizacijoms tobulinti veiklą, mažinti išlaidas, tikslingai valdyti išteklius, skatina paslaugų kokybę ir stiprina veiklos procesus. Vertinant subjektą ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo kriterijais yra nustatomos problemos, kurios padeda išvengti pažeidimų ar jų atsiradimo galimybių. Visa tai ypač svarbu valstybės lėšomis išlaikomų įstaigų vertinimui, valdymui ir šių įstaigų atskaitingumo didinimui.

1.2 Valstybinio veiklos audito atlikimo etapai

Atliekant veiklos auditą valstybės sektoriuje, auditoriai susiduria su daug audito temų ir įvairių aspektų, kadangi iškelti tikslai, dėl ko turi būti atliktas veiklos auditas, yra skirtingi. Dėl šios priežasties, yra naudojamos ir sujungiamos įvairios informacijos rinkimo priemonės, apdorojimo metodai, kuriami modeliai ir kiti būdai. Pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos standartus (INTOSAI), informacija ir duomenys surenkami norint išanalizuoti objektą, įvertinti, išmatuoti ir paaiškinti rezultatus, nustatyti trūkumus, jų priežastis, patikrinti hipotezes ir argumentus, bei įsigilinti į tiriamą sritį

bei jos turimas problemas. Taigi, siekiant kuo geriau suprasti veiklos audito poveikį viešajame sektoriuje būtina išnagrinėti jo procesą, atlikimo etapus ir juos sąlygojančius veiksnius.

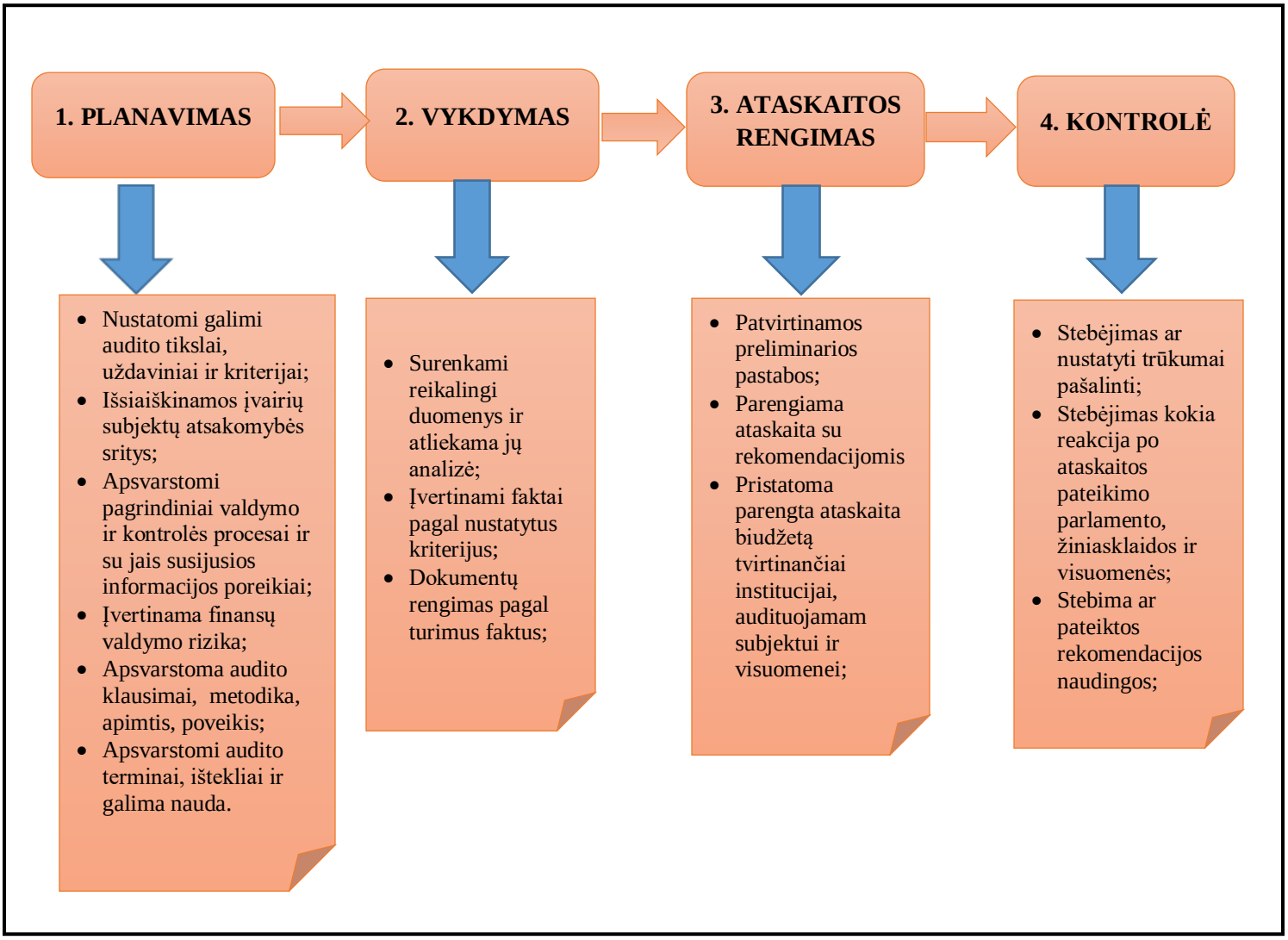
S. L. Morgan ir C. G. Waring (2007), J. Lonsdale (2000, 2008, 2011), C. Pollitt (2006), J. Mayne (2006), J. Furubo (2011) ir kiti užsienio autoriai veiklos audito procesą skirsto į tris pagrindinius etapus:

1. Planavimas (planning);
2. Vykdymas (conducting) / įgyvendinimas (field-work);
3. Ataskaita (reporting).

Tarptautiniai aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos standartai (INTOSAI) nurodo „Veiklos audito duomenų rinkimo procesą sudaro keletas etapų:

1. Planavimas (klausimų ar problemų, kurias ketinama tirti, apibrėžimas)
2. Audito klausimai (klausimai, į kuriuos reikės atsakyti)
3. Tyrimo struktūra (reikalinga informacija ir atliktinas tyrimas)
4. Audito programa (kokios rūšies tyrimas bus atliekamas)
5. Duomenų rinkimas (duomenų rinkimo metodai)
6. Analizė (paaiškinimai ir tirtini sąryšiai)“(p.66).

Veiklos audito vadovas (2010) išskiria tokius etapus***: planavimą, tyrimą, ataskaitos rengimą ir poauditinę veiklą.*** Mokslinėje literatūroje yra nagrinėjami įvairūs proceso elementai. Toliau pateikiamas sudarytas veiklos audito proceso modelis (žr. 3 pav.).



Šaltinis: parengta autorės

3 pav. Veiklos audito procesas

Veiklos audito planavimo etapas yra labai svarbus žingsnis visame procese, kadangi geras planavimas atsako į pagrindinį klausimą, ar reikia atlikti auditą ir ar jo atlikimas yra įmanomas. Šiame etape auditoriai turi apsibrėžti aiškius ir pagrįstus tikslus, griežtą audito metodą, įvertinti finansų valdymo riziką ir būtinus išteklius. Gerai suplanavus auditą, padidėja tikimybė, kad audito darbas bus atliekamas efektyviai ir rezultatyviai (Veiklos audito vadovas, 2010).

Pagal Waring C. G. ir Morgan S. L. (2007), audito planavimo etapas apima:

1. Duomenų rinkimas. Ruošiantis veiklos auditui, turėtų būti atlikta literatūros apžvalga apie veiklos sritį, kurioje planuojamas auditas. To reikia, siekiant, kad auditorius turėtų supratimą apie galinčias iškilti problemas ir grėsmes, valdymo bei kontrolės procesus. Auditoriai turėtų susipažinti su veiklos politika,

planais, ataskaitomis, biudžeto ir išlaidų tendencijomis, tam, kad galima būtų analizuoti operacijas ir veiklos prioritetus. Naudinga būtų peržiūrėti įstatymus, susijusius su planuojamo subjekto veikla.

2. Rizikos vertinimas. Pirmas žingsnis rizikai įvertinti yra identifikuoti visas vidines rizikas, kurios gali kilti dėl audituojamo subjekto veiklos srities. Vidines rizikas auditoriai įprastai identifikuoja pagrindinės informacijos nagrinėjimo metu. Antras rizikos vertinimo žingsnis yra rizikų rangavimas, pagal tai kokį galimą neigiamą poveikį jos gali daryti organizacijai. Rizikos rangavimas atliekamas įvairiais metodais, tačiau turi atsakyti į pagrindinį klausimą- kokį poveikį organizacijai padarys, jeigu rizika įvyktų? Rizikos įvykio poveikis koncentruojasi į audituojamos organizacijos veiklą ar pačią organizaciją, ir gali apimti bet kuriuos kitus standartų programos veiklos aspektus. Kokį poveikį programai padarys, jeigu ekonomine prasme ji neišpildo savo indėlio? Koks poveikis, jeigu procesai yra neefektyvus? Rizikos rangavimas, atsižvelgiant į prioritetus, visas vidines rizikas sudėlioja ir kiekvieną įvertina kaip aukšto, vidutinio ar žemo poveikio. Tam, kad ateityje kilus klausimams dėl priimtų sprendimų pagrindiniame veiklos audito planavimo etape jie galėtų būti atsakyti, visas rangavimo procesas turi būti pagrįstas dokumentais, nepaisant to, kokie faktoriai, kriterijai ar priemonės yra naudojamos. Viso rizikos vertinimo rezultatas yra vidinių rizikų prioretizavimas ir kiekviena išskirta rizika gali tapti pagrindiniu veiklos audito dėmesio centru.

3. Pažeidžiamumo vertinimas. Vertinant pažeidžiamumą yra nustatoma kaip rizika pažeidžia organizacijos veiklą. Įvertinus pažeidžiamumą, analizuojami sprendimų ir kontrolės veiksmai. Šis žingsnis labai svarbus, kad identifikavus problemas ir suteikus pagalbą, būtų išvengta klaidų.

4. Audito tikslai. Apibrėžiant audito tikslus reikia atsižvelgti į iškeltus klausimus, įvertinti kliūtis, kurios gali apsunkinti audito atlikimą. Tiksliam audito tikslų suformulavimui reikalinga apibrėžti:

- Vartotojus, kurie skaitys audito ataskaitą;
- Temą, problemas ir interesus;
- Modelį *(angl. input- process- output- outcome)* įvedimo- proceso- išeigos-išvados ir apibrėžti sąsajas su audituojama veikla ir rezultatais;
- Sprendimą, kuris iš elementų (ekonomiškumas, efektyvumas ar rezultatyvumas) bus įtrauktas į audito vertinimą;
- Sprendimą, kurie elementai bus plėtojami, atsižvelgus į numatytus tikslus.

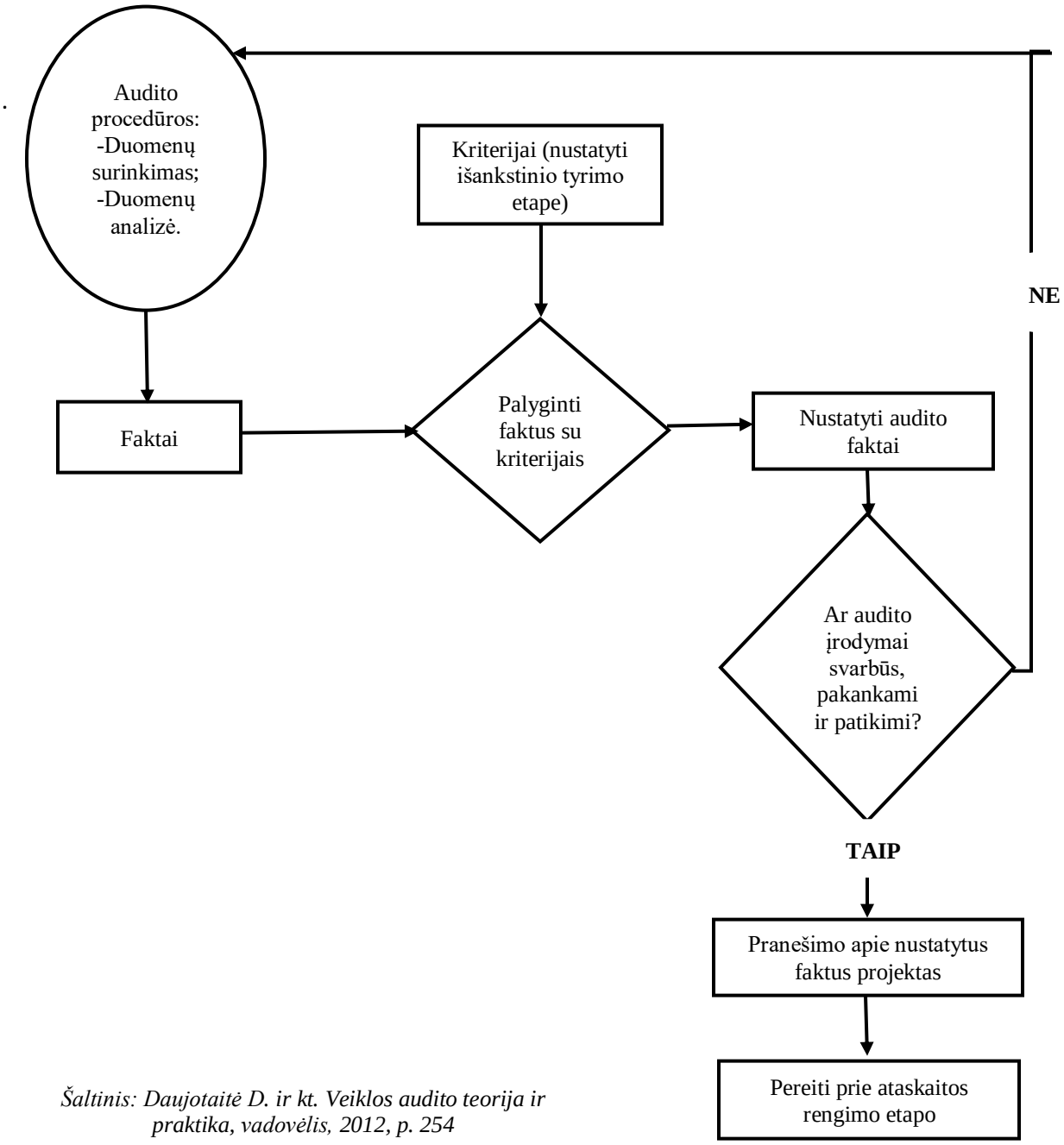
4. Audito apimtis, metodika, tyrimas ir audito biudžetas.

Audito plane ir strategijoje tiksliai ir glaustai suformuoti turimi atlikti audito darbai, reikalingi ištekliai, terminai ir galimas audito poveikis. Mackevičius J. ir Raziūnienė D. (2011) teigia, kad audito planas auditoriams padeda sutelkti dėmesį į pagrindines sritis, atsiribojant nuo nereikalingo ir nebūtino

darbo. Būtina sąlyga, kad audito planas ir strategija būtų pateikta, yra, jog auditas realistiškas, jį galima atlikti ir jis bus naudingas. Audito projektas turi būti patvirtintas audito grupės, tik tada bus skiriami reikalingi ištekliai ir galima pradėti audito darbus (Veiklos audito vadovas, 2016).

Veiklos audito tyrimo etapas prasideda kaip ir audito darbai po audito strategijos ir plano patvirtinimo ir trunka tol kol pradedama rengti galutinė ataskaita. Šis etapas apima procedūras, kurios susijusios su surinktų duomenų analize, faktų rengimu, tikslinimu ir įvertinimu pagal anksčiau nustatytus kriterijus (žr. 4 pav.). Svarbu, kad būtų peržvelgtos įrodymų rinkimo ir informacijos rūšys, jų sąsaja su numatytais tikslais, ir tuo remiantis būtų rengiamos kompetentingos išvados (Waring C. G. ir Morgan S. L., 2007). TAAIS organizacijos standartai (2004) nurodo, kad pagrindinis tyrimo etapo tikslas- *„įgyvendinti darbo planą, atlikti auditą ir parengti kokybišką audito ataskaitą“* (p.46). *„Duomenys yra analizuojami tam, kad būtų paaiškinta, kas buvo pastebėta bei siekiant nustatyti priežasties ir pasekmės ryšį. Duomenų rinkimas yra beprasmiškas, jeigu negalima tinkamai išanalizuoti. Tyrimas atliekamas remiantis prieš tai paminėto veiklos audito etapo – planavimo metu gautais duomenimis. Audituojama veikla vertinama objektyviai įvairiais aspektais, atvira įvairiems požiūriams bei argumentams“* (Veiklos audito vadovas, 2017). Exposure Draft (2010) akcentuojama, kad šiame etape svarbiausia įrodymų tikrinimas ir vertinimas. Tikrinimo funkcija tęsiasi visą audito procesą, o vertinimas apima gautų išvadų, argumentų ir perspektyvų vertinimą.

Pasak D. Daujotaitės ir kt. (2012), veiklos audito tyrimo etapą tikslinga išskirti į dvi dalis- audito metodologijos nustatymą ir audito įrodymų rinkimą bei vertinimą. Audito metodologijos nustatymo metu, išrenkami reikalingi metodai, remiantis nustatytais tikslais ir klausimais, į kuriuos reikia rasti atsakymus, kurie gali būti taikomi atliekant numatytą auditą. Paprastai tokie metodai taikomi socialinių mokslų srityje įrodymų surinkimui ir nagrinėjimui, pavyzdžiui: interviu, anketavimas, rašytiniai dokumentai ir kt. Auditoriai turi pasirinkti griežtas metodikas, kurių pagalba bus surinkti reikšmingi įrodymai, tinkamoms išvadoms parengti. *„Reikšmingumas apibūdinamas kaip tam tikra riba, ties kuria nustatoma naudinga informacija, jeigu jos nepateikimas arba klaidingas pateikimas gali turėti įtakos jos vartotojų priimamiems ekonominiams sprendimams*“ (Mackevičius J., Raziūnienė D., 2011, p. 74). Skirtingiems tikslams taikomos ir skirtingos metodikos. Audito pradžioje naudingiausi kokybiniai metodai, kurie padeda atrasti svarbias problemas, kurti hipotezes ir plėtoti idėjas. Taip pat kokybiniai metodai padeda spręsti sudėtingas problemas. Kiekybiniai metodai, apimantys skaičių nagrinėjimą, veiksmingiausi yra rengiant išvadas, pagrįstas įrodymais. Analizė, atlikta kiekybinių metodų pagalba, yra labai svarbi, nes yra galimybė nustatyti reikalingas išlaidas, veiklos rezultatus ir naudą (Daujotaitė D. ir kt., 2012).



Šaltinis: Daujotaitė D. ir kt. Veiklos audito teorija ir praktika, vadovėlis, 2012, p. 254

4 pav. Pagrindinio veiklos audito tyrimo

Kaip jau minėta, audito įrodymų rinkimą ir vertinimą lemia audito tikslas ir iškelti klausimai, į kuriuos reikia gauti atsakymus. Pagal Mackevičių J. ir Subačienę R. (2018) auditorių įrodymų rinkimas yra vienas iš svarbiausių darbų atliekant auditą, nes nuo teisingo surinkimo priklauso audito kokybė ir daug kitų klausimų, susijusių su auditu, sprendimas. Auditoriai rinkdami įrodymus turi remtis profesine nuovoka, būti kūrybingi ir lankstūs, nes surinkti įrodymai leidžia daryti išvadas, bet yra ne teisinga/neteisinga pobūdžio. Visi įrodymai, susiję su audito klausimais, kriterijais ir nustatytais faktais, yra svarbūs.

Lietuvių autorių darbuose dažniausiai išskiriamos dvi įrodymų savybės: pakankamumas ir patikimumas (Mackevičius J., Subačienė R. 2018). Pakankami audito įrodymai reiškia, kad jų užtenka norint pagrįsti audito metu nustatytus faktus ir įrodyti, kad pateiktos rekomendacijos yra tinkamos. Įrodymų patikimumas pasireiškia tuo, jog atliekant patikras pakartotinai, remiantis informacija iš skirtingų šaltinių, gaunami tie patys faktai. Tuo atveju, jeigu nėra surenkama pakankamai ir patikimų įrodymų, auditoriai negali pateikti jokių nustatytų faktų ir daryti išvadų (Veiklos audito vadovas, 2017) . Lakis V. (2017) mini dar vieną svarbią įrodymų savybę- tinkamumą. Įrodymų tinkamumas yra įrodymų kokybės matas, kuo kokybiškesni įrodymai tuo reikia jų mažiau.

Taigi, auditorius, vertindamas ar įrodymai yra patikimi, svarbūs ir ar jų pakankama, turėtų atsižvelgti į šiuos kriterijus:

- Tikslą, kuris numatytas atliekant auditą;
- Reikšmingumą, t.y. nustatyto fakto svarbumo lygį;
- Įrodymų šaltinio nepriklausomumo lygį;
- Sąnaudų, norint gauti papildomų įrodymų, ir laukiamos naudos santykį;
- Riziką, kad faktai yra nustatomi neteisingai;
- Kruopštumą, renkant ir nagrinėjant duomenis (Veiklos audito vadovas, 2017).

Siekiant audito metu iškeltų tikslų, tyrimo etapo metu turi būti pašalinti visi nustatyti trūkumai ir apie finansinius pažeidimus turi būti informuotos atitinkamos institucijos (Exposure Draft, 2010). Šis etapas yra užbaigiamas, kuomet yra parengta projekto ataskaita ir pateikiama susipažinti audituojamam subjektui su nustatytais faktais, išvadomis ir rekomendacijomis. Pateikta ataskaita gali būti koreguojama, jeigu audituojamas subjektas susipažinęs dar pateikia naujos informacijos, kuri tinkama pagal įprastinius įrodymų standartus (TAAIS organizacijos standartai, 2004).

Trečiasis veiklos audito proceso etapas- ***ataskaitos rengimas.*** Šis etapas pasižymi preliminarių pastabų susisteminimu ir specialios ataskaitos paskelbimu (Veiklos audito vadovas, 2017). Pagrindinė veiklos audito ataskaitos paskirtis- aprašyti ką nustatė auditorius, nurodyti savo vertinimus, nukrypimo nuo reikiamų dydžių priežastis ir pateikti rekomendacijas (Lakis V., 2017). Svarbu pabrėžti, kad audito

ataskaitoje pateikti faktai, išvados ir veiklos audito atlikimo procesas turi būti aiškiai išdėstyti, kad subjektas, parlamentas ir visuomenė teisingai priimtų bei suprastų gautus rezultatus, bei to priežastis (TAAIS organizacijos standartai, 2004).

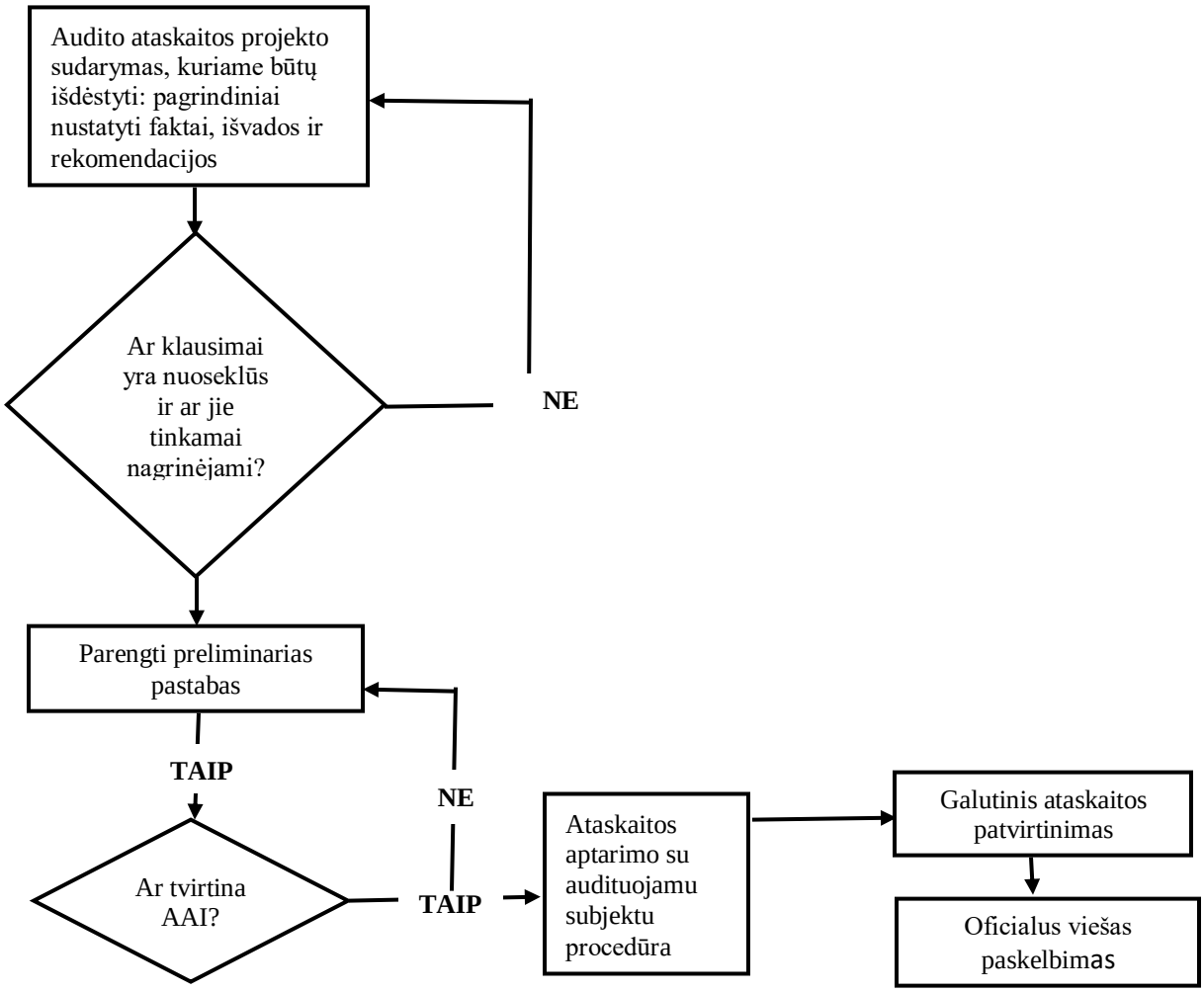
Auditoriai norėdami parengti gerą veiklos audito ataskaitą, turi laikytis ataskaitų kokybei keliamų reikalavimų, t.y. tam tikrų bruožų (žr. 4 lentelę). Audito ataskaita skelbiama tam, kad užtikrintų jog po audito atlikimo bus sulaukta realių pokyčių, pagerėtų audituojamo subjekto lėšų panaudojimas ekonomiškumo, efektyvumo ar rezultatyvumo požiūriais, taip pat suteiktų skaidrumo organizacijos veiklai. Visos ataskaitoje pateiktos pastabos ir išvados turi būti reikšmingos ir tarpusavyje aiškiai susijusios (Veiklos audito vadovas, 2017). Toliau pateikiama ataskaitos rengimo struktūros schema (žr. 5 pav.).

4 lentelė. Veiklos audito ataskaitos reikalavimai (bruožai)

Išsamumas	Išsamumo reikalavimas reiškia, kad ataskaitoje turi būti pateikta visa svarbi informacija ir argumentai, būtini audito tikslui pasiekti, iškeltiems klausimams atsakyti, siekiant tinkamo ir teisingo aprašytų dalykų suvokimo. Svarbu, kad galutinėje ataskaitoje būtų įvardintos priežastys dėl kurių buvo inicijuotas auditas. Taip pat pateiktas tekstas apie nustatytus faktus, išvadas ir rekomendacijas turi vadovautis logika.
Tikslumas	Tikslumo reikalavimas reiškia, kad pateikti įrodymai turi būti teisingi ir visapusiai, o išanalizuoti faktai aprašomi tinkamai. Ataskaitoje pateiktas tekstas negali kelti jokių abejonių, nes bent vienas ataskaitoje esantis netikslumas gali sukelti abejonių dėl visos ataskaitos patikimumo.
Objektyvumas	Objektyvumo reikalavimas reiškia, kad visas ataskaitos tekstas turi būti pateiktas išlaikant maksimalų nepriklausomumą, neutralumą ir nešališką požiūrį. Veiklos rezultatams vertinti turi būti pasirinkti objektyvūs kriterijai, daugiau pabrėžiantys teigiamą veiklos rezultatų patirtį nei trūkumus.
Įtikinamumas	Įtikinamumo reikalavimas reiškia, kad veiklos audito ataskaitos skaitytojas (nekreipiant dėmesio į išsilavinimą ar pareigas) turi būti įtikintas, kad audito metu nustatyti faktai yra reikšmingi, išvados pagrįstos, o rekomendacijos naudingos.
Konstruktyvumas	Konstruktyvumo reikalavimas reiškia, kad ataskaita turi padėti spręsti problemas, pateikti rekomendacijas, kaip išvengti ateityje ataskaitoje nustatytų trūkumų. Konstruktyvi veiklos audito ataskaita turi skatinti pokyčius bei veiklos tobulinimą organizacijoje.
Svarbumas	Svarbumo reikalavimas reiškia, kad ataskaitos turinys turi būti susijęs su audito klausimais, kelti skaitytojų susidomėjimą ir išdėstyti kažką naujo nagrinėjamoje temoje. Jeigu yra rizika, kad audito ataskaitoje nebus naujos informacijos apie nagrinėjamą temą, planuojant auditą reikia gerai pagalvoti, nes ataskaita gali neišlaikyti svarbumo reikalavimo. Taip pat svarbumas reiškia, kad ataskaita turi būti pateikta laiku, kai ji yra naudingiausia.
Aiškumas	Aiškumo reikalavimas reiškia, kad veiklos audito ataskaitos tekstas turi būti lengvai skaitomas, be dviprasmybių ir sudėtingos kalbos. Tinkamų pavyzdžių ir vaizdinių priemonių naudojimas ataskaitoje padeda skaitytojams lengviau suprasti dėstomas mintis.
Glaustumas	Glaustumo reikalavimas reiškia, kad ataskaita turi būti ne ilgesnė nei reikia pagrindinei ataskaitos minčiai pateikti bei pagrįsti, t.y. be nereikšmingų smulkmenų ar faktų, kurie gali supainioti skaitytoją, užslėpti pagrindinę mintį ar atitraukti skaitytojo dėmesį.

Šaltinis: Parengta autorės pagal Veiklos audito vadovą, 2010, TAAIS organizacijos standartus, 2004;

Autoriai Waring C. G., Morgan S. L (2007) teigia, kad audito ataskaitos gali būti pateikiamos įvairiomis formomis- kompleksinės ataskaitos, prezentacijos, video ar audio prezentacijos. Audito ataskaitos neturi vienos šablоninės formos, tačiau visos audito ataskaitos turi turėti paaiškinimus, dėl kokių priežasčių atliekamas auditas; įžangą, kuri supažindintų skaitytoją su audituojamo subjekto veikla, tam, kad paprasčiau būtų suprasti išvadas; tinkamai suformuoti audito tikslai; pasirinktos metodologijos ir tikslų aprašymus; audito išvadas ir subjekto valdytojų komentarus apie jas. Taip pat svarbu, kad auditoriai ne tik iškomunikuotų ataskaitos rezultatus, bet ir užtikrintų, jog visuomenė ir kitos suinteresuotos šalys turėtų galimybę prieiti prie ataskaitų.



Šaltinis: Daujotaitė D. ir kt. Veiklos audito teorija ir praktika, vadovėlis, 2012, p. 268

5 pav. Veiklos audito ataskaitos rengimo etapas

Išanalizavus mokslinę literatūrą, galima teigti, kad paskutinis veiklos audito proceso etapas yra pateiktų rekomendacijų įgyvendinimas. Kadangi, ataskaitose pateiktos rekomendacijos ir jų įgyvendinimas yra svarbus aspektas pasirinktoje darbo temoje, tai jas plačiau aptarsime kitame skyriuje. Pagal Nancy Y.

et. al (2012) šis paskutinis etapas įvardijamas kaip ***„stebėjimo etapas***“ (angl. Follow-up) ir yra privalomas audito procese. . Oržekauskas P. (2012) šį etapą vadina „poauditine veikla“ ir teigia, kad tai stiprina veiklos audito poveikį ir suteikia galimybę tobulinti būsimus veiklos audito darbus. Stebėjimo etapas dar gali būti įvardijamas kaip paskesnė kontrolė, kurios metu tikrinama, ar imtasi veiksmų, kad ištaisyti nustatytus trūkumus (TAAIS organizacijos standartai, 2004). Paskesnė kontrolė padeda pašalinti piktnaudžiavimus, netikslumus, apgaulės atvejus, ištaiso klaidas ar neteisingus duomenis, paspartina ataskaitoje suformuotų rekomendacijų įgyvendinimą ir teikia grįžtamąjį ryšį apie veiklos audito efektyvumą. Šis etapas pabaigiamas kai paruošiama rekomendacijų įgyvendinimo ataskaita.

Stebėjimo etapas yra skirtas:

- Audito ataskaitos efektyvumo didinimui (padidėja tikimybė, kad rekomendacijos bus įgyvendintos);
- Vyriausybės ar įstatymų leidėjų veiklos nukreipimui;
- AAI veiklos rezultatų vertinimui;
- Praktinės veiklos tobulinimui, žinioms ir mokymuisi (TAAIS organizacijos standartai, 2004; Veiklos audito vadovas, 2010).

Apibendrinant, veiklos audito procesą sudaro keturi elementai: planavimas, tyrimas, ataskaitos rengimas ir poauditinė veikla. Audito planavimo metu nustatomi audito tikslai, užduotys, metodai, apimtis, ištekliai. Šis etapas padeda įvertinti ar numatomas auditas realistiškas ir naudingas. Po audito plano patvirtinimo pereinama prie tyrimo etapo, kurio metu renkami duomenys ir atliekama jų analizė. Toliau procesas pereina į ataskaitos rengimą, kurią pateikia audituojamam subjektui su išvadomis ir rekomendacijomis. Paskutinis etapas- tai stebėjimas kokios rekomendacijos buvo įgyvendintos, kokių veiksmų ėmėsi subjektas savo veiklai pagerinti ir ar pakanka jų nustatytiems trūkumams ištaisyti.

1.3 Valstybinio veiklos audito rekomendacijos ir jų įgyvendinimas

Kaip jau minėta, veiklos audito ataskaitoje pateikiamos ne ik išvados, bet ir rekomendacijos. Valstybinio veiklos audito atveju- Valstybės kontrolė audituojamam subjektui pateikia rekomendacijas, kuriose nurodyta kokiomis priemonėmis bei kaip pašalinti nustatytus trūkumus ir užkirsti kelią jų pasikartojimui ateityje. Veiklos audito vadove nurodyta, kad rekomendacijos turės didesnį poveikį, jeigu bus teigiamos tiek stiliaus, tiek turinio atžvilgiu. Tai reiškia, jog rekomendacijomis turi būti siekiama konkrečių rezultatų, atsižvelgiant į sąnaudas ir audituojamo subjekto nuomonę.

Rekomendacija, pagal Europos bendrijos teisę, tai teisės aktas, kuris skatina veikti tuos kam jis skirtas, bet tai nėra privaloma. Daujotaitė D. ir kt. (2012) laikosi tos pačios nuomonės, kad pateiktos rekomendacijos

negali būti priimamos kaip teisiškai galiojantis ir privalomas vykdyti sprendimas. Lakis V., Nemanytė J. (2014) nesutinka su tokia nuomone ir mano, jog negalima teigti, kad audituojami subjektai viešajame sektoriuje, gali laisvai spręsti ar paisyti pateiktų rekomendacijų ir, kad jų nepaisymas jiems nesukels teisinių pasekmių. Nėra jokio norminio dokumento, kuris reglamentuotų valstybinį auditą ir teigtų tokią informaciją. Valstybinis auditas funkcionuoja remdamasis pagrindiniu norminiu aktu- Limos deklaracija. Limos deklaracijos 11 straipsnis nurodo, kad tuo atveju kai aukščiausiosios audito institucijos pateiktų rekomendacijų nėra galimybės teikti kaip teisiško ir privalomo įvykdyti sprendimo, aukščiausioji audito institucija turi teisę kreiptis su reikalavimu pašalinti trūkumus į kompetentingas institucijas. Taigi, jeigu subjektas atsisako įgyvendinti pateiktas rekomendacijas, tai aukščiausioji audito institucija kreipiasi į tas institucijas, kurios įpareigotų subjektą jas įgyvendinti (Lakis V., Nemanytė J. ,2014).

Pagal L. Torres, A. Yetano ir V. Pina (2016) ,veiklos auditui atlikti būtinas pakankamas teisinis pagrindas rekomendacijų įgyvendinimui. Tokių teisinių reikalavimų nebuvimas, rodo politinės valios ir išteklių trūkumą. Tokiais atvejais, neturint pakankamo teisinio pagrindo, veiklos auditas tampa nereikalingas ir jam naudojamus išteklius geriau panaudoti kitiems tikslams. Sankcijų nustatymas, jei rekomendacijos nėra įgyvendintos, gali būti tinkama taisomoji priemonė. Pagal Anglų-Amerikiečių modelį, gavusios rekomendacijas, audituojamos institucijos, rekomendacijas įgyvendina pačios tiesiogiai, o Germanų šalyse rekomendacijas įgyvendina tik po veiksmų.

Buškevičiūtė E. (2008) teigia, jeigu „*audito metu padarytos svarbios pastabos arba rekomendacijos nevykdomos, tai valstybės kontrolės ataskaita ir išvada nagrinėjama Seimo audito komitete. Tokiu būdu parlamentinėmis priemonėmis įtvirtinamas valstybinio audito poveikis valstybei bei visuomenei. Valstybės monitoringo metu žiūrima, kaip Vyriausybė bei audituotas subjektas vykdo nurodytas rekomendacijas. Tokiu būdu siekiama, kad rekomendacijos būtų įgyvendintos"* (p. 383).

Pagal TAAIS organizacijos standartus (2004), pateiktos rekomendacijos turi būti pagrįstos žiniomis, racionalios, o svarbiausia kiekvienos rekomendacijos pagrindas turi būti jau nustatyto fakto priežastys. Gali pasitaikyti atvejų, kai priežastys nepriklauso nuo audituojamo subjekto valios, todėl šiais atvejais rekomendaciją reikėtų skirti išorės subjektams. Veiklos audito vadovas (2017) nurodo, kad rekomendacijos turi turėti tiesioginę sąsają su atitinkama išvada ir turi būti nurodyta kuri organizacija atsakinga už tos rekomendacijos įgyvendinimą. Taip pat rekomendacijos gali būti teikiamos tik tuo atveju, jeigu audito metu buvo nustatytos praktinės priemonės kaip įvardintus trūkumus ištaisyti (Veiklos audito vadovas, 2017).

Kadangi, veiklos auditas reikalauja didelio žinių bagažo, yra sudėtingas ir nėra standartų kaip jį atlikti, tai ir rekomendacijos gali būti skirtingo sudėtingumo. Yra atvejai, kuomet auditoriai vien savo atliktomis procedūromis gali pateikti nustatytų trūkumų priežastis, pateikti rekomendacijas ir jose nurodyti kaip spręsti

audito metu rastas problemas bei tobulinti veiklą. Kitais atvejais, auditoriams tenka kreiptis į ekspertą, kuris geriau išmano audituojamo subjekto veiklos problemines sritis (Lakis V., Nemanytė J., 2014). Todėl rekomendacijos gali būti skirstomos į tris grupes:

1. Rekomendacijos- sprendimo veiksmai. Auditoriai šias rekomendacijas gali pateikti tiesiog žodžiu audito metu, nes tokios rekomendacijos yra lengvai įgyvendinamos, jos neteikiamos veiklos audito ataskaitoje, nebent teikiamos jeigu subjektas audito metu nesiėmė rekomenduojamų veiksmų.
2. Abstrakčios rekomendacijos. Šios rekomendacijos apima nustatytų problemų priežastis, tačiau neturi vieno sprendimo būdo, todėl pateikus tokią rekomendaciją siekiama, kad subjektas surastų pats tinkamiausią sprendimą.
3. Rekomendacijos, kurios apima problemines sritis ir galimas vykdomos veiklos klaidas (Lakis V., Nemanytė J. ,2014).

Taigi, svarbu, kad formuluojant rekomendacijas, auditoriai labiau akcentuotų ką reikėtų daryti, bet ne tai, kaip tai daryti, nes veiksmų planą jau turėtų susidaryti ir įgyvendinti audituojamas subjektas. Lakis V. (2017) teigia, kad veiklos audito rekomendacijų parengimas yra specifinis, nes auditoriui sunku konkuruoti su rekomendacijų vykdytojais, nes šie iki smulkmenų žino visas operacijas. Dėl šių priežasčių autorius rekomenduoja vengti itin smulkiai detalizuoti savo pasiūlymus. Jungtinių Valstijų apskaitos tarnyba audito rekomendacijas taip pat įvardina kaip pasiūlymus, kurie padės siekti naudingų rezultatų. Jų nuomone, veiklos auditoriai, pateikdami pasiūlymus, ne nukreipia į tai, kas turėtų būti daroma, tačiau siekia parodyti, kad tam tikri veiksmai turi būti atliekami (United States Government Accountability Office, 1991). Pasak Daujotaitės D. ir kt. (2012), formuluojant rekomendacijas svarbiausias aspektas- rekomendacijos turi būti aiškios ir informatyvios, bei suformuluotos taip, kad skaitytojas vėliau suprastų ar rekomendacijos buvo įgyvendintos ar ne. Lakis V. ir Nemanytė J. (2014) pateikia blogai suformuluotos rekomendacijos pavyzdį: *pagerinti padalinių veiklos koordinavimą*. Rekomendacijoje nenurodoma tarp kokių padalinių turi tobulėti veiklos koordinavimas, todėl rekomendacija neaiški ir pernelyg bendro pobūdžio.

Kanados AAI išleistame Veiklos audito vadove rašoma, kad rekomendacijos turėtų atitikti tokius kriterijus: apgalvotos ir skirtos tik toms institucijoms, kurios turi įgaliojimų ir teisiškai gali pašalinti trūkumus; apimtų tas sritis, kuriose užfiksuoti didžiausi pažeidimai; pagrįstos tinkamais įrodymais ir turėtų sąsają su audito išvadomis; aiškios, konkrečios ir praktiškos, kad subjektas galėtų imtis veiksmų per nustatytą terminą; orientuotos į rezultatą (Canada performance audit manual, 2004).

Taip pat svarbu ne tik suformuluoti tinkamai rekomendacijas, bet ir stebėti jų įgyvendinimą. Rekomendacijų įgyvendinimo sėkmė priklauso nuo jų pagrįstumo, aukščiausiosios audito institucijos

pastangų ir subjekto aktyvumo bei kompetencijos. Pagrįstumas reiškia, kad rekomendacijos turi išplaukti iš veiklos audito išvadų, o išvados turi būti pagrįstos faktais. Visada yra tikimybė, kad auditorius, dėl žinių stokos apie audituojamo subjekto veiklą, netinkamai įvertina nustatytų faktų priežastis ir jų šalinimo priemones. Todėl Limos deklaracija numato, kad audituojamas subjektas turi galimybę pateikti savo pastabas apie pateiktas rekomendacijas per aukščiausiosios audito institucijos nurodytą laikotarpį (Lakis V., Nemanytė J., 2014).

Svarbu ne tik rekomendacijų tinkamas formulavimas, tačiau ir kokį poveikį jos suteikia, tai yra- rekomendacijų įgyvendinimo stebėjimas. Pagal Mahaček D. et al. (2017) rekomendacijų įgyvendinimo stebėsena yra neatskiriama audito proceso dalis. Autoriai atlikę tyrimą apie veiklos audito rekomendacijų įgyvendinimą viešuosiuose pirkimuose nustatė, kad rekomendacijų įgyvendinimas paskatina teigiamus sistemos pokyčius, sukuria naują vertę ir pagerina sistemos ar institucijos veikimą, kuris atsispindi gerinant išteklių naudojimo ekonomiškumą, efektyvumą ir rezultatyvumą.

Aukščiausiosios audito institucijos naudoja tris veiklos audito rekomendacijų įgyvendinimo stebėjimo tipus. Nuo institucijos politikos ir aplinkybių priklauso kokiu laiku gali būti pradėta rekomendacijų įgyvendinimo stebėsena ar koks būdas bus pasirinktas. Trys pagrindiniai rekomendacijų įgyvendinimo stebėjimo etapai pateikti 5 lentelėje.

5 lentelė. Rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos etapai.

Rekomendacijų įgyvendinimo aptarimas	• Audito institucija ir audituojamas subjektas aptaria veiksmus, kurių planuoja imtis subjektas rekomendacijų įgyvendinimui, dar prieš pateikiant ataskaitą; • Audito institucija, apžvelgusi šio etapo rezultatus, sprendžia kaip toliau bus vykdomas stebėjimas.
Rekomendacijų įgyvendinimo poveikio vertinimas	• Nustatomas poveikis ir vertinama tikroji nauda, t.y. lyginamos įdėtos pastangos ir gauta nauda. Jeigu yra galimybė, reikšminga nauda turėtų būti patvirtinta audituojamo subjekto. • Poveikio vertinimas gali būti atliekamas įvairiais būdais: stebint subjekto, visuomenės, parlamento ar žiniasklaidos reakcijas; rengiant vidaus ir išorės konferencijas; paprašius išorės kritikų pateikti nuomonę apie atliktą veiklos auditą; • Šis etapas padeda įvertinti ne tik veiklos audito poveikį audituojamam subjektui, bet pačios audito institucijos veiklos kokybę.
Rekomendacijų įgyvendinimo auditas	• Šis rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos būdas retai naudojamas, nes užtenka pirmų dviejų, bet pasitaiko atvejų kai reikia atlikti rekomendacijų įgyvendinimo auditą tam, kad nustatyti rekomendacijų neįgyvendinimo priežastis. • Rekomendacijų įgyvendinimo auditas dažniausiai atliekamas po dviejų ar trejų metų po ataskaitos skelbimo. • Audito grupė turi identifikuoti rekomendacijas dėl kurių turi būti atliekamas auditas ir įvardinti planuotą rekomendacijų poveikį. • Rekomendacijų įgyvendinimo audito tyrimas pirmiausia turi atsakyti į klausimą, ar buvusios audito išvados yra vis dar reikšmingos.

Šaltinis: parengta autorės pagal D. Daujotaitė ir kt., Veiklos audito teorija ir praktika, 2012

Aukščiausiosios audito institucijos savo rezultatyvumą gali matuoti pagal rekomendacijų įgyvendinimo lygį. Tam tikslui Valstybės kontrolė yra sukūrusi rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos mechanizmą- rekomendacijų pateikimo ir įgyvendinimo stebėsenos tvarkos aktą (2010). Aktas reglamentuoja veiklos audito ir finansinio audito rekomendacijų tikslus, teikimo ir įgyvendinimo stebėsenos etapus ir atsiskaitymus už rekomendacijų įgyvendinimo rezultatus. Toks veiklos formalizavimas prisideda prie veiklos audito rezultatų gerinimo. Tam, kad išvengti sunkiai įgyvendinamų ar netikslių rekomendacijų, su audituojamu subjektu turi būti aptartas ir išnagrinėtas ne tik ataskaitos projektas, bet kartu ir rekomendacijų projektas. Kokias rekomendacijų įgyvendinimo priemones pasirinkti numato pats audituojamas subjektas.

Lakis V., Nemanytė J. (2014) įvardina dažniausiai pasitaikančias veiklos audito rekomendacijų įgyvendinimo problemas: *„audituojami subjektai neturi pakankamai išteklių; rekomendacijos audituojamiems subjektams pernelyg sudėtingos; ilgas teisės aktų pakeitimo procesas; per trumpas rekomendacijų įgyvendinimo laikotarpis; audituojami subjektai nėra linkę bendradarbiauti su Lietuvos Respublikos valstybės kontrole“*(p. 72).

Taigi, pagrindinis rekomendacijų įgyvendinimo stebėjimo tikslas yra išsiaiškinti ar rekomendacijos buvo įgyvendintos ir jeigu taip, tai ar rekomendacijos pagerino audituojamo subjekto valdymą ir veiklą (Lakis V., Nemanytė J. 2014). Rekomendacijų įgyvendinimo rezultatai svarbūs ne tik pačiam audituojamam subjektui, tačiau ir visuomenei, kurios domėjimasis valstybinio audito rezultatais tampa vis didesnis. Dėl šios priežasties, Valstybės kontrolė yra suinteresuota didinti valstybinio audito sklaidą ir atvirumą, kad kartu padidintų valstybinio audito veiksmingumą. Pagal P. Barrett (2011), svarbu ne tik taikyti rekomendacijas, bet ir kokį poveikį jos daro visuomenei. Kells S. (2011), taip pat pabrėžia didelę reikšmę poveikio visuomenei ir mini, kad veiklos audito rekomendacijos yra viena iš priemonių kovoti su sukčiavimu bei korupcija.

1.4 Valstybinio veiklos audito poveikis

Veiklos audito poveikis mokslininkų vertinamas skirtingai, tačiau toks nuomonių išsiskyrimas tik įrodo pačio poveikio egzistavimą. Mokslininkai savo diskusijose kelia tris pagrindinius klausimus apie veiklos audito poveikį:

1. ***Ar veiklos auditas turi poveikį?***
2. ***Koks tai poveikis?***
3. ***Kaip ir kokiose srityse tas poveikis pasireiškia?***

Lonsdale et al. (2011) teigia, kad veiklos audito poveikis gali būti apibūdinamas naudojant du laiko horizontus: instrumentinė įtaka ir interaktyvi įtaka. . Instrumentinė įtaka apima trumpalaikį audito poveikį

ir yra lengviau išmatuojama, priešingai nei interaktyvi įtaka, kuri matuoja ilgalaikius organizacijos pokyčius ir todėl sunkiau ją atpažinti. Sudėtinga analizuoti ir instrumentinę, ir interaktyvią įtaką iš atskirų perspektyvų, nes neaišku, kas sukėlė audituojamos organizacijos pokyčius po veiklos audito (Grönlund et al., 2011; Riksrevisionen, 2015). Tai yra problema, nes ankstesniuose tyrimuose teigiama, kad AAI yra atsakinga už savo audito ataskaitų įgyvendinimą. Apskritai tai reiškia, kad AAI sunku prisidėti prie pakeitimų, nors kai kurie autoriai teigia, kad ji yra atskaitinga už pokyčių įgyvendinimą ir taip pasiekia audito poveikį. (Kells, 2011; Morin, 2001; Pollitt ir kt., 1999).

Dauguma veiklos auditą nagrinėjusių autorių (Put V, Van Loocke E. 2011; Lonsdale J. 2011; Funkhouser M. 2011;) teigia, kad veiklos auditas yra žiniomis grindžiamas procesas, kai linijinės sekos, t.y. instrumentiniu pobūdžiu, audito metu renkama informacija, kuri po svarstymo yra sukurta siekiant paskatinti veiksmus, kurie yra būtini ir skatina pokyčius. Remiantis autoriais, sudarytas 6 paveikslas, rodantis veiklos audito poveikio rūšis ir įtakos lygmenis.

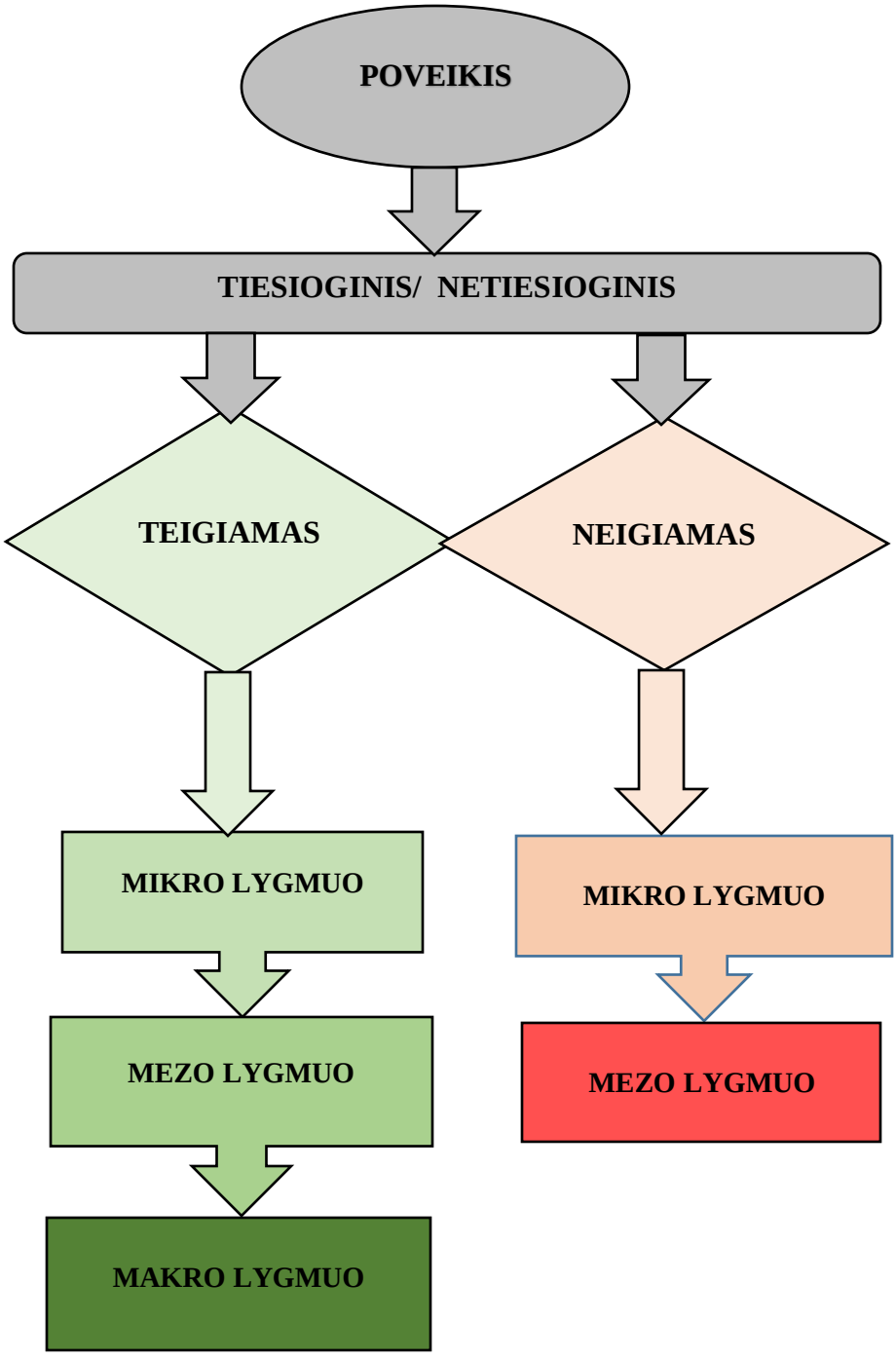
Veiklos audito poveikis gali būti skirstomas į tiesioginį arba netiesioginį. Audituojamas subjektas gali patirti tiesioginę arba netiesioginę įtaką savo veiklai ar atliekamoms kitoms praktikoms. Veiklos audito poveikis tai nėra rekomendacijose tik pateikti pasiūlymai, o visas atliekamas tyrimas daro įtaką subjektui. Įtaka gali pasireikšti ir neigiamuose auditorių pastebėjimuose, ir teigiamuose (Lonsdale J. 2011) . Be to, Weets K. (2011) teigia, kad audito poveikis gali padidėti kai auditoriai tiria pagrindinę organizacijos veiklą. Kaip teigia Reichborn-Kjennerud (2013; 2014) audituojami asmenys yra labiau linkę įgyvendinti rekomendacijas, jei juos įtikina AAI (auditoriai). Tai gali būti aiškinama, kad auditorius yra atskaitingas už įtikinamų rekomendacijų teikimą iš patikimo tyrimo. Johnsen et al. (2001), Morin (2001) ir Raudla et al. (2015) šį argumentą sieja su audito ataskaitos, kurią rengia auditoriai, kokybe.

Taip pat tiesioginis ir netiesioginis veiklos audito poveikis dar papildomai gali būti skirstomas į teigiamą ar neigiamą poveikį (žr. 6 pav.).

Teigiamas poveikis. Pagal Put V. ir Van Loocke E. (2011), teigiamas veiklos audito poveikis priklauso nuo tokių faktorių: mikro, mezo, makro. Šie faktoriai atitinkamai gali sukurti mikro, mezo ir makro lygmens pokyčius. Pokyčiai mikro lygmenyje gali sukelti pokyčius mezo lygmenyje, o šie- makro lygmenyje. Dažniausiai veiklos audito tikslas viešajame sektoriuje yra pokyčiai mezo ar makro lygmenyje.

Mikro lygmeniui daro įtaką tokie mikro lygmens faktoriai: tyrimo procesas, veiklos audito ataskaita, bendradarbiavimas su audituojamu subjektu ir t.t. Svarbiausias pokytis mikro lygmenyje yra atliktas tyrimas ir jo metu pateikta informacija. Auditorius patiria nesėkmę, kuomet mikro lygmens pokyčiai nepereina į mezo lygmens pokyčius. Mezo lygmens pokyčiai tiesiogiai susiję su santykiais tarp AAI ir audituojamo subjekto. Pagrindiniai faktoriai gali būti AAI reputacija, audituojamo subjekto noras bendradarbiauti ir

priėmimas naujos informacijos, taip pat audituojamo subjekto požiūris į AAI pateiktą informaciją. Atliekamo veiklos audito tema ir jos aktualumas visuomenei taip pat yra mezo lygmens faktorius. Dažniausiai veiklos audito tikslas yra mezo lygmens pokyčiai.



Šaltinis: sudaryta autorės

6 pav. Veiklos audito poveikio rūšys ir lygmenys

Išskiriami tokie galimi veiklos audito mezo lygmens poveikiai:

- ***Pokyčiai AAI.*** AAI, dėl padidėjusio visuomenės dėmesio viešajam valdymui ir 3E koncepcijos principams, audituojant subjektą AAI yra skatinama aiškiau ir stipriau reikšti kriterijus atliekamame veiklos audite.
- ***Pokyčiai subjektų valdyme ir veikloje.*** Veiklos audito metu pateiktos rekomendacijos kaip patobulinti veiklą, sutaupyti lėšas, įdiegti naujus procesus ir pan. daro įtaką audituojamo subjekto valdymui ir veiklai.
- ***Visuomenės įsitraukimas ir informacijos sklaida.*** Viešumas aptariant problemas tarp politikų ir ekspertų skatina: visuomenės dalyvavimą sprendžiant problemas procesuose; didina visuomenės, ekspertų ir politikų supratimą apie problemines sritis ir skatina skirtingų nuomonių aptarimą visuomenėje; ekspertai pateikę savo nuomones apie problemines sritis siunčia žinią visuomenei, taip įnešdami daugiau racionalumo.
- ***Organizacijų mokymasis.*** Veiklos audito metu yra sukuriamos galimybės gauti naujas žinias apie veiklą, tobulinimosi galimybes, problemines sritis. Toks organizacinis mokymasis skatina organizacijas savo veiklose pritaikyti naujus požiūrius ir naujas žinias.
- ***Gerosios praktikos sklaida.*** Naujos praktikos sklinda iš vienų padalinių į kitus, tarp subjekto skyrių, taip pat gerąją praktiką subjektai dalinasi su partneriais ir kolegomis (Funkhouser M. 2011, Lonsdale J. 2011, Pollitt C. 1999).

Pokyčiai atsiradę viešojo valdymo programoje ar politikos srityse priskiriami makro lygmeniui. Įstatymų leidėjai veiklos audito atliktą tyrimą naudoja kaip savo darbo pagrindą, pateikia jį kaip įrodomąją informaciją ir rekomendacijas, tolimesniems vyriausybės žingsniams. Faktoriai darantys įtaką makro lygmenyje gali būti tokie kaip sprendimų priėmimas, politinės sistemos charakteristikos, santykiai tarp vyriausybės, seimo ar kitų suinteresuotų šalių. Taigi, pokytis makro lygmenyje yra didžiausią reikšmę turintis veiklos audito poveikis (Funkhouser M. 2011, Lonsdale J. 2011, Pollitt C. 1999).

Neigiamas poveikis. Neigiamas veiklos audito poveikis gali pasireikšti organizaciniu ar instituciniu požiūriais- mikro ir mezo lygmenyse (žr. 6 pav.). Veiklos audito neigiamas poveikis mikro lygmenyje gali būti susijęs su pateiktos informacijos patikimumu ataskaitoje. Put V. ir Van Loocke E. (2011) teigia, kad nepageidaujamą poveikį sukeliantys šaltiniai gali būti :

- Audituojamas subjektas sukuria fiktyvų vaizdą, kad parodytų auditoriui ir jis liktų patenkintas;
- Nelankstumas, kai pabrėžiamas tik formalumas.

Put V. ir Van Loocke E. (2011) pabrėžia šiuos galimus neigiamus poveikius mezo lygmenyje:

- Tunelio vizija, pasireiškia, kai atliekant veiklos auditą pabrėžiamas tik vienas aspektas, neatsižvelgiant į kontekstą;
- Vienos srities tobulinimas, kai dėl to pablogėja visa veikla;
- Kai veiklos audito procedūros padaro didesnių nuostolių audituojamam subjektui, nei jis gauna iš jų naudos;
- Yra atliktos apklausos, kurios įrodo, kad žmonių, atsidavusių darbui, motyvacija sumažėja kuomet audito metu randami net ir labai smulkūs trūkumai.

Taigi, auditorius turi labai atsakingai įvertinti galimą neigiamą veiklos audito poveikį ir stengtis jį sumažinti arba visai išvengti.

Raudla R. et al. (2015) atliko tyrimą dėl veiklos audito poveikio viešojo sektoriaus organizacijose Estijoje. Šio tyrimo pagrindas Estijos valstybės pareigūnų apklausa, kurie patyrė vieną ar daugiau veiklos auditų 2013-2014 metų laikotarpiu. Veiklos audito poveikis Estijai nagrinėjamas, vertinant suvokiamą naudingumą audituojamų organizacijų akyse ir nagrinėjant, kokiu mastu veiklos auditas (kaip suvokė audituojami asmenys) pakeitė audituojamas organizacijas. Toliau panagrinėsime veiklos audito poveikį remiantis šiuo straipsniu, kadangi kaimyninės šalies patirtis naudinga studijuojant veiklos audito poveikį viešajame sektoriuje Lietuvoje .

Mokslinio tyrimo autoriai sutinka su Lonsdale J. (2000), kad veiklos audito poveikio matavimas yra sunki užduotis, tačiau verta didelių pastangų. Atlikta apklausa parodė, kad net 40 proc. audituojamų asmenų teigė, kad veiklos auditas buvo naudingas ir tik 21 proc. sutiko, kad jis paskatino atlikti audituotų organizacijų pokyčius. Analizė rodo, kad nors egzistuoja ryšys tarp suvokiamo audito naudingumo ir jo padarytų pokyčių, audituojami asmenys gali suvokti, kad veiklos auditas yra naudingas, net jei jis nesukelia konkrečių politikos ar organizacinių pakeitimų praktikoje. Analizė taip pat parodo, kad nagrinėjant veiksnius, kurie palengvina audito ataskaitoje rekomenduojamų pakeitimų įgyvendinimą, naudinga aiškiai atskirti vidinius ir išorinius veiksnius, nes šie veiksniai gali turėti skirtingą svorį pagal jų įtaką. Vidiniai veiksniai - audito grupės patirtis, audito kokybė, auditorių noras dalyvauti dialoge audito proceso metu, audituojamų šalių sutikimas su audito kriterijais ir audito išvadomis ir audito rekomendacijų konkretumas - vaidino svarbų vaidmenį, kuris turėjo įtakos suvokiamam veiklos audito naudingumui, tačiau turėjo mažiau įtakos paskatinti pokyčius.

Apklausos rezultatai patvirtina esamų empirinių tyrimų (atliktų Kanadoje ir JAV) išvadas dėl parlamentarų vaidmens palengvinant pokyčius reaguojant į veiklos auditą (Brown and Craft 1980; Morin 2004, 2008, 2014)).Tuo pačiu tyrime yra remiama išvada, jog įstatymų leidėjas gali atlikti svarbų vaidmenį didinant veiklos audito veiksmingumą, kad būtų galima keisti viešojo sektoriaus organizacijas. Autoriai

daro prielaidą dėl žiniasklaidos poveikio veiklos audito veiksmingumui, kad vien žiniasklaidos dėmesio lygis nėra susijęs su priimtais pokyčiais, tačiau kai žiniasklaidos dėmesys paskatina politines diskusijas ir padidėja opozicijos spaudimas, žiniasklaidos vaidmuo tampa reikšmingas.

Raudla R. et al. (2015) taip pat nagrinėja valstybės pareigūnų atsakymus dėl neatliktų pokyčių, kuriuos jiems siūlė veiklos audito ataskaitoje. Pagrindinis pareigūnų atsakymas buvo, kad audituojama organizacija jau žinojo apie iššūkius ir nustatė priemones, skirtas jų ištaisymui anksčiau nei gavo rekomendacijas. Autoriai daro prielaidą, kad auditorių dėmesys tam tikram sektoriui ar politikos sričiai gali tapti pokyčių, kuriuos jau svarstė audituojami subjektai, pagreičiu. Dar viena prielaida, kad per ankstesnius auditorių ir audituojamų asmenų susitikimus, pastarasis įsisavina auditorių idėjas ir pateikia jas kaip savo, nes pradeda jas įgyvendinti anksčiau nei pateikiama veiklos audito ataskaita.

Apibendrinant atliktą Raudla R. et al. (2015) tyrimą, galima teigti, kad daugeliu atvejų veiklos auditas nesukuria pokyčių audituojamų organizacijų viduje. Tačiau reikia nepamiršti, kad apklausoje buvo vertinamas audituojamų pareigūnų požiūris, kuris yra aiškus tyrimo apribojimas.

Reichborn-Kjennerudir K. ir Johnsen A. (2015) atliktas analogiškas tyrimas Norvegijos pavyzdžiu, parodė kad AAI veiklos auditai paskatino Norvegijos viešojo administravimo pokyčius. Valstybės tarnautojai, patyrę veiklos auditą, atsakė, kad ministerijos ir institucijos yra linkusios atlikti pokyčius po veiklos audito. Mažiau nei pusė visų respondentų (47 proc.) padarė didelių ar labai didelių pokyčių, 30 proc. respondentų šiek tiek pakeitė, nors tai buvo mažiau svarbūs pokyčiai. Autorių nuomone, veiklos auditas yra ne trumpas procesas, o audituojami subjektai gali pradėti daryti pakeitimus ir patobulinimus prieš gaudami veiklos audito ataskaitą ir tai gali rodyti, kad AAI poveikis gali būti gana stiprus.

Pagal Pitrėnaitę B. (2005) veiklos audito poveikis priklauso ne tik nuo kokybiškai atlikto audito, bet ir nuo audituojamo subjekto požiūrio į veiklos auditą. Tais atvejais kai subjektas į auditą žiūri kaip į procesą rasti pažeidimus ir jų kaltininkus, tai rekomendacijos įgyvendinamos tik formaliai. Tuo pačiu ir teigiamas poveikis gali būti labai mažas. Lonsdale J. et al (2011) svarsto, kad AAI vaidmuo gali būti kontrolieriaus, stebėtojo ar patarėjo audituojamam subjektui , ir tai kokį vaidmenį atlieka AAI taip pat gali turėti įtakos atlikto audito poveikiui. Autoriai taip pat svarsto, jog poveikio stiprumas gali priklausyti ir nuo to kas inicijuoja veiklos auditą audituojamam subjektui.

Apibendrinant galima teigti, kad veiklos auditas gali sukelti tiek tiesioginį, tiek netiesioginį poveikį. Taip pat poveikį galima skirstyti į neigiamą ir teigiamą. Teigiamas poveikis gali būti jaučiamas mikro, mezo bei makro lygmenyse. Veiklos audito tikslas viešajame sektoriuje yra pokyčiai mezo ar makro lygmenyje. Jeigu poveikis lieka mikro lygmenyje, tai veiklos auditas laikomas nenaudingu, kadangi jokios pridėtinės vertės nesukūrė. Neigiamas poveikis juntamas mikro ir mezo lygmenyse, tačiau kad jį sumažinti ar visai

išvengti, auditoriai turi atsakingai įvertinti galimą jo atsiradimą. Veiklos audito poveikio tyrimas Estijos pavyzdžiu parodė, kad ne visada veiklos auditas sukuria pokyčius organizacijų viduje, tačiau tai priklauso nuo audituojamo subjekto požiūrio ir tokiais atvejais dažnai audituojami subjektai vis tiek pripažįsta teigiamą veiklos audito poveikį organizacijai.

2. EMPIRINIO TYRIMO METODOLOGIJA

2.1. Tyrimo metodika

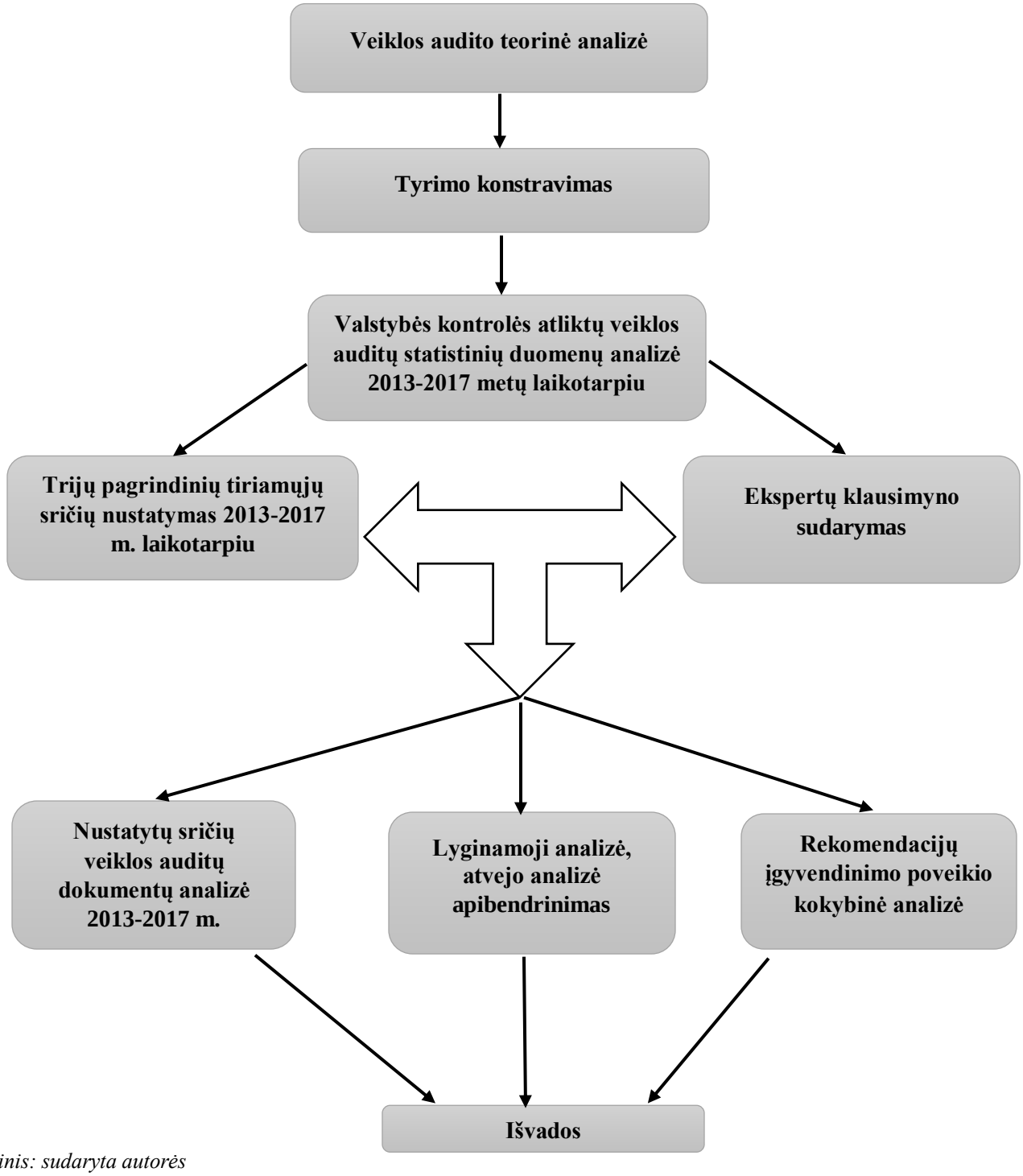
Empirinis tyrimas atliktas, atsižvelgiant į Mackevičiaus J. ir Daujotaitės D. (2011) siūlomą veiklos audito procesą, kur pabrėžiama veiklos audito ataskaitos reikšmė, t.y. pateiktų rekomendacijų svarbumas. Veiklos audito rekomendacijų svarbą taip pat pabrėžia Lakis V. ir Nemanytė J. (2014), remdamiesi Limos deklaracijos 11 straipsniu, kuris teigia, kad veiklos audito ataskaitoje pateiktos rekomendacijos nėra tik rekomendacinio pobūdžio, o vykdyti jas būtina. Taigi, darbo tyrimo metodologija pagrįsta šiuo teoriniu pagrindu.

Šio magistro baigiamojo darbo tyrimo schema pateikta 7 paveiksle.

Tyrimo problema- audituojami subjektai veiklos audito rekomendacijoms ne visada skiria pakankamą dėmesį ir dėl šios priežasties po atlikto veiklos audito retai pavyksta gauti grįžtamąjį ryšį ir pasiekti numatytą veiklos audito tikslą. Todėl tikslinga aptarti veiklos audito poveikį institucijoms ir visuomenei.

Tyrimo hipotezė- Valstybės kontrolės veiklos audito metu teikiamos rekomendacijos daro teigiamą poveikį audituojamam subjektui ir visuomenei.

Empirinio tyrimo tikslas- įvertinus 2013-2017 metų duomenis apie atliktus veiklos auditus, nustatyti ar veiklos audito pateiktos ir įgyvendintos rekomendacijos daro teigiamą poveikį valstybinėms institucijoms bei visuomenei.



Šaltinis: sudaryta autorės

7 pav. Tyrimo schema

Pateiktas paveikslas parodo, kad tyrimas pradėtas atlikus mokslinės literatūros analizę, kuri atskleidė veiklos audito sąvokos reikšmę, veiklos audito tikslus, atlikimo etapus, rekomendacijų įgyvendinimo reikšmę bei Valstybės kontrolės veiklos ypatumus ir strategija. Remiantis teoriniais aspektais, sukonstruotas tyrimas, susidedantis iš trijų veiklos audito poveikio analizės etapų:

- ***I Etapas. Veiklos auditų statistinių duomenų analizė 2013-2017 metų laikotarpiu***- šioje dalyje nagrinėjami 2013-2017 metais atliktų veiklos auditų duomenys Lietuvoje, pvz: kiek buvo atlikta veiklos auditų, kokios buvo pasirinktos temos/sritys/ subjektai veiklos auditams atlikti. Remiantis šias duomenimis bus nustatyta kokios buvo trys pagrindinės šio laikotarpio tiriamosios sritys viešajame sektoriuje Lietuvoje. Šis etapas taip pat yra klausimyno ekspertų vertinimui sudarymo pagrindas.
- ***II Etapas. Rekomendacijų įgyvendinimo analizė 2013-2017 m. laikotarpiu***- šioje dalyje analizuojama, pirmose dalyse nustatytų pagrindinių trijų sričių, veiklos auditų pateiktos rekomendacijos ir jų įgyvendinimas 2013-2017 metais. Bus nustatyta kokį poveikį įgyvendintos/ neįgyvendintos rekomendacijos padarė institucijoms ir visuomenei.

•***III Etapas. Rekomendacijų įgyvendinimo poveikio kokybinė analizė***- šioje dalyje pateikti ekspertų atsakymai (Valstybės kontrolės veiklos auditorių vertinimas) kaip atlikti veiklos auditai veikia valstybines institucijas, visuomenę, pastebėjimai apie rekomendacijų įgyvendinimą, kokios tobulintinos veiklos audito sritys Lietuvoje.

Empirinio tyrimo etapai, jų tikslai bei metodai pateikti 6 lentelėje.

6 lentelė. Empirinio tyrimo etapų uždaviniai ir metodai

	I ETAPAS	II ETAPAS	III ETAPAS
UŽDAVINIAI	Statistiškai įvertinus duomenis apie Valstybės kontrolės atliktus veiklos auditus, nustatyti tris pagrindines tiriamas viešojo sektoriaus sritis 2013-2017 metų laikotarpiu	Apžvelgti veiklos auditų pateiktų ir įgyvendintų rekomendacijų poveikį institucijoms bei visuomenei (trijų nustatytų sričių)	Įvertinti veiklos auditų poveikį nustatytose srityse, taikant kokybinį metodą.
METODAI	Dokumentų analizė, grafinis vaizdavimas, apibendrinimo metodas	Strateginių dokumentų apžvalga ir sisteminimas, lyginamoji analizė, atvejo analizė	Ekspertų apklausa

Šaltinis: sudaryta autorės

Iš pateiktos lentelės matyti (žr. 6 lent.), kad kiekvieno etapo uždaviniai yra susiję su skirtingais metodais. Empirinis tyrimas sukonstruotas pakopiniu būdu, gaunamus pirmojo etapo uždavinio rezultatus pritaikant tolimesnių dviejų etapų planavimui ir vykdymui. Toliau šio tyrimo metodologinėje dalyje analizuojami pasirinkti metodai ir jų sąsaja su nagrinėjama problema.

2.2. Tyrimo metodai ir jų pagrindimas

Empirinio tyrimo metu buvo naudojami tokie metodai: dokumentų analizė, apibendrinimo metodas, lyginamoji analizė, ekspertų vertinimas.

Dokumentų analizės metodas. Tidikis R. (2003) pateikia tokią analizės metodo sąvoką „ *mokslinio tyrimo metodas, praktiškai ar mintyse suskaidant daiktą, reiškinį, visumą į sudėtines dalis, požymius, savybes, kurios nors dalies, kuri vėliau nagrinėjama atskirai, išskyrimas iš visumos*“. Tidikis R. (2003) dokumentų analizę apibrėžia kaip pirminį duomenų rinkimą, kuomet dokumentai yra pagrindinis informacijos šaltinis. Kardelis K. (2016) dokumentų analizę įvardija kaip elgesio ypatumų ir jį lemiančių procesų atspindėjimą dokumentuose. Autorius teigia, kad šis metodas turi daug privalumų, nes yra sistemingas ir pagrindžiamas, kadangi duomenys yra paimami iš tekstų.

Atliekant tyrimą, dokumentų analizės metu, įvairiais pjūviais nagrinėjamos Valstybės kontrolės veiklos ataskaitos bei Valstybės kontrolės atliktų veiklos auditų ataskaitos ir rekomendacijų įgyvendinimo duomenys (stebėsenos ataskaitos) 2013-2017 metų laikotarpiu . Šie dokumentai yra svarbiausi tyrimo duomenų rinkimo (gavimo) būdai, o pasirinktas laikotarpis neįtraukiant 2018 m., kadangi informacija dėl rekomendacijų įgyvendinimo nėra išsami už šiuos metus, nes audituoti subjektai dar turi laiko pateiktoms rekomendacijoms įgyvendinti.

Dokumentų analizė tyrimo metu atliekama kelis kartus:

- Analizuojant Valstybės kontrolės veiklos ataskaitas ir nustatant tris pagrindines sritis 2013-2017 m. laikotarpiu;
- Apžvelgiant trijų pagrindinių sričių atliktų veiklos audito ataskaitas ir jose pateiktas rekomendacijas 2013-2017 m. laikotarpiu;
- Analizuojant rekomendacijų įgyvendinimo ataskaitas 2013-2017 m. laikotarpiu.

Apibendrinimo metodas.“ *Apibendrinimo metodas – mąstymo operacija ar produktas, tikrovės reiškinių, bendrųjų, esminių požymių ir savybių atspindėjimas“* (R. Tidikis, 2003, p. 387). Šis metodas padeda įvertinti rezultatus, sujungiant objektus pagal vieną ar kelis požymius, juos grupuojant ir sisteminant. Tyrimo metu apibendrinamosios analizės metodas taikomas visuose etapuose pateiktiems duomenims apibendrinti ir išvadoms pateikti.

Lyginimo metodas. Pagal Tidikį R. (2003) lyginimo metodą rekomenduojama naudoti atliekant duomenų analizę. Šis metodas padeda nustatyti veiksnių tarpusavio ryšį, siekiant panašumo ar skirtumų aprašymo arba analitinio sprendimo, kuomet reikia paaiškinti turimą informaciją ir pateikti praktines rekomendacijas. Tyrimo metu lyginamosios analizės metodas taikomas Valstybės kontrolės veiklai ir

veiklos audito rezultatų aprašymui, rekomendacijų įgyvendinimo/ neįgyvendinimo rezultato institucijoms ir visuomenei palyginimui, t.y. šis metodas naudojamas visuose tyrimo etapuose.

Atvejo analizė. Kardelis K. (2016) atvejo tyrimo metodą apibūdina kaip vieno ar kelių subjektų stebėjimą. Autorius teigia, kad toks tyrimo būdas tinka norint ištirti tam tikrą poveikį vienam tiriamajam subjektui. Cohen et al. (2007) nurodo, kad atvejo tyrimas padeda sudaryti sąlygas atlikti tam tikrų stebėtų atvejų apibendrinimus, kai galima skirti dėmesį kiekvieno atskiro atvejo sudėtingumui ir individualumui. Taip pat, teigiama, kad atvejo tyrimas atskleidžia individualių atvejų bruožus, kurie ne visada nagrinėjami didesnės apimties tyrimuose, nors gali būti reikšmingi analizuojant situacijas. Ši atvejo analizė tyrimo metu naudojama norint išgryninti rekomendacijų įgyvendinimo/ neįgyvendinimo poveikį valstybei bei visuomenei. Taikant atvejo tyrimą, analizuojamos konkrečios rekomendacijos ir jų įgyvendinimo būsena bei rezultatas. Atvejo analizei duomenys buvo renkami tokiais būdais:

- Valstybės kontrolės pateiktų veiklos audito ataskaitų ir duomenų nagrinėjimas;
- Apklausa raštu Valstybės kontrolės auditorių.

Ekspertinis vertinimas. Siekiant atlikti rekomendacijų įgyvendinimo poveikio kokybinę analizę atliekamas ekspertinis vertinimas taikant ekspertavimo anketą. Pagal Kardelį K. (2016) apklausa raštu yra vienas operatyviausių sociologinio pobūdžio informacijos gavimo būdų. Kaip teigia Gaižauskaitė I. (2014), apklausa internetu, neturint tiesioginio kontakto su respondentu, yra patogesnė respondentams. Kadangi apklausai raštu atlikti pasirinkti respondentai yra ekspertai, toliau pateikiama ir ekspertų vertinimo metodo esmė. Šie du metodai (apklausa raštu ir ekspertų vertinimas) atliekant tyrimą derinami tarpusavyje. Ekspertų vertinimo metodas taikomas sociologiniuose tyrimuose siekiant gauti empiriniams duomenims. Šis metodas reikalauja suformuoti 5-7 žmonių grupę, kurie būtų kvalifikuoti tam tikros srities ekspertai ir atlikti specifinės rūšies apklausą (Tidikis R. 2003). Pagal Kardelį K. (2016) ekspertų vertinimo metodo esmė- ekspertai logiškai analizuoja tam tikrą sritį, kiekybiškai ją vertina ir pagal jų vertinimus nustatomi realių faktų ir reiškinių ryšiai. Autorius teigia, kad šį metodą galima taikyti ir tada, kai kiekybinius reiškinius reikia įvertinti kokybiškai. Pagal Gaižauskaitę I. ir Valavičienę N. (2016) ekspertas tai asmuo, turintis specifinių įžvalgų ir žinių tiriamojoje srityje dėl savo profesinės padėties. Littig B. ir Pochhacker F. (2014) teigia, kad ekspertai turi turėti ne tik profesinių žinių, bet ir jų užimamas statusas visuomenėje turi leisti jiems kalbėti tam tikro profesinio lauko ar net organizacijos vardu.

Tyrimo trečiojo etapo uždavinys yra įvertinti veiklos auditų poveikį nustatytose srityse, taikant kokybinį metodą, t.y. ekspertinį vertinimą. Šiam uždaviniui pasiekti yra atliekama ekspertų apklausa naudojant ekspertavimo anketą. Tyrimui atlikti labai svarbu, kad ekspertai ne tik išmanytų instrumentinį veiklos audito atlikimą, bet ir tiesiogiai būtų susidūrę su veiklos audito rekomendacijų įgyvendinimo

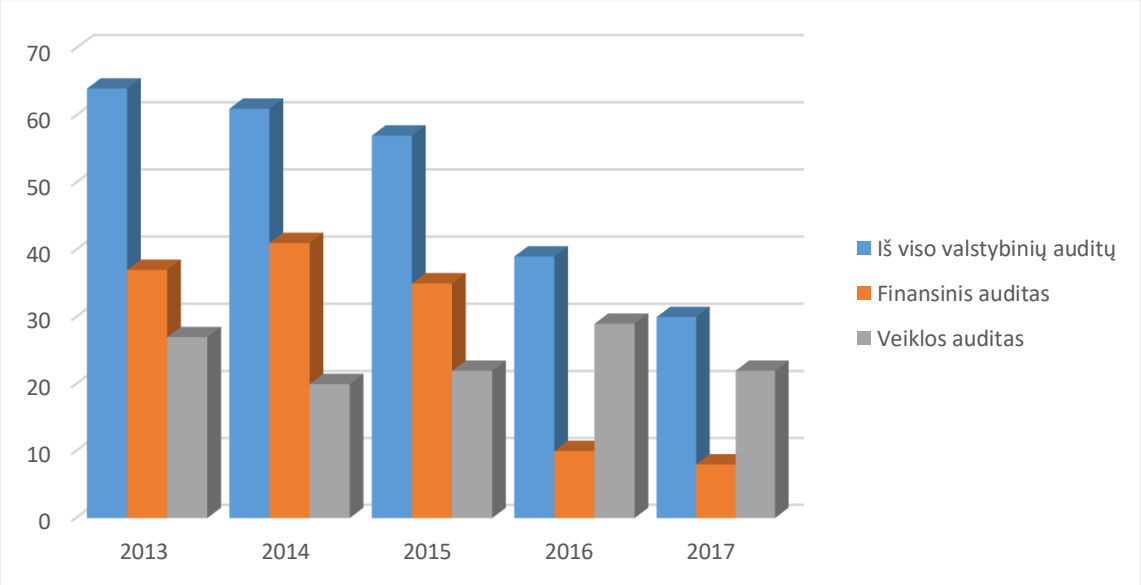
stebėjimu/ kontrole valstybinėse institucijose. Atsižvelgiant į tai tyrimo ekspertais pasirinkti Valstybės kontrolės veiklos auditą atliekantys auditoriai. Dėl ekspertų užimamų pareigų ir užimtumo pasirinktas apklausos būdas yra struktūrizuotas ir atliekamas raštu (elektroniniu paštu) atsakant į klausimus esančius anketoje. Struktūrizuotas klausimynas leidžia iš ekspertų gauti atsakymus į tuos pačius atvirus klausimus ir palyginti nuomones (Gaižauskaitė I., Valavičienė N., 2016). Klausimynas sudarytas remiantis atliktos veiklos auditų pateiktų ir įgyvendintų rekomendacijų poveikio analizės institucijoms ir visuomenei 2013-2017 m. laikotarpiu rezultatais.

3. VALTYBINIO VEIKLOS AUDITO REKOMENDACIJŲ POVEIKIO TYRIMAS

3.1. Valstybinio veiklos audito rekomendacijų įgyvendinimo analizė

Aukščiausioji audito institucija Lietuvoje- Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė. Valstybės kontrolės pagrindinė užduotis yra tikrinti ir vertinti kaip Lietuvos viešieji (valstybės) finansai yra valdomi ir paskirstomi, ar lėšos efektyviai ir taupiai naudojamos, ar teisingai skaičiuojamos valstybės pajamos ir ar visos patenka į valstybės biudžetą, taip pat ar tinkamai vykdoma lėšų apskaita. Valstybės kontrolė valstybinius auditus išskiria į finansinį (teisėtumo) ir veiklos auditus, nes šie auditai turi tiesioginę sąsają su viešųjų finansų valdymo vertinimu bei kontrole.

Atliekant valstybinio audito programas, 2013-2017 metais buvo atliktas 251 valstybinis auditas, iš kurių 120 sudarė veiklos auditai (žr. 8 pav.).



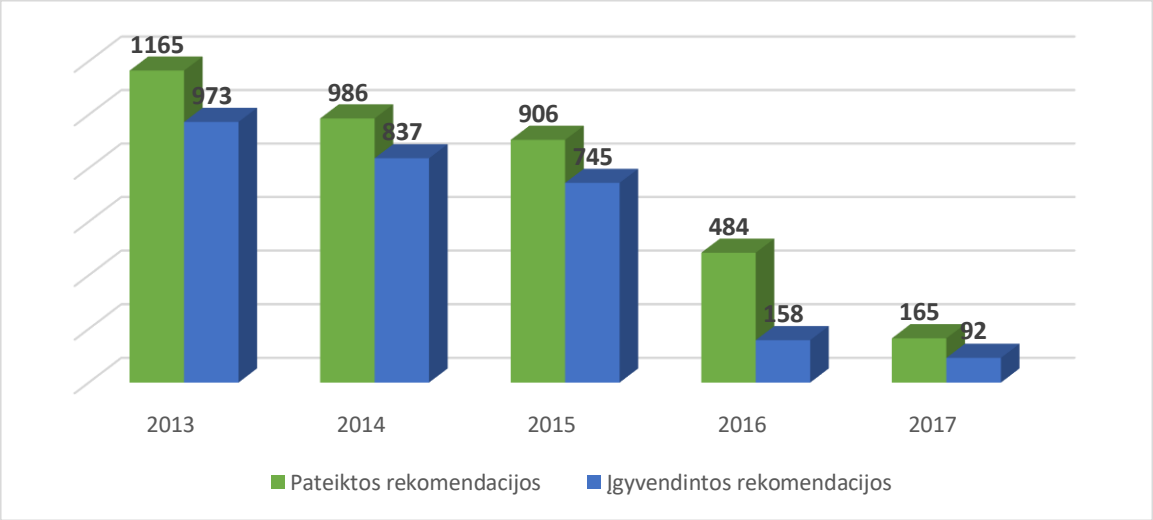
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis 2013-2017 metų Valstybės kontrolės veiklos ataskaitomis

8 pav. 2013-2017 metais atlikti valstybiniai auditai

Kaip matyti iš 8 paveikslo, 2013-2017 metų atliktų valstybinių auditų skaičius turi tendenciją mažėti. Nagrinėjamo laikotarpio pradžioje 2013-2015 metais Valstybės kontrolės atliktų valstybinių auditų apimtys buvo panašios. 2013 metais atlikti 64 valstybiniai auditai, iš kurių- 27 veiklos auditai; 2014 metais atliktas 61 auditas, iš jų- 20 veiklos auditų, o 2015 metais atlikti 57 auditai, iš kurių- 22 veiklos auditai. Tuo tarpu 2016-2017 metais atliktų valstybinių auditų skaičius žymiai sumažėjo, 2016 metais- 39, o 2017 metais 30 valstybinių auditų. Šių metų Valstybės kontrolės veiklos ataskaitose paminėta, kad nuo 2016 m. į veiklos planus yra įtraukti ir jau atliekami horizontalieji auditai, kuriais Valstybės kontrolė gali išskirti ne tik vieno

projekto ar institucijos, bet sistemines viešojo sektoriaus problemas atskirose srityse, o tai galėjo lemti bendro auditų skaičiaus sumažėjimą. Nepaisant to, atliktų veiklos auditų mastas liko nepakitęs ir netgi atitinkamai su valstybinių auditų skaičiumi nesumažėjo, t.y. 2016 metais atlikti 29 veiklos auditai, o 2017 metais 22 veiklos auditai. Tokia pastovi ir nemažėjanti atliktų veiklos auditų apimčių tendencija parodo nuolatinį veiklos audito reikšmingumą ir būtinumą, prisidedant prie audituojamų subjektų skatinimo efektyviai naudoti ribotus išteklius suplanuotiems tikslams įvykdyti. Kaip jau minėta, valstybinių auditų atlikimo sumažėjimo priežastis gali būti papildomų funkcijų Valstybės kontrolei priskyrimas, taip pat auditų skaičiui įtakos gali turėti pasirinktos audituojamos sritys, jų problemiškumas ar rizikos lygis. Svarbu paminėti, kad prie bendro auditų skaičiaus kiekvienais metais nepridedami pradėti, bet neužbaigti valstybiniai auditai, kuriems taip pat reikia finansinių ir žmogiškųjų Valstybės kontrolės išteklių.

Valstybės kontrolės veiklos vertinimo kriterijus yra pateiktų rekomendacijų įgyvendinimas ir jų poveikis valstybei. Valstybės kontrolė rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenai skiria didelį dėmesį ir kas pusmetį teikia ataskaitas Seimui. Analizuojant pateiktas ir įgyvendintas rekomendacijas svarbu pabrėžti, kad rekomendacijų įgyvendinimui audituojami subjektai turi skirtą įgyvendinimo laikotarpį, kuris gali trukti ir keletą metų. 9 paveiksle pateikiame duomenis apie pateiktas ir jau įgyvendintas rekomendacijas 2013-2017 metų laikotarpiu.

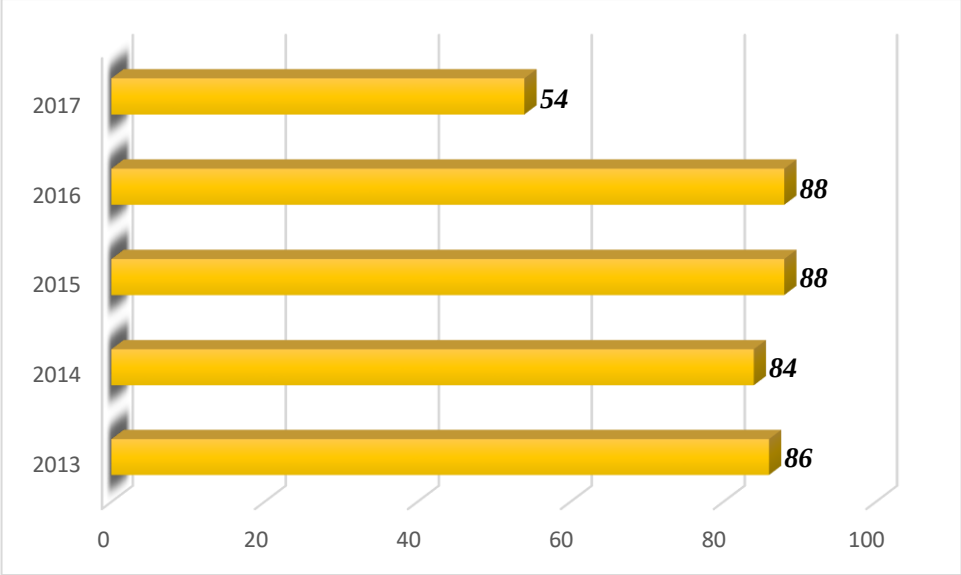


Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis 2013-2017 metų Valstybės kontrolės veiklos ataskaitomis

9 pav. 2013-2017 metais pateiktos ir įgyvendintos rekomendacijos

Kaip matyti iš 9 paveikslo, ne visos Valstybės kontrolės pateiktos rekomendacijos yra įgyvendinamos arba įgyvendinamos lėtai. 2013-2015 metų didžioji dalis neįgyvendintų rekomendacijų yra su termino pratęsimu arba tik iš dalies įgyvendintos ir dar bus įgyvendinamos, kita dalis rekomendacijų yra

nebeaktualios, atmestos subjektų arba nebebus įgyvendintos dėl kitų priežasčių. 2016-2017 metais pateiktų, bet dar neįgyvendintų rekomendacijų didžiausią dalį sudaro rekomendacijos, kurių terminas dar nepasibaigęs. Kaip jau minėta anksčiau, rekomendacijų įgyvendinimo stebėsena yra svarbi Valstybės kontrolės funkcija, todėl ji matuoja ir rekomendacijų, kurios turėjo būti įgyvendintos konkrečiais metais procentą, neatsižvelgiant į tai kada rekomendacija pateikta (žr. 10 pav.)



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis 2013-2017 metų Valstybės kontrolės veiklos ataskaitomis

10 pav. 2013-2017 rekomendacijų, kurių terminas baigiasi atitinkamais metais, įgyvendinimo procentas

Valstybinio audito rekomendacijų įgyvendinimas parodo visuomenei ir valdžios institucijoms kaip audituojami subjektai ėmėsi veiksmų, įgyvendindami jiems pateiktas rekomendacijas, taip pat primena apie reikšmingas neįgyvendintas rekomendacijas. Kaip matoma iš 10 paveikslo, 2013-2016 metų rekomendacijų įgyvendinimas buvo virš 80 procentų, t.y. 2013 metais- 86; 2014 metais- 84; 2015 metais- 88; 2016 metais- 88. Didelis rekomendacijų įgyvendinimo rodiklis rodo Valstybės kontrolės poveikį institucijoms. Kaip rodo Valstybės kontrolės ataskaita, 2017 metais planuota, kad bus įgyvendinta 726 rekomendacijos, iš jų įgyvendinta 54 %, tai gali būti susiję su tuo, kad ne visos institucijos spėjo įgyvendinti rekomendacijas pateiktas ir rekomenduojamas įgyvendinti jau 2017 metais. Didžiausią poveikį daro rekomendacijų įgyvendinimas tada kai jos įgyvendinamos laiku, tai skatina pažangą viešajame sektoriuje, o jų neįvykdymas laiku atitolina naudingus pokyčius visuomenei.

Analizuojamu 2013-2017 metų laikotarpiu Valstybės kontrolė atliko 120 veiklos auditų įvairiose viešojo sektoriaus srityse. Siekiant nustatyti tris pagrindines viešojo sektoriaus sritis 2013-2017 metų laikotarpiu, kurioms skirta daugiausia dėmesio atliekant veiklos auditus, žemiau pateiktas 11 paveikslas.

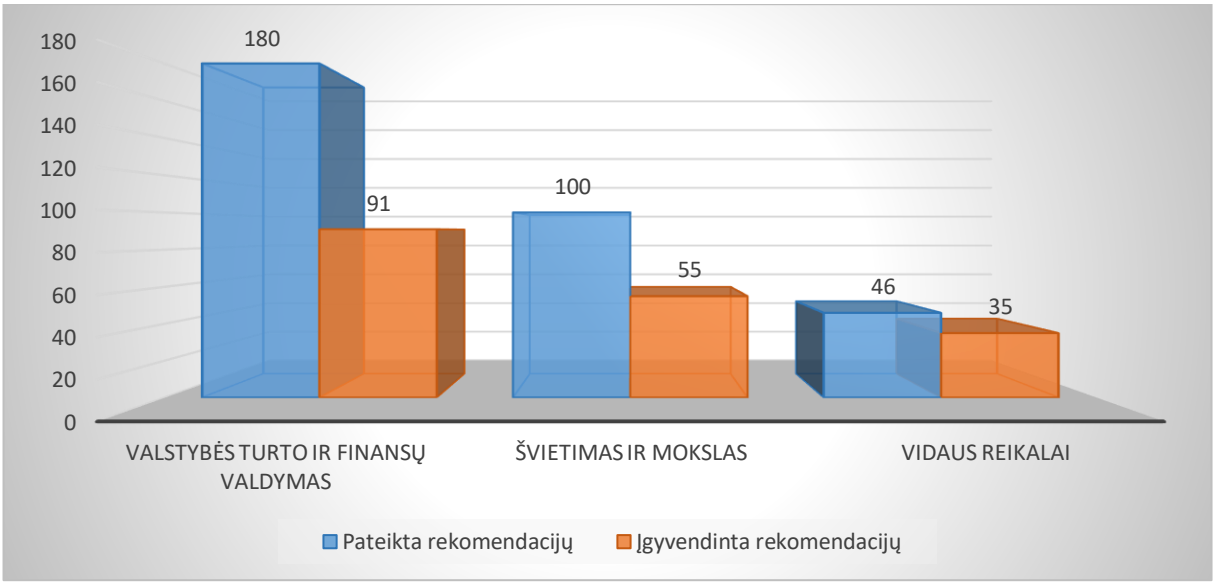


Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis 2013-2017 metų Valstybės kontrolės veiklos ataskaitomis

11 pav. 2013-2017 metų laikotarpiu viešojo sektoriaus srityse atlikti veiklos auditai

Kaip matyti iš 11 paveikslo, Valstybės kontrolė veiklos auditus atliko visose viešojo sektoriaus srityse. Per analizuojamus metus mažiau dėmesio sulaukė užsienio reikalų, kultūros, žemės ūkio, transporto ir komunikacijos sritys. Daugiausia veiklos auditų analizuojamu laikotarpiu atlikta ***valstybės turto ir finansų valdymo srityje***- 24 veiklos auditai, ***švietimo ir mokslo srityje*** – 16 veiklos auditų, ***vidaus reikalų srityje***- 9 veiklos auditai. Tai bus pagrindinės tris viešojo sektoriaus sritys analizuojamos toliau darbe dėl rekomendacijų įgyvendinimo ir jų poveikio valstybei.

Žemiau pateiktas 12 paveikslas, kuris rodo 2013-2017 metais atliktų veiklos auditų pateiktų ir įgyvendintų rekomendacijų kiekis pasirinktose valstybės turto ir finansų valdymo, švietimo ir mokslo bei vidaus reikalų srityse.



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis 2013-2017 metų Valstybės kontrolės veiklos ataskaitomis

12 pav. 2013-2017 metų laikotarpiu rekomendacijų įgyvendinimas pasirinktose srityse

Remiantis 12 paveikslu, galima teigti, kad problemiškiausia viešojo sektoriaus sritis- valstybės turto ir finansų valdymo, kadangi analizuojamu laikotarpiu atlikus 24 veiklos auditus šiam sektoriui buvo pateikta 180 rekomendacijų, iš kurių puse (91) įgyvendinta. Kita, nemažą viešą interesą kelianti sritis- švietimas ir mokslas, kuriai iš 16 atliktų veiklos auditų pateikta 100 rekomendacijų ir 55 įgyvendintos. Abiejų sričių rekomendacijų įgyvendinimo lygis panašus, kitoks nei vidaus reikalų sektoriuje- 9 veiklos auditai, iš kurių 46 pateiktos rekomendacijos ir įgyvendintos jau 35,t.y. 76 %.

Apibendrinant, galime teigti, kad įgyvendintų rekomendacijų lygis analizuojamu laikotarpiu 56 %. Žinant rekomendacijų įgyvendinimo svarbą, tai nėra aukštas rekomendacijų įgyvendinimo rodiklis. Išsamiau rekomendacijų neįgyvendinimo priežastis pasirinktose srityse iliustruoja 7 lentelė.

7 lentelė. 2013-2017 metais pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo būsena

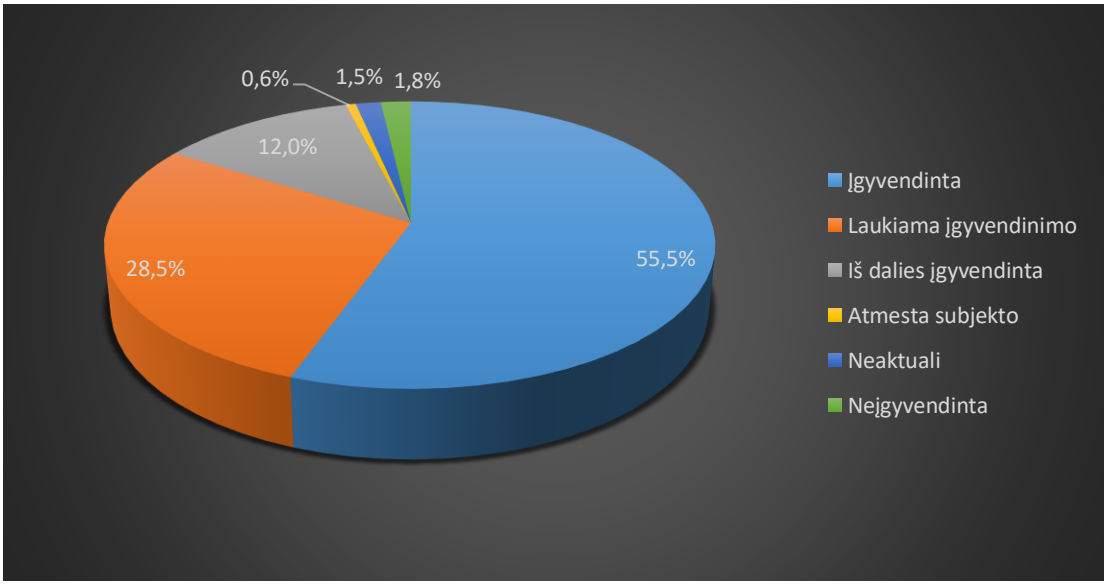
Rekomendacijų būsena	Valstybės turto ir finansų valdymo sritis	Švietimo ir mokslo sritis	Vidaus reikalų sritis
Įgyvendinta	**91**	**55**	**35**
Įgyvendinta : Laiku/ Vėlavo	***L-60; V- 31***	***L- 32; V- 23;***	***L-26; V-9;***
Laukiama įgyvendinimo	**56**	**29**	**8**
Iš laukiamų įgyvendinimo: Laiku/ Vėluoja	***L-3; V-53;***	***L-4; V-25;***	***L-5; V-3;***
Iš dalies įgyvendinta	**26**	**11**	**2**
Atmesta subjekto	**2**	**0**	**0**
Neaktuali	**2**	**2**	**1**
Neįgyvendinta	**3**	**3**	**0**

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Valstybės kontrolės veiklos ataskaitomis 2013-2017m, Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo ataskaitomis;

Kaip jau minėta, rekomendacijų neįgyvendinimas laiku sumažina rekomendacijų teigiamą poveikį viešajam sektoriui ir atitolina naudingus pokyčius visuomenei. Kaip matyti iš 7 lentelės, iš įgyvendintų rekomendacijų valstybės turto ir finansų valdymo sektoriuje laiku įgyvendinta 60 rekomendacijų, vėlavo įgyvendinti 31, t.y. 34 %. Švietimo ir mokslo srityje vėlavo įgyvendinti 23 rekomendacijas, t.y. 42 %, o vidaus reikalų- 9, t.y. 26 %. Didelė dalis iš neįgyvendintų rekomendacijų sudaro rekomendacijos, kurių įgyvendinimo dar laukiama. Valstybės turto ir finansų valdymo srityje laukiama įgyvendinimo 56 rekomendacijų, iš jų 3 su nepasibaigusiu įgyvendinimo terminu. Švietimo ir mokslo sektoriuje laukiama 25 rekomendacijų, iš jų 4 nepasibaigęs terminas, o vidaus reikalų srityje laukiama 8, iš kurių 5 rekomendacijos turi galiojantį įgyvendinimo terminą. Tokia situacija rodo, kad reikia skatinti institucijas imtis aktyvesnių veiksmų, įgyvendinant valstybinio audito rekomendacijas. Ilgesnis, nei numatyta, rekomendacijų įgyvendinimo laikotarpis yra neigiama praktika, kadangi teigiami pokyčiai viešajame sektoriuje įvyksta vėliau, nei galėtų, ir tai didina riziką, kad pokyčiai neatitiks esamų socialinių ir ekonominių sąlygų.

Kita nemaža dalis pateiktų rekomendacijų yra iš dalies įgyvendintos, tačiau dar laukiama veiksmų iš subjekto pabaigti įgyvendinimą. Valstybės turto ir finansų valdyme iš dalies įgyvendintos 26, švietimo ir mokslo 11, o vidaus reikalų- 2 rekomendacijos. Mažesnė dalis pateiktų rekomendacijų yra atmestos subjekto, neaktualios ar neįgyvendintos rekomendacijos. Kaip matyti 7 lentelėje, tokių rekomendacijų mastas nėra didelis, todėl galima teigti, kad institucijos prisiima įsipareigojimus už rekomendacijų

įvykdymą. Neaktualios rekomendacijos gali būti susijusios su sparčiai besikeičiančia situacija viešajame sektoriuje, atmestų ar neįgyvendintų rekomendacijų priežastis gali būti kitų teisės aktų priėmimas, dėl kurių nustatytos problemos išsisprendė. Žemiau pateikta bendra 2013-2017 metų pateiktų rekomendacijų būsena pasirinktose srityse (žr.13 pav.).



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis 2013-2017 metų Valstybės kontrolės veiklos ataskaitomis

13 pav. 2013-2017 metų laikotarpiu rekomendacijų įgyvendinimas pasirinktose srityse

Apibendrinant, bendras pateiktų rekomendacijų pasirinktose srityse įgyvendinimo lygis sudaro 55,5 %, laukiama įgyvendinimo 28,5 %, iš dalies įgyvendinta 12 %, atmesta subjekto 0,6 %, neaktualu 1,5 % ir neįgyvendinta 1,8 % (žr. 13 pav.). Taigi, kaip jau minėta, didelė problema rekomendacijų įgyvendinimo vėlavimas. Kaip teigia Valstybės kontrolė ataskaitose, kiekvieną kartą teikiant valstybinio audito rekomendacijas, dėl įgyvendinimo terminų yra tariamasi su audituotu subjektu. Nepaisant to, analizė rodo, kad nemaža dalis rekomendacijų įgyvendinama ilgiau, nei buvo sutarta su subjektais, nepasiektas laukiamas poveikis, o investicija į valstybinius auditus nesukuria tikėtos pridėtinės vertės.

Tęsiant tyrimą dėl rekomendacijų įgyvendinimo poveikio viešajam sektoriui ir visuomenei, pateikta 8 lentelė, kurioje nagrinėjami Valstybės kontrolės ataskaitose išskirti svarbiausi veiklos auditai, jų metu nustatyti trūkumai ir įgyvendinti arba laukiami pokyčiai valstybės turto ir finansų valdymo srityje.

8 lentelė. Veiklos audito programos ir atlikti pokyčiai valstybės turto ir finansų valdymo srityje 2013-2017 m. laikotarpiu

Veiklos audito programa	Nustatyti trūkumai	Įgyvendinti arba laukiami pokyčiai
„Turto ir verslo vertintojų veiklos valstybinė priežiūra“	Valstybės turto valdymas nėra pakankamai skaidrus ir efektyvus.	**Įgyvendinta.** Pagerėjo turto vertinimo priežiūros tarnybos duomenų sklaida, pagerėjo turto vertintojų kvalifikacija, kadangi apibendrinti duomenys apie dažniausiai nustatytus pažeidimus skelbiami viešai.
	Nėra vykdoma reguliaraus valstybės institucijų ir įstaigų turto valdymo vertinimo, dėl to nėra kaupiami palyginimo duomenys. Nenustatyti vertinimo kriterijai, kuriais vadovaujantis nustatoma ar institucija/ įstaiga efektyviai valdo turtą ir kokie jos veiklos rodikliai.	**Įgyvendinta.** Pakeitus nuostatus, numatyta, kad institucija privalo kaupti, sisteminti ir analizuoti duomenis apie turto vertinimo ataskaitų atitikties rezultatus.
„Elektroninės prekybos kontrolė“	Problema su pridėtinės vertės mokesčio pajamų apskaitymu telekomunikacijų, radijo, televizijos transliavimo bei elektroniniu būdu teikiamose paslaugose.	**Įgyvendinta.** Patvirtintas pridėtinės vertės mokesčio pajamų stebėsenos ir kontrolės vadovas, kuris padeda efektyviau administruoti šias pajamas elektroninėje prekyboje.
	Kyla praktinių klausimų dėl kontrolės ir pridėtinės vertės mokesčio prievolės vykdymo, kadangi išspręsti ne visi klausimai susiję su šių paslaugų apmokestinimo tvarkos pasikeitimais ES lygmeniu.	**Įgyvendinta.** Padidinta kontrolė pajamų neapskaitymui ir nuskalstamų veikų užkardymui.
„Valstybės investicijų 2015 metais programos vykdymas“	Šalies mastu nevertinama, kur būtų naudingiausia nukreipti Valstybės investicijų programos lėšas, o ministerijos neturi informacijos, kokiems jų sričių objektams šios programos lėšas skyrė ir kitos ministerijos.	**Įgyvendinta.** Asignavimų valdytojai įpareigoti apie planuojamas valstybės investicijas ne jų valdymo srityse, informuoti atitinkamas ministerijas; ministerijos įpareigotos nustatyti priemones, kurios sumažintų administracinę naštą institucijoms, įgyvendinančioms smulkius investicinius projektus.
	Valstybės investicijų programos lėšos ne visada tinkamiausiai nukreipiamos Vyriausybės veiklos prioritetinėms sritims.	**Įgyvendinta.** Atliekant investicinių projektų atranką, projektai vertinami balais arba kitomis lygiavertėmis priemonėmis; pradėta vykdyti įgyvendintų investicijų projektų, kurie parengti nuo 2018 m., stebėsena.
„Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėsena“	Programinis biudžetas nėra tinkamai orientuojamas į rezultatus, kurie užtikrintų teigiamą poveikį visuomenės gyvenime. Šiuo metu esanti valstybės biudžeto sąranga nesuteikia galimybės kalbėti apie rezultatus, pasiektus naudojant valstybės biudžeto lėšas, o toks atsiskaitymas neduoda naudingos informacijos vartotojų sprendimų priėmimui.	**Laukiami** valstybės biudžeto valdysenos pokyčiai, kurie padėtų formuojant biudžetą išsikelti aiškesnius tikslus ir numatytų siektinų rezultatų laukiamą poveikį, padėtų tobulinti atsiskaitymą už vyriausybės tikslų pasiekimą, susiejant su naudojamomis valstybės biudžeto lėšomis
„2015 m. rugsėjo 11 d. preliminariosios sutarties tarp UAB NT Valdos ir UAB Karalienės Mortos mokykla sudarymas ir vykdymas“	Valstybinės žemės nuoma nenaudinga.	**Laukiama:** Rengiamas žemės ūkio ministro įsakymo projektas, kuriame siūlomos nuostatos dėl valstybinės žemės sklypų statiniams eksploatuoti dydžių ir šių statinių eksploatavimo kriterijų nustatymo bei nuomos sutarties nutraukimo pakankamo pagrindo nustatymo.
„Ar sudarytos sąlygos viešojo sektoriaus vidaus kontrolės sistemai veikti efektyviai“	Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas nesudaro sąlygų efektyviai vidaus kontrolei. Lietuvoje nėra ir atsakingos institucijos, formuojančios valstybės politiką vidaus kontrolės srityje.	**Laukiama:** bus sudarytos sąlygos tobulinti vidaus kontrolės sistemas, kurios užtikrintų, kad valdymo informacija patikima, o priimti sprendimai padeda institucijoms pasiekti geriausią rezultatą, panaudojant turimus išteklius. 2018-12-10 Finansų ministerija Vyriausybei pateikė patobulintą įstatymo projektą.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos ataskaitomis 2016-2018 metais, Valstybės kontrolės veiklos audito ataskaitomis 2013-2017 metais, Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo duomenimis 2013-2017 metais.

Apibendrinant 8 lentelę, valstybės turto ir finansų valdymo srityje 2013-2017 m. laikotarpiu atlikti veiklos auditai atnešė teigiamą poveikį viešajam sektoriui. Pagerėjo turto vertintojų kvalifikacija, kadangi apibendrinti duomenys apie dažniausiai nustatytus pažeidimus vertinant turtą skelbiami viešai. Patobulinta turto ir verslo vertinimo veikla, ko pasekoje turto vertės nustatymas tapo tikslingesnis, daugiau kontroliuojamas, o tai reiškia mažiau nukenčia turto vertinimo užsakovai (tiek viešasis sektorius, tiek privatus). Patvirtintas pridėtinės vertės mokesčio pajamų stebėsenos ir kontrolės vadovas, kuris padeda efektyviau administruoti šias pajamas elektroninėje prekyboje. Po šių pakeitimų mažiau kyla problemų ir klausimų tiek elektronines paslaugas teikiantiems verslininkams, tiek mokesčius administruojančiai institucijai. Taip pat naudingi pokyčiai po veiklos audito atlikti valdant valstybės investicijas. Atlikti pakeitimai užtikrino didesnę informacijos apie investicijų programos lėšas sklaidą tarp ministerijų, nustačius investicijų projekto minimalią vertę sumažėjo smulkių projektų, o tuo pačiu ir administracinė našta viešojo sektoriaus institucijoms. Griežtesnis investicijų projektų reglamentavimas bei stebėsena sudarė sąlygas objektyviau vykdyti projektų atranką ir tinkamai nukreipti programos lėšas Vyriausybės veiklos prioritetams pasiekti. Atlikti veiklos auditai padarė pagrindą svarbiems pokyčiams, kurių įgyvendinimo dar laukiama. Pradėtas programinio biudžeto naujos strateginio planavimo kūrimo procesas, siekiant kad valstybinė žemė būtų nuomojama naudingiau pradėtas keisti teisinis reglamentavimas, taip pat inicijuoti vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo pakeitimai, kurių pagalba bus sudarytos sąlygos tobulinti vidaus kontrolės sistemas, kurios užtikrintų, kad valdymo informacija patikima, o priimti sprendimai padeda institucijoms pasiekti geriausią rezultatą, panaudojant turimus išteklius. Detali informacija apie reikšmingų veiklos audito programų išvadas, pateiktas rekomendacijas ir jų įgyvendinimą valstybės turto ir finansų valdyme, pateikta 1 priede. Svarbu pabrėžti, kad išanalizavus Valstybės kontrolės išskirtas svarbiausias rekomendacijas valstybės turto ir finansų valdyme, matoma, kad tik viena reikšminga rekomendacija įgyvendinta laiku, visos kitos rekomendacijos įgyvendintos vėluojant. Laukiamos įgyvendinti rekomendacijos taip pat yra su pasibaigusiu terminu, bet įgyvendinimas užsitęsė, kadangi visoms laukiamoms rekomendacijoms įvykdyti reikalingi įstatymų pakeitimai (žr. 1 priedą).

Tęsiant tyrimą dėl rekomendacijų įgyvendinimo poveikio viešajam sektoriui ir visuomenei, pateikta 9 lentelė, kurioje nagrinėjami Valstybės kontrolės ataskaitose išskirti svarbiausi veiklos auditai, jų metu nustatyti trūkumai ir įgyvendinti arba laukiami pokyčiai švietimo ir mokslo srityje.

9 lentelė. Veiklos audito programos ir atlikti pokyčiai švietimo ir mokslo srityje 2013-2017 m. laikotarpiu

Veiklos audito programa	Nustatyti trūkumai	Įgyvendinti arba laukiami pokyčiai
„Kaip organizuojamas ir vykdomas mokinių profesinis orientavimas“	Trūksta informacijos savivaldybėms ir mokykloms apie ilgalaikius profesinio orientavimo plėtros planus, vykdomus projektus, o to pasekoje gali būti nepasiektas valstybės tikslas mažinti iškrentančių iš formalaus švietimo sistemos skaičių.	**Įgyvendinta.** Sukurta mokinių profesinio veiklinimo įmonių duomenų bazė, kuri skirta mokymo įstaigų karjeros specialistams bendrauti, diskutuoti, skleisti gerąją praktiką bei spręsti problemas, susijusias su profesinio orientavimo paslaugomis; savivaldybės reguliariai gauna informaciją apie organizuojamas iniciatyvas dėl karjeros. **Laukiama** tvirtinimo dėl karjeros specialisto kompetencijų aprašo projekto, bei dėl ES fondų investicijų veiksmų programos priemonės „Paskatos ir pagalba besimokantiems“ projektų finansavimo sąlygų aprašo.
„Ar vaiko minimalios priežiūros priemonės užtikrina pagalbą vaikui"	Nepatvirtintas bendras sąrašas dokumentų, reikalingų skiriant vaiko minimalios priežiūros priemonę. Laisvę ribojančios minimalios priežiūros priemonės nesuteikia pagalbos vaikui ugdant visuomeninio gyvenimo sampratas. Vaiko atstovams nesuteikiamos pagalbos priemonės.	**Įgyvendinta.** Savivaldybės gavo bendrą dokumentų sąrašą, kurie reikalingi svarstant vaiko priežiūros skyrimą. Priimtas įstatymo pakeitimas, kuriame laisvę ribojančių priemonių (įpareigojimas būti namuose nustatytu laiku, lankytis ne visose vietose, bendrauti su žmonėmis, kurie daro tik teigiamą įtaką vaiko elgesiui ir t.t.) atsisakyta, reglamentuoti prevencinės ir kitos pagalbos šeimai organizavimo principai, šeimų bendro darbo su socialinių, švietimo, sveikatos apsaugos darbuotojais organizavimas.
„Kaip panaudojamos profesinio mokymo galimybės“	Ne visos įstaigos teikia naujas tęstines ar neformalias profesinio mokymo programas, nors yra jau atsinaujinusios mokymo įrangą. Neišnaudojamas profesinio mokymo centrų potencialas, per mažai dėmesio skiriama suinteresuotų asmenų poreikiams. 13- oje profesinio mokymo įstaigų, nebuvo rinkodaros specialistų, kurie turėtų įgūdžius ir kvalifikaciją pritraukti naujus vartotojus ir išnaudoti centrų potencialą.	**Įgyvendinta**. Sudarytos darbo grupės, kurios aplankė ir įvertino praktinio mokymo centrų investicijų būtinumą, bei patikslino paraiškas ES fondų investicijų veiksmų programos priemonei „ Sektorinių praktinio mokymo centrų plėtra“ įgyvendinimui. Parengtos sektorinio praktinio mokymo centro veiklos gairės, kuriose nurodyta mokymo įstaigoms nustatyti siekiamus rezultatus ir priemones jiems pasiekti, dėl profesinio mokymo paslaugų viešinimo ir išorės vartotojų pritraukimo.
„Pedagogų kvalifikacijos tobulinimas“	Pedagogų kvalifikacijos sistema nėra iki galo sukurta, nes Švietimo ir mokslo ministerija nenumatė, kaip pedagogų kvalifikacijos tobulinimą reikia derinti su kitomis Švietimo įstatyme įvardytomis pagalbos mokytojui ir mokymo įstaigoms, priemonėmis.	**Laukiama:** Parengtas kvalifikacijos tobulinimo nuostatų projektas ir derinamas su aukštosiomis mokyklomis, rengiančiomis pedagogus, bei savivaldybių švietimo centrais; numatytas naujos redakcijos kvalifikacijos tobulinimo nuostatų patvirtinimas.
"Ar pasiekti mokyklų aprūpinimo geltonaisiais autobusais programų tikslai	Ministerija nekaupė kokybinės ir kiekybinės informacijos apie vežimo geltonais autobusais kokybę, pirko autobusus neįvertinusi autobusų poreikio savivaldybėms, dėl to negalėjo įvertinti ar programų rezultatai atitiko suinteresuotų grupių poreikius.	**Įgyvendinta**. Atliktos apklausos savivaldybėse, bei parengtos naujos formos paraiškoms geltoniesiems autobusams gauti, kurios padeda tiksliau įvertinti geltonųjų autobusų poreikį.
„Švietimo ir mokslo ministerijos vykdomos programos „Studijų ir mokslo plėtra“ vertinimas“	Nustatytas bendros sistemos dėl valstybės užsakymų Mokslinių tyrimų ir eksperimentų plėtrai inicijavimo ir vykdymo būtinumas.	**Įgyvendinta.** Parengta vieša informacija apie visas Mokslinių tyrimų ir eksperimentų plėtros užsakymų galimybes, suteiktos sąlygos matyti kvietimus ir teikti paraiškas dėl projektų.
„Ar gali gerėti Lietuvos mokinių pasiekimai“,	Mokyklos finansuojamas nesiekiant gerinti mokinių ugdymo rezultatų, nes Švietimo ir mokslo ministerija nėra įgaliota teisės aktais pertvarkyti savivaldybių bendrojo ugdymo mokyklas. Šalies lygiu nesusitarta dėl mokyklų ir savivaldybių pasiekimų pažangos rodiklių;	**Įgyvendinta.** Patvirtintas švietimo įstaigos veiklos gerinimo priežiūros aktas, kuriame yra nuostata dėl mokinių pasiekimų. **Laukiama** nuostatų, kurie įpareigotų įsivertinti siekiamus rezultatus, susijusius su mokinių pasiekimais; laukiama metodinių rekomendacijų, kurios padėtų atpažinti vaikų specialius ugdymosi poreikius

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos ataskaitomis 2016-2018 metais, Valstybės kontrolės veiklos audito ataskaitomis 2013-2017 metais, Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo duomenimis 2013-2017 metais.

Apibendrinant 9 lentelę, veiklos auditai atlikti švietimo ir mokslo srityje 2013-2017 metų laikotarpiu, atnešė daug teigiamų svarbių pokyčių švietimo sistemai. Atlikto veiklos audito dėka, sukurta mokinių profesinio veiklinimo įmonių duomenų bazė, kuri skirta mokymo įstaigų karjeros specialistams bendrauti, diskutuoti, skleisti gerąją praktiką bei spręsti problemas, susijusias su profesinio orientavimo paslaugomis. Užtikrinta geresnė informacijos sklaida dėl profesinio orientavimo paslaugų, įteisintas karjeros specialisto etatas mokyklose bei profesinio mokymo įstaigose, o tai padės sudaryti sąlygas visiems mokiniams gauti karjeros ugdymo, profesinio informavimo bei konsultavimo paslaugas, ir tuo pačiu įgyti kompetencijos dėl karjeros valdymo. Pagerėjo psichologinė pagalba švietimo įstaigose moksleiviams, kuriems skirta minimali priežiūros priemonė. Įvesta daugiau aiškumo skiriant vaiko priežiūros priemones savivaldybėms. Palengvinta vaiko atstovų našta, atsisakius laisvę ribojančių priemonių ir įvedus pakeitimus dėl pagalbos šeimoms koordinavimo su švietimo, socialinių bei sveikatos apsaugos įstaigų darbuotojais. Pateiktos 23 paraiškos, projektų dėl profesinio mokymo centrų plėtros, finansuoti iš ES fondų. Parengtas rekomendacijų rinkinys dėl praktinio mokymo paslaugų teikimo sektoriniame praktinio mokymo centre skirtingų vartotojų pritraukimui. Tokie sprendimai padeda gerinti profesinio mokymo kokybę, bei padeda įtraukti daugiau jaunimo/ suaugusiųjų pasirinkti įgauti profesinę kvalifikaciją. Padidinta mokinių pavežimo paslaugų geltonais autobusais prieinamumas ir kokybė, savivaldybės autobusus gauna pagal poreikį, tai reiškia, kad mokinių pavėžėjimas organizuojamas rezultatyviau. Sukurta mokslinių tyrimų ir eksperimentų plėtros (MTEP) bendra sistema, kuri leidžia vienoje vietoje matyti informaciją ir teikti paraiškas dėl MTEP projektų inicijavimo bei vykdymo. Rengiami nauji pedagogų kvalifikacijos tobulinimo nuostatai, kurių dėka bus sudarytos sąlygos pedagogams didinti kompetenciją ir tuo pačiu prisidėti prie geresnių mokinių pasiekimų. Pradėtos įgyvendinti bendrojo ugdymo kokybės gerinimo priemonės, kad lėšos skirtos švietimui būtų naudojamos efektyviau ir gerėtų mokinių pasiekimai. Inicijuotas vaikų individualios pažangos stebėjimas, mokinių specialių ugdymo poreikių atpažinimas. Galutinio šių iniciatyvų įgyvendinimo dar laukiama. Detali informacija apie reikšmingų veiklos audito programų išvadas, pateiktas rekomendacijas ir jų įgyvendinimą švietime ir moksle, pateikta 2 priede. Svarbu paminėti, kad švietimo ir mokslo srityje, Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos ataskaitose išskirtos 8 iš 14 reikšmingų rekomendacijų jau įgyvendintos, kitų įgyvendinimo dar laukiama, tačiau jau 3 iš dalies įgyvendintos, o 1 su nepasibaigusiu įgyvendinimo terminu (žr. 2 priedą). Toks rekomendacijų įgyvendinimo rezultatas rodo, kad švietimo ir mokslo ministerija ir jai pavaldžios įstaigos, atsakingai prisiima rekomendacijų įgyvendinimo įsipareigojimus ir tokiu būdu paspartina teigiamą poveikį visuomenei.

Tęsiant tyrimą dėl rekomendacijų įgyvendinimo poveikio viešajam sektoriui ir visuomenei, pateikta 10 lentelė, kurioje nagrinėjami Valstybės kontrolės ataskaitose išskirti svarbiausi veiklos auditai, jų metu nustatyti trūkumai ir įgyvendinti arba laukiami pokyčiai vidaus reikalų srityje.

10 lentelė. Veiklos audito programos ir atlikti pokyčiai vidaus reikalų srityje 2013-2017 m. laikotarpiu

Veiklos audito programa	Nustatyti trūkumai	Įgyvendinti arba laukiami pokyčiai
„Prekyba žmonėmis – prevencija ir pagalba nusikaltimo aukoms“	Nėra nustatyta kokios institucijos turėtų dalyvauti įgyvendinant tarpinstitucinius veiklos planus kovoje su prekyba žmonėmis. Nėra tinkamo aukų identifikavimo, t.y. esami identifikavimo kriterijai neužtikrina, kad nukentėję asmenys vienodai vertinami institucijų darbuotojų, kaip prekybos žmonėmis aukos, kadangi darbuotojai neturi įgūdžių reikalingų atpažinti aukas.	**Įgyvendinta.** Sudaryta kovos su prekyba žmonėmis komisija, kuri susideda iš įstaigų ,veikiančių šioje srityje, atstovais; patvirtintos rekomendacijos, kurios apibrėžia aukų nustatymo kriterijus; siekiant didinti įstaigų darbuotojų, kuriems gali tekti bendrauti su prekybos žmonėmis aukomis, kompetenciją, patvirtintas naujas veiksmų planas 2017-2019 metams.
„Ar valstybės institucijos pasirengusios ekstremalioms situacijoms“	Valstybės institucijose netinkamai organizuojamas funkcijų civilinės saugos srityje vykdymas. Institucijų pasirengimo reaguoti į ekstremalias situacijas vertinimo problemos: nėra nustatyti vertinimo rodikliai, nepakankamai reglamentuoti sąrašai ūkio subjektų, kurių pasirengimas savivaldybėse turėtų būti vertinamas.	**Įgyvendinta.** Trūkumai institucijose, dėl civilinės saugos funkcijų, pašalinti ir jose paskirti asmenys už civilinės saugos funkcijų vykdymą. Patvirtintas Valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, ūkio subjektų ir kitų įstaigų pasirengimo reaguoti į ekstremaliąsias situacijas vertinimo tvarkos aprašas; nurodyta kokiais duomenimis remiantis turi būti įvertintas ūkio subjekto pasirengimas ekstremalioms situacijoms.
„Ar pasirengta priimti sprendimus dėl administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo pertvarkos“	Yra būtinybė nustatyti kokias administracines ir viešąsias paslaugas turėtų teikti valstybė. Tam svarbu sukurti mechanizmą, kuris administruotų viešųjų paslaugų teikimą, leidžiant pasirinkti tinkamą viešųjų paslaugų tiekėją. Taip pat pastebėta, kad Valstybėje trūksta bendro viešosios paslaugos sąvokos suvokimo ir nėra apsispręsta į kokių paslaugų teikimą naudinga būtų įtraukti kitus paslaugų tiekėjus.	**Laukiama:** Ministerijoms ir savivaldybėms pavesta atlikti vertinimus dėl teikiamų administracinių ir viešųjų paslaugų. Parengtos Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairės, kuriose pateikti siūlymai kaip tobulinti viešųjų paslaugų administravimą. Taip pat laukiama Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo projekto tvirtinimo, kuriame patikslinta viešosios paslaugos sąvoka bei numatyti nauji reikalavimai viešųjų paslaugų teikimo administravimui, išskiriant institucijų pareigas ir atsakomybę už administruojamas viešąsias paslaugas .
„Žmogiškųjų išteklių valdymas viešojo administravimo institucijose“	Reikia gerinti viešojo valdymo institucijų žmogiškųjų išteklių valdymo srities teisinį reguliavimą, norint, kad jis taptų skaidresnis ir užtikrintų efektyvesnį lėšų naudojimą. Esamas pareigybių skaičius šiuo metu nepagrįstas, nes nenustatyta faktinio poreikio, į kurį reikia atsižvelgti planuojant darbo užmokesčio fondą. Valstybės tarnautojams dažnai mokamas 35 proc. didesnis darbo užmokestis, nors jie atlieka aptarnavimo funkcijas, kurioms pagal atlikimo pobūdį nereikia aukštesnių reikalavimų.	**Laukiama:** vertintos srities teisinio reguliavimo tobulinimo, viešųjų įstaigų skatinimo atlikti viešojo valdymo funkcijų peržiūras, kad viešasis valdymas būtų efektyvesnis ir mažiau kainuotų. Laukiama šių problemų sprendimų: valstybės tarnautojai, atliekantys ūkines ir technines funkcijas, bus perkvalifikuoti į darbuotojus, dirbančius pagal darbo sutartis, o vadovaujančių darbuotojų skaičius sumažės, bei viešąjį administravimą vykdantys darbuotojai turės vienodus reikalavimus bei atsakomybes.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos ataskaitomis 2016-2018 metais, Valstybės kontrolės veiklos audito ataskaitomis 2013-2017 metais, Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo duomenimis 2013-2017 metais.

Apibendrinant 10 lentelę, veiklos auditai atlikti vidaus reikalų srityje 2013-2017 metų laikotarpiu, padarė teigiamą poveikį viešųjų įstaigų darbui, o tuo pačiu ir piliečiams. Patvirtinti nauji kriterijai aukoms su prekyba žmonėmis atpažinti, tai reiškia daugiau nukentėjusių pripažįstami aukomis ir jiems suteikiama galimybė gauti pagalbą iš viešųjų įstaigų. Pradėta efektyvesnė kova su prekyba žmonėmis, sudarius tarpinstitucinę koordinavimo komisiją. Įstaigų darbuotojai, kurie gali turėti ryšį su aukomis, dėka naujo veiksmų plano, buvo apmokyti dirbti šioje srityje ir įgavo daugiau kompetencijų. Tokie pokyčiai padės efektyviau vykdyti kovą su prekyba žmonėmis, bei užtikrins kokybiškesnę pagalbą nukentėjusiems asmenims. Siekiant stiprinti viešąjį saugumą, nustatyti vertinimo kriterijai, pagal kuriuos Vyriausybės ekstremalių situacijų komisija vertina valstybės institucijų pasirengimą reaguoti į ekstremaliąsias situacijas. Civilinės saugos funkcijų vykdymas institucijose paskirtas atsakingiems asmenims, taip užtikrinant tinkamesnį šių funkcijų organizavimą. Sumažinta ekstremalių situacijų įvykimo tikimybė bei padidintas pasirengimas tokiems įvykiams. Laukiama svarbių pokyčių administruojant viešąsias paslaugas, po atliktų ministerijų ir savivaldybių vertinimų, gali būti identifikuotos paslaugos, kurių valstybė galėtų atsisakyti ir perduoti kitiems tiekėjams. Parengtos viešųjų paslaugų administravimo tobulinimo gairės, kurios padės efektyviau naudoti valstybės lėšas. Taip pat veiklos auditas padėjo inicijuoti Viešojo administravimo įstatymo pakeitimą, kuris numatys aiškesnę viešųjų paslaugų sąvoką bei sustiprins viešojo valdymo institucijų pareigas ir atsakomybę administruojant viešąsias paslaugas. Po atlikto veiklos audito, svarbūs pokyčiai numatomi valdant žmogiškuosius išteklius viešojo valdymo institucijose. Inicijuoti įstatymų pakeitimo projektai dėl vadovaujančių darbuotojų skaičiaus sumažinimo, dėl valstybės tarnautojų, atliekančių ūkines ir technines funkcijas, statuso pakeitimo į darbuotojus dirbančius pagal darbo sutartis, bei dėl vienodų priėmimo, veiklos ir atsakomybės reikalavimų viešąjį administravimą vykdantiems darbuotojams. Tuo pačiu bus sudarytos sąlygos viešąjį valdymą atlikti efektyviau ir pigiau. Detali informacija apie reikšmingų veiklos audito programų išvadas, pateiktas rekomendacijas ir jų įgyvendinimą vidaus reikaluose, pateikta 3 priede. Svarbu pabrėžti, kad vidaus reikalų srityje išskirtos svarbios rekomendacijos siekiant sutaupyti valstybės lėšas, užtikrinti viešąjį saugumą ir mažinti nusikalstamumą, yra sudėtingos. Nepaisant to, 40 proc. reikšmingų rekomendacijų jau įgyvendinta, o kitos jau pradėtos įgyvendinti- paruošti įstatymų projektų pakeitimai, atliekami savivaldybių vertinimai- tai sudėtingi veiksmai, kurių įgyvendinimas užsitęsia (žr. 3 priedą).

Apibendrinus rekomendacijų įgyvendinimo analizės tyrimą, galima teigti, kad atliekami veiklos auditai viešojo sektoriaus įstaigose daro teigiamą įtaką tiek viešajam sektoriui, tiek visuomenei. Valstybinio veiklos audito subjektai turi tarnauti visuomenei, t.y. tenkinti visuomenės poreikius teikiant viešąsias paslaugas, todėl jų veikla turi būti tinkama naudotis visuomenei, užtikrinant rezultatyvumą, ekonomiškumą

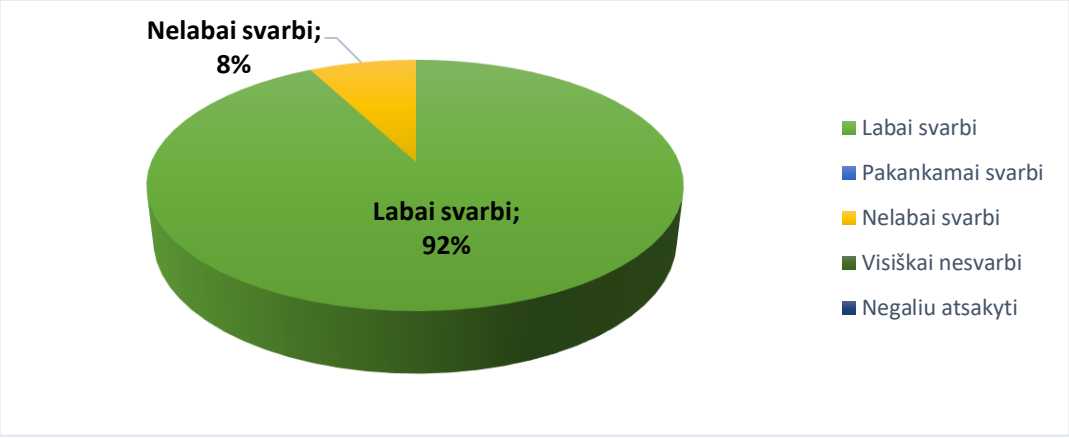
bei efektyvumą. Veiklos auditas padeda įtvirtinti ir kontroliuoti išmintingą valstybės turto, lėšų ir kitų išteklių naudojimą, padeda Seimui atlikti parlamentinę kontrolę, tobulina viešųjų paslaugų teikimą visuomenei bei skatina aukščiausiųjų finansų valdymo standartų įgyvendinimą viešajame sektoriuje. Valstybės kontrolė atlikusi veiklos auditą, dažnai tampa įstatymų pakeitimų iniciatoriumi, o tai svarus pagrindas galvoti, kad veiklos auditų poveikis labai svarbus tolimesniam Valstybės vystymuisi bei geresniam visuomenės gyvenimui kurti. Tyrime pastebėta ir neigiamų aspektų, tai vėlavimas įgyvendinti pateiktas veiklos audito rekomendacijas. Kitoje tyrimo dalyje analizuosime, ką apie tai galvoja šios srities ekspertai.

3.2 Ekspertų apklausos rezultatai

Atlikta veiklos audito rekomendacijų įgyvendinimo analizė parodė, kad veiklos auditas, kaip viena svarbiausių Valstybės kontrolės funkcijų, daro teigiamą poveikį valstybinėms institucijoms ir visuomenei. Tyrimui pabaigti atliktas ekspertinis vertinimas, kurio metu siekiama sužinoti kokia yra AAI atstovų nuomonė apie veiklos audito svarbą valstybei, rekomendacijų įgyvendinimo poveikį institucijoms ir visuomenei.

Tyrimo procesas ir imtis. Ekspertiniam vertinimui atlikti naudojamas iš anksto parengtas klausimynas- ekspertavimo anketa (žr. 4 priedą), patalpinta į interneto svetainę www.apklausa.lt . Anketa išsiųsta atsitiktine tvarka pasirinktiems 50 auditorių, dirbančių Valstybės kontrolės institucijoje, iš kurių 13 (26 %) pateikė atsakymus. Ekspertai tyrime dalyvavo savanoriškai. Dėl didelio ekspertų užimtumo ir pareigybių svarbos anketa pakartotinai nebuvo siųsta. Anksčiau atliktuose tyrimuose (Raudla R. et.al. 2015; Morin 2004,2008,2014; Kristin Reichborn-Kjennerud & Åge Johnsen 2015;) pateikti audituojamų valstybės tarnautojų požiūriai į atliktų veiklos auditų poveikį. Tai yra subjektyvus vertinimas ir ataskaita iš tų, kuriems įtakos turi veiklos auditas. Reichborn-Kjennerud, K. (2015) pasiūlė galimybę būsimuose veiklos audito poveikio tyrimuose naudoti kitus respondentus nei valstybės tarnautojus, kaip audituojamų subjektų atstovus, ir vertinti jų suvokimą į veiklos audito poveikį. Šiame tyrime pasirinkta apžvelgti valstybinių auditorių suvokimą apie veiklos audito poveikį ir rezultatus palyginti su anksčiau atliktais tyrimais t.y. palyginti auditorių ir audituojamų subjektų nuomones apie veiklos audito poveikį.

Kaip rodo atlikta veiklos audito rekomendacijų įgyvendinimo analizė, veiklos audito skaičius bendrame valstybinių auditų maste didėja, tai įrodo, kad Valstybės kontrolė skiria vis didesnę reikšmę veiklos auditui. 14 paveikslas pateikia ekspertų įvertinimą, kiek, jų nuomone, veiklos audito funkcija yra svarbi Valstybės kontrolės institucijai.

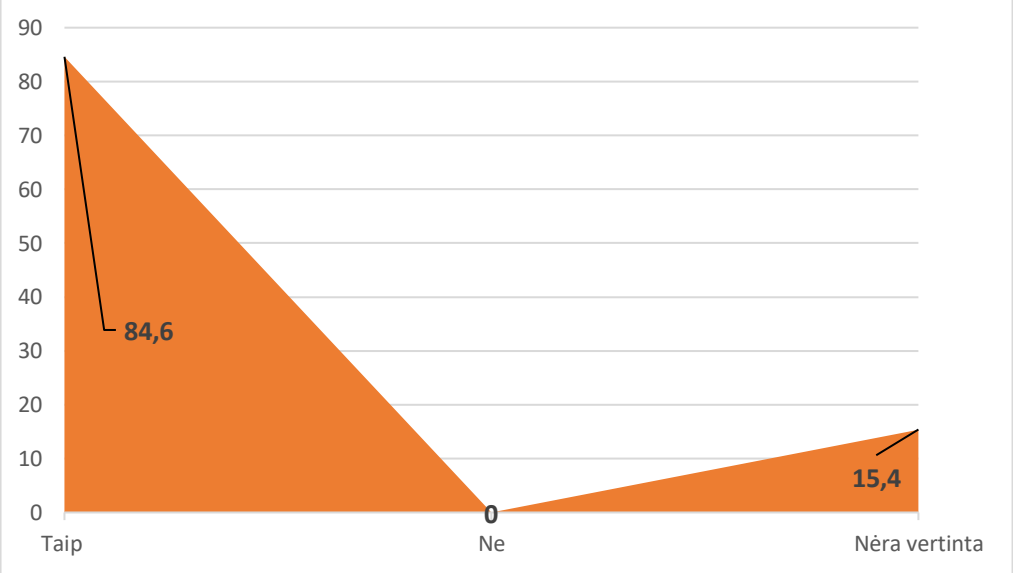


Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis apklausos rezultatais

14 pav. Veiklos audito funkcijos svarba Valstybės kontrolės institucijai

Kaip matyti iš 14 paveikslo, Valstybės kontrolės auditoriai veiklos audito funkciją vertina kaip labai svarbią (92 %). Kiti 8% mano, kad ši funkcija nelabai svarbi. Raudla et. al. (2015) atliktas tyrimas audituotų subjektų atstovų Estijoje parodė, kad 40 % audituojamų valstybės pareigūnų sutiko su veiklos audito naudingumu ir svarba. Galima daryti prielaidą, kad audituojami subjektai ir auditoriai skirtingai suvokia veiklos auditą ir jo naudą, todėl dažnai auditorių lūkesčiai iš atlikto veiklos audito gali būti neišpildyti.

Kaip jau minėta, vienas iš Valstybės kontrolės kaip institucijos veiklos vertinimo rodiklių yra rekomendacijų įgyvendinimas. AAI siekdama didinti rekomendacijų įgyvendinimo stebėjimo kokybę nuo 2014 metų viešina rekomendacijų įgyvendinimo duomenis savo tinklalapyje, o nuo 2016 metų teikia rekomendacijų stebėsenos ataskaitas Seimui. Ekspertų paprašyta įvertinti ar duomenų atvėrimas ir viešumas padidino rekomendacijų įgyvendinamumą (žr. 15 pav.).



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis apklausos rezultatais

15 pav. Rekomendacijų įgyvendinimo duomenų viešumo įtaka rekomendacijų įgyvendinimui

Kaip matyti iš 15 paveikslo, pasak ekspertų, galimybė stebėti kartu su audituojamais subjektais, Seimu, Vyriausybe ir visuomene, rekomendacijų įgyvendinimo duomenis padidino rekomendacijų įgyvendinamumą, taip galvoja 84,6 % ekspertų, kiti atsakė kad tai nėra vertinta (15,4 %). Morin, D. (2004, 2008, 2014) tyrimuose taip pat daro prielaidą, kad viešumas ir žiniasklaidos dėmesys padidina veiklos audito veiksmingumą, bet tik tais atvejais, kai veiklos auditas sukelia politines diskusijas. Carrington T. (2017) atliktame tyrime dėl veiklos audito poveikio Švedijoje, valstybės tarnautojams išsiųstame klausimyne buvo įtraukti keli klausimai apie žiniasklaidos spaudimą ir atsakymai rodo, kad audituoti asmenys nepatiria labai didelio spaudimo dėl viešumo (6 %) , kiti patiria tą patį, mažą ar labai mažą

spaudimą. Galima daryti prielaidą, kad duomenų viešumas daro teigiamą įtaką rekomendacijų įgyvendinimui, tačiau tais atvejais kai žiniasklaida skiria daugiau dėmesio atlikto veiklos audito programai.

Atlikta rekomendacijų įgyvendinimo analizė parodė, kad audituojamiems subjektams pavedama įgyvendinti įvairaus pobūdžio rekomendacijas. Ekspertų paprašyta išreikšti nuomonę apie atliekamų valstybinių veiklos auditų poveikį institucijų pokyčiams įgyvendinant įvardintas rekomendacijas (žr. 11 lent.).

11 lentelė. Ekspertų nuomonė apie veiklos auditų poveikį institucijų pokyčiams

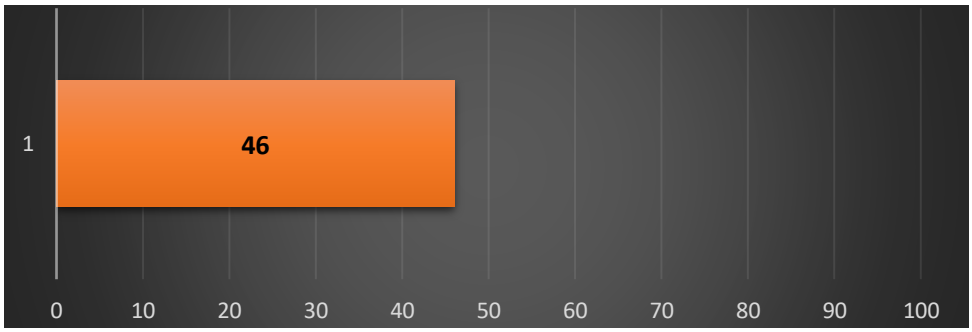
	Labai svarbu	Pakankamai svarbu	Nelabai svarbu	Visiškai nesvarbu	Negaliu atsakyti
Skatinami pokyčiai gerinti organizacijų veiklą ir modernizuoti valdymą	5 (41.7%)	5 (41.7%)	0 (0.0%)	2 (16.7%)	0 (0.0%)
Registruojami teisės aktų projektai	5 (41.7%)	5 (41.7%)	2 (16.7%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
Registruojami Vyriausybės nutarimų projektai	6 (54.5%)	3 (27.3%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (18.2%)
Optimizuojama organizacijų struktūra ir funkcijų atlikimas	4 (33.3%)	4 (33.3%)	3 (25.0%)	1 (8.3%)	0 (0.0%)

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis apklausos rezultatais

Kaip matyti iš 11 lentelės, skatinimas gerinti organizacijų veiklą ir modernizuoti valdymą, penkių ekspertų nuomone, daro labai svarbų poveikį institucijų pokyčiams, kiti penki ekspertai mano, kad šios rekomendacijos yra pakankamai svarbios, du apklaustieji teigia, kad šie skatinimai visiškai nedaro poveikio institucijų pokyčiams. Registruojamų teisės aktų projektų poveikis, pasak penkių respondentų yra labai svarbus, kitų penkių nuomone pakankamai svarbus ir du galvoja, kad nelabai svarbus, institucijų pokyčiams. Registruojami Vyriausybės nutarimų projektai pagal ekspertinio vertinimo rezultatus daro didžiausią poveikį institucijų pokyčiams. Šeši ekspertai mano, kad šių rekomendacijų įgyvendinimas labai svarbus, trys teigia, kad pakankamai svarbus, kiti negali atsakyti. Rekomendacijos susijusios su organizacijos struktūros ir funkcijų atlikimo optimizavimu, remiantis apklausos rezultatais, daro mažiausią poveikį institucijų pokyčiams. Keturi auditoriai mano, kad tai labai svarbu, kiti keturi, kad pakankamai svarbu, trys, jog nelabai svarbu, vienas teigia, kad visiškai nesvarbu. Pažymėtina, kad į šį klausimą atsakė ne visi atsakymus pateikę ekspertai. Atlikta rekomendacijų įgyvendinimo analizė parodė, kad dažniausiai vėluojamos ir laukiamos įgyvendinti rekomendacijos yra susijusios su registruojamais teisės aktų ir Vyriausybės nutarimų projektais (žr. 1,2,3 priedus),o ekspertų nuomone, tokios rekomendacijos daro labai svarbų poveikį institucijų pokyčiams. Lakio V. ir Nemanytės J. (2014) atliktos analizės rezultatai rodo, kad didžiausias kiekis rekomendacijų kasmet adresuojama Vyriausybei, t.y. po beveik kiekvieno atlikto veiklos

audito Vyriausybė gauna kelias rekomendacijas. Tai gali būti viena iš priežasčių dėl ko vėluojama įgyvendinti rekomendacijas. Galima daryti prielaidą, kad poveikį institucijų pokyčiams mažina užsitęsiantys teisės aktų ir Vyriausybės nutarimų projektų patvirtinimai.

Pagal Put V. ir Van Loocke E. (2011) vienas iš veiksnių, galinčių sukelti nepageidaujamą poveikį yra audituojamo subjekto skeptiškas požiūris į veiklos auditą, kai subjektas sukuria fiktyvų vaizdą auditoriui dėl rekomendacijų įgyvendinimo. Ekspertų buvo paprašyta įvertinti kaip dažnai audituojami subjektai nesutinka su veiklos audito išvadomis (žr. 16 pav.).

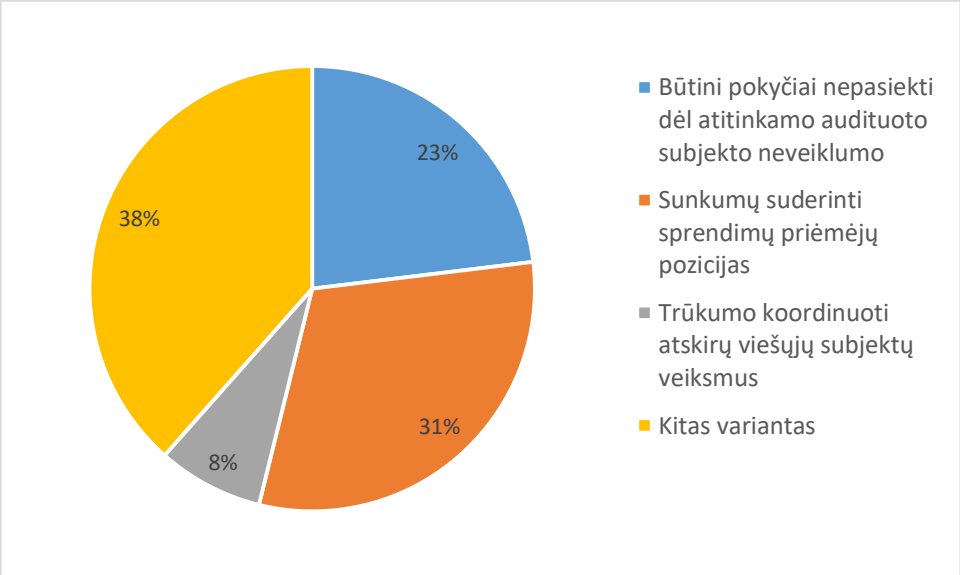


Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis apklausos rezultatais

16 pav. Audituojamų subjektų nesutikimo su veiklos audito išvadomis dažnumas

Kaip matyti iš 16 paveikslo, auditorių patirtis rodo, kad audituojami subjektai pakankamai dažnai nesutinka su veiklos audito išvadomis. Ekspertai atsakė, kad dažnumas yra 46 procentai. Van der Meer ir kt. (2000) teigia, kad veiklos audito poveikis taip pat priklauso nuo valstybės tarnautojų sutikimo su išvadomis. Pasak Reichborn-Kjennerud, K. (2013), tai ar subjektai sutinka su AAI atliktais vertinimais, ar ne, yra svarbu jų suvokimui apie veiklos audito naudingumą. Reichborn-Kjennerud, K. (2015) atliktas tyrimas Norvegijos pavyzdžiu patvirtino hipotezę, kad tais atvejais, kai audituojami valstybės tarnautojai pateiktas rekomendacijas vertina kaip naudingas, tai padidina tendenciją atlikti pokyčius. Atliekant ekspertinį vertinimą, Valstybės kontrolės auditorių paprašyta išreikšti nuomonę ar audituojamo subjekto požiūris į atliktą veiklos auditą turi įtakos rekomenduotų pokyčių įgyvendinimui. 10 ekspertų iš 13 atsakiusių taip pat sutiko su šiuo teiginiu. Vienas iš ekspertų pabrėžė, kad jeigu subjektas yra nusiteikęs priešiškai, arba jam nepatinka atlikto audito rezultatai, rekomendacijų įgyvendinimas gali būti vilkinamas arba atliekamas ‚dokumentiškai', t.y. nesukuriant realaus poveikio. Kitokia nuomonė pateikta 3 atsakiusiųjų, kurie teigia, kad subjekto požiūris dažniausiai neturi įtakos rekomendacijų įgyvendinimui. Vienas iš auditorių mano, kad dažniausiai audituojami subjektai koncentruojasi į pateiktas rekomendacijas, o audito ataskaitos turinys daugumoje atvejų yra antrame plane.

Kaip jau buvo minėta, tik laiku įgyvendinamos rekomendacijos turi teigiamą poveikį ir gali sėkmingiausiai prisidėti prie efektyvesnio valstybės turimų išteklių panaudojimo. Ekspertų paprašyta išsirinkti arba įvardinti priežastį dėl ko dažniausiai vėluojama įgyvendinti rekomendacijas (žr. 17 pav.).



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis apklausos rezultatais

17 pav. Vėlavimo įgyvendinti rekomendacijas priežastys

Kaip matoma 17 paveiksle, 31 % atsakiusių mano, kad dažniausiai rekomendacijas vėluojama įgyvendinti dėl sunkumų suderinti sprendimų priėmėjų pozicijas, 23 % svarsto, kad pokyčiai nepasiekiami dėl subjekto neveiklumo, o 8 % sutinka, kad rekomendacijos neįgyvendinamos laiku dėl trūkumo koordinuoti atskirų viešųjų subjektų veiksmus. Didžioji dalis auditorių (38 %) pateikė savo rekomendacijų neįgyvendinimo priežastį. Vienas iš ekspertų nepasirinko vieno atsakymo varianto, nes mano kad rekomendacijų neįgyvendinimo laiku priežastys dvi vienodai svarbios yra: pokyčiai nepasiekiami dėl subjekto neveiklumo ir trūkumas koordinuoti atskirų viešųjų subjektų veiksmus. Kitas auditorius galvoja, kad dažnai tinkamam rekomendacijų įgyvendinimui būtinas tarp sektorinis bendradarbiavimas, ypač veiklos audite, tačiau jo trūksta, nes Ministerijos ir kiti subjektai linkę veikti savo veiklos srityse, ir neprisiimti atsakomybės - arba nesiekti prisiimti atsakomybės dėl pokyčių iniciavimo kito subjekto srityje. Pateikta dar viena auditoriaus nuomonė, kad rekomendacijų įgyvendinimo vėlavimą lemia įvairios priežastys: tiek audituoto subjekto neatliktų veiksmų, tiek teisėkūros procesų, tiek to, kad kai kuriems pokyčiams įgyvendinti reikia pakankamai laiko, per kurį įvyksta kiti pokyčiai. Įvardinta priežastis yra ir politinės valios trūkumas priimti sprendimus, bei pareikšta kategoriška eksperto nuomonė, kad subjektams atlikto veiklos audito rekomendacijos yra nesvarbios ir dėl to jas vėluoja įgyvendinti.

Kaip parodė rekomendacijų įgyvendinimo analizė, vėlavimas įgyvendinti rekomendacijas yra vienas iš dažniausiai pasitaikančių veiksnių, kurie atitolina veiklos audito poveikį viešajam sektoriui ir visuomenei. Siekiant išsiaiškinti tobulintinas sritis, ekspertams pateiktas klausimas kokios jų nuomone priemonės padėtų užtikrinti didesnį procentą rekomendacijų įgyvendinimo laiku. Trys ekspertai atsakė, kad rekomendacijų įgyvendinamumą padidintų geresnis bendradarbiavimas su audituojamu subjektu, t.y. AAI teikiamos objektyvesnės rekomendacijos, geresnis išvadų ir rekomendacijų suderinimas, bei tikslesnis audituojamo subjekto įsivertinimas kokiomis priemonėmis ir terminais galimas rekomendacijų įgyvendinimas. Reichborn-Kjennerud, K. (2015) nuomone, audituojamo subjekto bendradarbiavimas su AAI daro teigiamą poveikį rekomendacijų įgyvendinimui, nes tais atvejais kai subjektai nesutinka su veiklos audito rezultatais, bet AAI glaudžiai bendradarbiauja su subjektu, auditoriai gali įtikinti juos atlikti pakeitimus. Taip pat atsakymuose pabrėžiama, kad rekomendacijos būtų įgyvendinamos nevėluojant jeigu subjektas imtųsi veiksmų vos tik jas gavęs, o nelauktų termino pabaigos. Vyrauja ir tokios nuomonės, kad didesnis LR Seimo palaikymas ir didesnis žiniasklaidos spaudimas galėtų tūrėti lemiamą įtaką rekomendacijų įgyvendinimui. Vienas iš ekspertų teigia, kad rekomendacijos būtų įgyvendinamos greičiau jeigu būtų įgyvendinamos su Vyriausybės priežiūra kaip Švedijoje. Viena iš svarbių tobulintinų sričių, pasak vieno iš eksperto, yra ministerijų informavimas apie rekomendacijų teikimą ir įgyvendinimą pavaldžioms įstaigoms. Taip pat viena iš galimybių paspartinti poveikį skirti papildomas lėšas, įsivesti rekomendacijų tvarkybos prioritetus, didinti žmogiškuosius išteklius viešajame sektoriuje. Kitaip mano vienas iš atsakiusių, kuris teigia, kad teikiant sistemines rekomendacijas, vėlavimai neišvengiami, nes įgyvendinant rekomendacijas dalyvauja ne viena institucija, o jei tai susiję su naujų teisės aktų priėmimu, terminai tampa menkai valdomi.

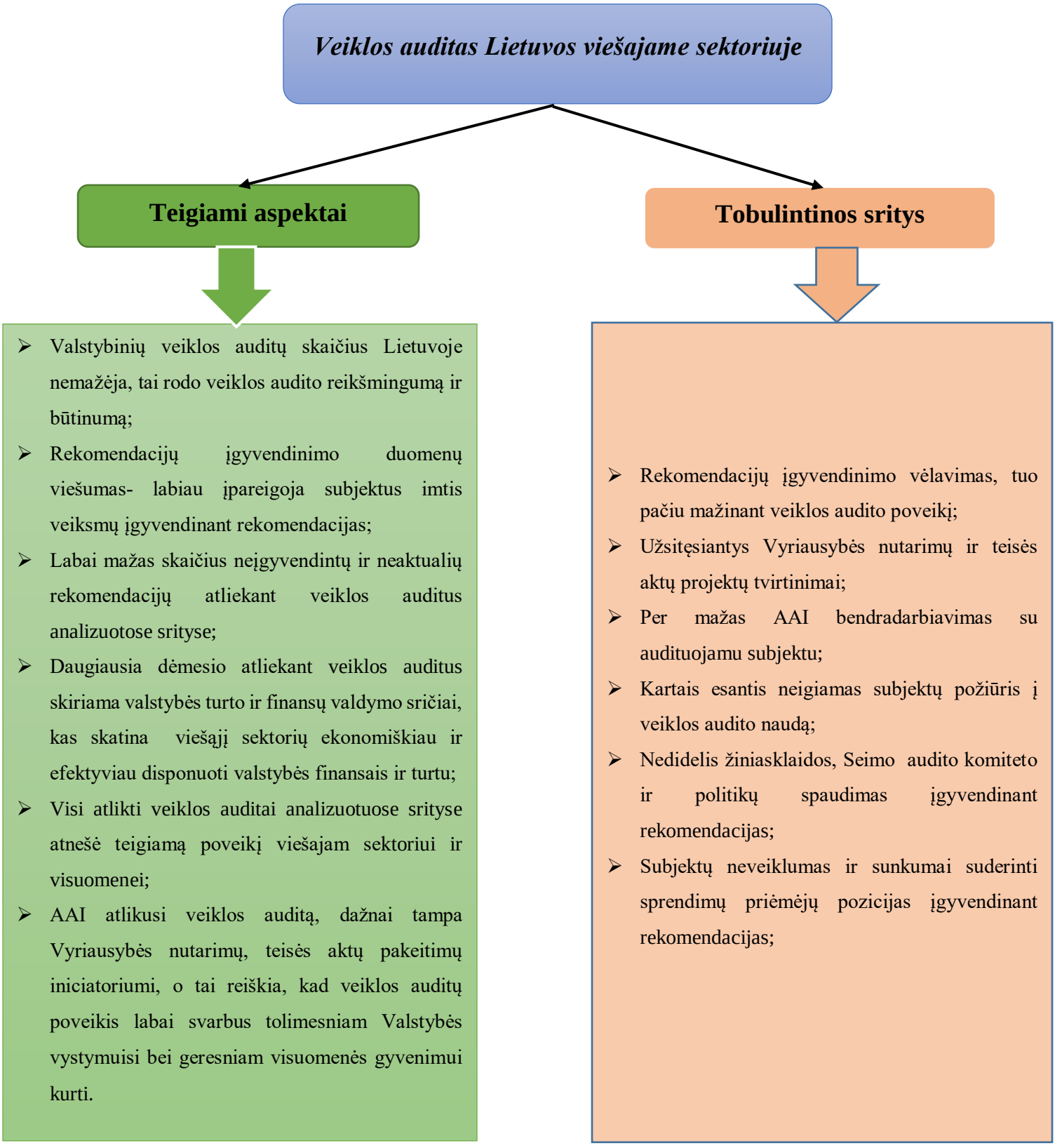
Ankstesniuose tyrimuose daug dėmesio skiriama Parlamento vaidmeniui didinant veiklos audito veiksmingumą. Daugelyje šalių Parlamento ir kitų Vyriausybių subjektų nesugebėjimas arba nenoras stebėti AAI nustatytus rezultatus yra didelis trūkumas (Reichborn-Kjennerud, K. 2015). Ekspertų paklausta kokį vaidmenį didinant veiklos audito veiksmingumą atlieka Seimas ir Seimo audito komitetas. Dauguma atsakiusių sutinka su parlamentinės kontrolės svarba, nes ji kelia reikalavimus audituotiems subjektams, kontroliuoja, kaip audituojami subjektai įgyvendina teikiamas rekomendacijas, o svarstymai komitete paspartina rekomendacijų įgyvendinimą. Yra nuomonių, kad šiuo metu Seimas galėtų atlikti ryžtingesnį vaidmenį, nes su Seimo kontrole subjektai greičiau imasi veiksmų ir atsakingiau žiūri į veiksmų atlikimą. Taigi, ekspertų nuomonė sutampa su anksčiau atliktų mokslinių tyrimų rezultatais, o tai reiškia, kad Seimo vaidmuo labai reikšmingas norint pasiekti aukštą veiklos audito veiksmingumo rodiklį.

Atsakant į klausimą apie tobulintinas sritis įgyvendinant rekomendacijas laiku, dalis auditorių pabrėžė politinės valios svarbą. Devyni ekspertai iš dvylikos atsakiusių į klausimą, ar valstybinio audito poveikis

priklauso nuo politinės valios, sutinka, kad poveikis labai priklauso ir nuo politinės valios. Jei politinė vadovybė daro spaudimą audituojamiems subjektams, o ataskaita naudojama ministrui atsiskaityti, tai taip pat padidina audituojamų asmenų polinkį daryti pakeitimus, o tuo pačiu didėja atlikto veiklos audito poveikis (Reichborn-Kjennerud, K. 2015). Du auditoriai mano, kad poveikis ne visada priklauso nuo politinės valios. Vieno eksperto nuomone- poveikis nepriklauso nuo politinės valios. Auditorius paantrino, kad valstybinio audito poveikis priklauso daugiau nuo rekomendacijų kokybės ir jų įgyvendinimo laiku. Kuo geresnė rekomendacija ir kuo greičiau ji yra įgyvendinama tuo yra didesnis poveikis. Jei rekomendacija yra labai gera, bet ji įgyvendinama po 3 jų metų tai poveikio gali ir nebūti, nes ji paprasčiausiai gali tapti neaktuali. Ekspertas pritaria Lonsdale (2000) teiginiui, kad poveikį išmatuoti yra labai sunki užduotis.

Apibendrinant, ekspertinio vertinimo rezultatai parodė skirtumą tarp auditorių ir audituojamų subjektų nuomonės į veiklos audito svarbą. Valstybiniai auditoriai veiklos auditą laiko svarbesniu ir naudingesniu įrankiu pasiekti teigiamą poveikį viešajam sektoriui ir visuomenei, nei audituojami subjektai. Skirtumą išryškino ir ekspertų patirtis, kad 46 % dažnumu audituojami subjektai nesutinka su atlikto veiklos audito išvadomis, ko pasekoje auditoriai sutiko su anksčiau atliktų tyrimų rezultatais, jog subjektų priešiškumas mažina tendenciją greičiau atlikti pokyčius, o tuo pačiu ir veiklos audito poveikį. Atliktų veiklos auditų poveikį institucijoms mažina užsitęsiantys teisės aktų ir Vyriausybės nutarimų projektų patvirtinimai, kurie daro didžiausią poveikį institucijų pokyčiams. Dažniausiai subjektai vėluoja įgyvendinti rekomendacijas dėl sunkumų suderinti sprendimų priėmėjų pozicijas ir dėl subjektų neveiklumo. Rekomendacijų įgyvendinimo problemoms spręsti ekspertų pasiūlyti įvairūs būdai, tarp kurių apklaustieji išskiria: geresnį bendradarbiavimą su audituojamu subjektu, ryžtingesnį Seimo įsikišimą arba veiklos audito priežiūros modelio keitimą į Švedijos modelį, kuomet rekomendacijų įgyvendinimą prižiūri Vyriausybė. Rezultatai taip pat parodė, kad rekomendacijų įgyvendinimo duomenų viešumas, žiniasklaidos dėmesys, Seimo, Seimo audito komiteto ir politikų spaudimas daro teigiamą įtaką veiklos audito poveikiui didinti.

Apibendrinant atliktą empirinį tyrimą, išskiriami veiklos audito teigiami ir tobulintini aspektai Lietuvoje (žr. 18 pav.).



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis tyrimo rezultatais

18 pav. Veiklos audito Lietuvoje teigiami aspektai ir tobulintinos sritys

IŠVADOS

1. Veiklos auditas- tai efektyvi organizacijų veiklos kontrolės (priežiūros) priemonė, kuri padeda organizacijoms tobulinti veiklą, gerina išteklių paskirstymą bei valdymą, skatina paslaugų kokybę ir stiprina atskaitingumą, skaidrumą, tuo pačiu sukuriant teigiamą poveikį tiek viešajam sektoriui, tiek visuomenei.
2. Organizacijų veikla, atliekant veiklos auditą, vertinama trimis principais: ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo. Ekonomiškumo kriterijumi siekiama taupaus išteklių naudojimo, užtikrinant reikiamą kokybę, efektyvumu- geriausio sunaudotų išteklių ir gautų rezultatų santykio, o rezultatyvumu- planuotų ir esamų rezultatų įvertinimo. Visi šie kriterijai labai svarbūs valstybės lėšomis išlaikomų įstaigų vertinimui, valdymui ir šių įstaigų atskaitingumo didinimui.
3. Veiklos audito procesas apima keturis etapus: planavimą, tyrimą, ataskaitos rengimą ir poauditinę veiklą (stebėjimą). Planavimo metu įvertinama ar numatomas auditas realistiškas ir naudingas, nustatomi audito tikslai, metodai, apimtys ir ištekliai. Patvirtinus audito planą pereinama prie tyrimo etapo- duomenų rinkimo ir analizės. Apdorojus visą surinktą informaciją, parengiama veiklos audito ataskaita su išvadomis bei rekomendacijomis ir pateikiama audituojamam subjektui. Paskutinis etapas- tai stebėjimas kokių veiksmų ėmėsi subjektas nustatytiems trūkumams ištaisyti ir ar tų veiksmų pakanka pateiktoms rekomendacijoms įgyvendinti.
4. AAI savo rezultatyvumą matuoja pagal pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo lygį. Rekomendacijų įgyvendinimas priklauso ne tik nuo audituojamo subjekto, bet ir AAI turi užtikrinti, kad teikiamos rekomendacijos būtų pagrįstos žiniomis, racionalios, turėtų sąsają su atlikto veiklos audito išvadomis bei skirtos toms organizacijoms, kurios turi teisinį pagrindą rekomendaciją įgyvendinti. Rekomendacijų įgyvendinimo stebėjimo tikslas yra išsiaiškinti ar rekomendacijos buvo įgyvendintos ir jeigu taip, tai ar jos pagerino audituojamo subjekto valdymą ir veiklą. Rekomendacijų įgyvendinimo rezultatai svarbūs ne tik pačiam audituojamam subjektui, tačiau ir visuomenei bei AAI, kuri suinteresuota didinti valstybinio audito veiksmingumą.
5. Veiklos audito teigiamas poveikis priklauso nuo tokių faktorių: mikro, mezo, makro, kurie gali sukurti atitinkamus mikro, mezo ar makro pokyčius. Mikro lygmeniui daro įtaką tokie mikro lygmens faktoriai: tyrimo procesas, veiklos audito ataskaita, bendradarbiavimas su audituojamu subjektu. Svarbiausias pokytis mikro lygmenyje yra atliktas tyrimas ir jo metu pateikta informacija. Mezo lygmens pokyčiai susiję su santykiais tarp AAI ir audituojamo subjekto. Pagrindiniai faktoriai gali būti AAI reputacija, audituojamo subjekto noras bendradarbiauti, veiklos audito tema ir jos aktualumas visuomenei, taip pat audituojamo subjekto požiūris į AAI pateiktą informaciją. Pokyčiai atsiradę viešojo valdymo

programoje ar politikos srityse priskiriami makro lygmeniui. Faktoriai darantys įtaką makro lygmenyje gali būti tokie kaip sprendimų priėmimas, politinės sistemos charakteristikos, santykiai tarp vyriausybės, seimo ar kitų suinteresuotų šalių. Taigi, pokytis makro lygmenyje yra didžiausią reikšmę turintis veiklos audito poveikis. Dažniausiai veiklos audito tikslas viešajame sektoriuje yra pokyčiai mezo ar makro lygmenyje. Neigiamas veiklos audito poveikis gali pasireikšti organizaciniu ar instituciniu požiūriais- mikro ir mezo lygmenyse.

6. Rekomendacijų įgyvendinimo analizės tyrimas išryškino neigiamą aspektą- audituojamų subjektų vėlavimą įgyvendinti rekomendacijas. Analizuotose srityse rekomendacijų įgyvendintų ne laiku bendra dalis ~ 53 %, o tai sumažina rekomendacijų teigiamą poveikį viešajam sektoriui ir atitolina naudingus pokyčius visuomenei.
7. Atlikus rekomendacijų įgyvendinimo analizės tyrimą paaiškėjo, jog lyginant su įgyvendintomis rekomendacijomis, neįgyvendintų ir neaktualių rekomendacijų kiekis pasirinktose srityse nedidelis. Tai įrodo, kad teiktos rekomendacijos pagrįstos žiniomis ir racionalios, o audituojami subjektai tinkamai prisiima atsakomybę įgyvendinti AAI rekomendacijas.
8. Ekspertinis vertinimas išryškino skirtumą tarp audituojamų subjektų ir auditorių nuomonės į veiklos audito svarbą. Audituojami subjektai ne visada tiki veiklos audito naudingumu, o tai mažina tendenciją atlikti pokyčius, tuo pačiu mažinant ir veiklos audito poveikį. Ekspertų nuomone, didžiausią poveikį institucijų pokyčiams daro teisės aktų ir Vyriausybės nutarimų projektų patvirtinimai, kurie dažnai užsitęsia.
9. Ekspertinio vertinimo rezultatai parodė, kad subjektai vėluoja įgyvendinti rekomendacijas dėl sunkumų suderinti sprendimų priėmėjų pozicijas ir dėl subjektų neveiklumo, o rekomendacijų įgyvendinimo duomenų viešumas, žiniasklaidos dėmesys, Seimo, Seimo audito komiteto ir politikų spaudimas daro teigiamą įtaką rekomendacijų įgyvendinimui, tuo pačiu veiklos audito poveikio didinimui.
10. Atliktas tyrimas parodė, kad atlikti valstybiniai veiklos auditai pasiekia veiklos auditų viešajame sektoriuje tikslą- mezo ir makro lygmens pokyčius. Atliekami veiklos auditai padeda įtvirtinti ir kontroliuoti išmintingą valstybės turto, lėšų ir kitų išteklių naudojimą, padeda Seimui atlikti parlamentinę kontrolę, tobulina viešųjų paslaugų teikimą visuomenei bei skatina aukščiausiųjų finansų valdymo standartų įgyvendinimą viešajame sektoriuje. Atliktas tyrimas patvirtino hipotezę- Valstybės kontrolės veiklos audito metu teikiamos rekomendacijos daro teigiamą poveikį audituojamam subjektui ir visuomenei.

SIŪLYMAI

1. Siekiant didinti veiklos audito rekomendacijų įgyvendinimo poveikį, siūlymas kartu su pateikta veiklos audito ataskaita audituojamiems subjektams pateikti ir rekomendacijų tvarkybos prioritetų sąrašą (nuo didžiausią poveikį galinčios padaryti rekomendacijos iki mažesnį poveikį sukuriančios rekomendacijos), tai galėtų paspartinti didžiausią naudą atnešančių rekomendacijų įgyvendinimą.
2. Rekomendacijų įgyvendinimo vėlavimo problemai spręsti, siūlymas daugiau dėmesio skirti rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenai po atlikto veiklos audito, t.y. įpareigoti subjektus anksčiau ir reguliariai teikti ataskaitas kokių veiksmų ėmėsi ir kokius žingsnius planuoja įgyvendinat rekomendacijas. Toks Valstybės kontrolės spaudimas padėtų išvengti audituojamų subjektų neveiklumo.
3. Valstybės kontrolė siekdama, kad audituojami subjektai atliktą veiklos auditą priimtų kaip svarbų ir naudingą, galėtų daugiau laiko skirti bendradarbiavimui su audituojamu subjektu: gerinti išvadų ir rekomendacijų suderinimą, padėti subjektams įsivertinti priemones ir terminus kaip įgyvendinti rekomendacijas, matant subjektų nesutikimą su veiklos audito rezultatais- daugiau dėmesio skirti diskusijoms apie teigiamą rekomendacijų poveikį audituojamai organizacijai.
4. Kadangi didžioji dalis rekomendacijų, kurias vėluojama įgyvendinti yra susijusi su teisės aktų ir Vyriausybės nutarimų projektų tvirtinimo užsitęsimu, rekomenduojama, kad AAI audituojamiems subjektams reikalingi teisės aktų ir Vyriausybės nutarimų projektai būtų svarstomi ir tvirtinami efektyviau.
5. Viena iš galimybių didinti veiklos audito rekomendacijų įgyvendinimą laiku- užtikrinti ministerijų informavimą apie rekomendacijų teikimą pavaldžioms institucijoms, taip padidinant audituojamų subjektų kontrolę įgyvendinant rekomendacijas.
6. Rekomenduojama lygiuotis į užsienio patirtį- įvertinti galimybę keisti rekomendacijų įgyvendinimo priežiūrą, šią funkciją priskiriant Vyriausybei (Švedijos modelis).
7. Didesnis žiniasklaidos, politikų ir Seimo audito komiteto spaudimas padidintų veiklos audito veiksmingumą viešajame sektoriuje.

LITERATŪRA

1. Barrett P. (2008), Commentary: Where you sit is what you see: the seven deadly sins of performance auditing// *Implications for monitoring public audit institutions* (p. 397-405). Australia: Australian accounting review.
2. Buškevičiūtė E. (2008),*Viešieji finansai: vadovėlis* (p. 367-400). Kaunas: Technologija.
3. Cohen L. , Manion L. & Morrison K. (2007), *Research Methods in Education, Sixth ed.*. London: Routledge.
4. Carrington T. (2017), Consulting or Holding to Account? *Riksrevisionen as an Agent of Change in Swedish Public Administration.*
5. Daujotaitė D. (2006), *Finansinis auditas: mokomoji knyga* (p. 12-17).Vilnius: VVAM.
6. Daujotaitė D. (2009), Viešojo sektoriaus veiklos auditas naujojo viešojo administravimo paradigmoje // *Viešoji politika ir administravimas* (p. 29-39). Vilnius.
7. Daujotaitė D. (2011), Finansų valdymo proceso vertinimas veiklos audite // *Socialinių mokslų studijos* (p. 1345-1358). Vilnius.
8. Daujotaitė D. (2011), *Veiklos audito modelis viešojo sektoriaus valdymui modernizuoti: socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas* (daktaro disertacija). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
9. Daujotaitė D. , Puškorius S. ir Tarakevičiūtė I. (2012). *Veiklos audito teorija ir praktika: vadovėlis.* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
10. Funkhouser M. (2011), Accountability, performance and performance auditing: reconciling the view of scholars and auditors // *Performance Auditing. Contributing to Accountability in Democratic Government* (p. 175-208). Cheltenham, Northampton: Edward Elgar Publishing.
11. Gaižauskaitė I. , Valavičienė N. (2016), *Socialinių tyrimų metodai: kokybinis interviu.* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
12. Gaižauskaitė I., Mikėnė S. (2014), *Socialinių tyrimų metodai: Apklausa.* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
13. Glosarijus (2013), *Europos teisminis tinklas civilinėse ir komercinėse bylose* [žiūrėta 2018 m. rugsėjo 3 d.]. Prieiga internete: <http://ec.europa.eu/civiljustice/glossery/glossery_lt.ht>.
14. Grönlund, A., Svärdsten, F. & Öhman, P. (2011), *Value for money and the rule of law: the (new) performance audit in Sweden* (p. 107-121). International Journal of Public Sector Management.
15. Exposure Draft (2010), *Performance auditing standarts* (p. 1-12.) [žiūrėta 2018 m. rugsėjo 15 d.]. Prieiga per internetą: http://ec.europa.eu/dgs/internal_audit/pdf/conference_2010/performance_auditing_standards_en.pdf

16. Johnsen, Å., Meklin, P., Oulasvirta, L. & Vakkuri, J. (2001), *Performance auditing in local government: an exploratory study of perceived efficiency of municipal value for money auditing in Finland and Norway* (p. 583-599). European accounting review.
17. Kardelis, K.(2016), *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai :edukologija ir kiti socialiniai mokslai. Vadovėlis* (p. 285). Vilnius : Mokslo ir enciklopedijų leidybos centras.
18. Katkus A. (2004), *Valstybės kontrolė*: *teisinės padėties ypatumai.* Vilnius: Justitia.
19. Kells S. (2011), *The seven deadly sins of performace auditing: implications for monitoring public audit institutions* (p. 393-396). Australia: Australian accounting review.
20. Lakis V. (2007), *Audito sistema: raida ir problemos*: monografija. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.
21. Lakis V. , Jaugelavičienė A. (2012), *Viešojo sektoriaus veiklos audito tikslų, metodų ir rezultatų tyrimas. Įžvalgos*. Vilnius.
22. Lakis V., Nemanytė J. (2014), *Rekomendacijų reikšmė užtikrinant veiklos audito rezultatyvumą viešajame sektoriuje // Informacijos mokslai* (p. 63-75).Vilnius.
23. Lakis V. (2017), Audito teorija ir praktika: vadovėlis. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.
24. Lietuvos Respublikos audito įstatymas (1999),*Valstybės žinios Nr. 59-1916*. – Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=325076
25. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas // Valstybės žinios, 1995-06-21, Nr. 51-1243. [žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 12 d.]. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=414613
26. Limos deklaracija (1997*), Dėl audito principų gairių*. [žiūrėta 2018 m. liepos 18 d.]. Prieiga per internetą:< http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=37>
27. Littig B., Pochhacker F. (2014), *Socio-translational collaboration in qualitative inquiry: the case of expert interviews* (p. 1085-1095). Austria: Vienna.
28. Lonsdale J. (2011), Performance Auditing. Contributing to Accountability in Democratic Government (p. 1-21). Cheltenham, Northampton: Edward Elgar Publishing.
29. Mackevičius J. (2009), *Finansinių ataskaitų auditas ir analizė. Procedūros, metodikos ir vertinimas*: monografija .Vilnius: TEV
30. Mackevičius J., Daujotaitė D. (2011), *Veiklos auditas: veiklos tikrinimo ir vertinimo instrumentai // Informacijos mokslai* (p. 26-38).Vilnius.

31. Mackevičius J., Daujotaitė D. (2011), *Veiklos audito elementai: analizė ir auditas* // *Socialinių mokslų studijos* (p. 459-472). Vilnius.
32. Mackevičius J., Pranckevičiūtė L. (2007), *Valstybinio audito sistema ir jos tobulinimas // Pinigų studijos* (p. 45-61). Vilnius: Lietuvos bankas.
33. Mackevičius J., Raziūnienė, D. (2011), *Auditas: mokomoji knyga.* Vilnius: Vilniaus universitetas.
34. Mackevičius J. Subačienė R. (2018), *Lietuvos finansinio audito Sistema: praeitis, dabartis, perspektyvos.*Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.
35. Marie-Soleil Tremblay (2015), *A review of performance audit literature.* Canada.
36. Mahaček D., Včev A. & Šebo D. (2017), *Implementation of audit orders and recommendations in public procurement.* Czech Republic: State Audit office.
37. Morin, D. (2001), *Influence of Value for Money Audit on Public Adminstrations: Looking Beyond Appearances* (p. 99-117). Financial Accountability & Management.
38. Nancy Y. et al. (2007), *The audit process and how to ensure a successful audit* (p.179-197). Springer.
39. Nirmala, N., Van Peursem, K. et. al. (2005), *Public Sector Performance Auditing: Emergence, Purpose and Meaning. Working Paper Series.* The University of Waikato.
40. Oržekauskas P. (2012), *Valdymo ir veiklos audito pagrindai*: mokomoji knyga. Kaunas: Technologija.
41. Padia N., Vuuren M. J. (2012), *Performance auditing: Development of an audit model to evaluate efficiency, effectiveness and economy of the performace of a business // African journal of business management* (p. 10417-10426). South Africa.
42. Paukštienė I. (2013), *Auditas* (p.9). Klaipėda,
43. Pitrėnaitė, B. (2005), *Kariuomenės veiklos audito specifika. Viešoji politika ir administravimas.* Vilnius.
44. Puškorius S. (2004), *Veiklos auditas*: monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras.
45. Puškorius S. (2003), *Veiklos audito lyginamoji analizė: teorijų apžvalga* // *Viešoji politika ir administravimas* (p. 42-53). Vilnius.
46. Put V., Van Loocke E. (2011), *The impact of performance audit:a review of the existing evidence // Performance Auditing. Contributing to Accountability in Democratic Government* (p. 175-208). Cheltenham, Northampton: Edward Elgar Publishing.
47. Pollit C. (1999), *The Changing Context // Performance or Compliance? Performance Audit and Public Management in Five Countries* (p.30- 55). Oxford, New York.
48. Pollit C. (1999), *The Management – Audit Interface // Performance or Compliance? Performance Audit and Public Management in Five Countries (p. 56-65).* Oxford, New York.

49. Raudla R, Taro K., Agu C. & Douglas J.W. , (2015), *The Impact of Performance Audit on Public Sector Organizations: The Case of Estonia,* Springer Science: Business Media New York
50. Riksrevisionen (2015), *Riksrevisionens uppföljningsrapport 2015*. Stockholm: Östertälje tryckerioch riksdagens interntryckeri.
51. Reichborn-Kjennerud, K. (2013a). *Political accountability and performance audit: the case of the auditor general in Norway. Public Administration.*
52. Reichborn-Kjennerud, K. (2013b), *Resistance to control: Norwegian ministries' and agencies' reactions to performance audit. Forthcoming in Public Organization Review.*
53. Reichborn-Kjennerudir K. & Johnsen A. (2015), *Performance Audits and Supreme Audit Institutions' Impact on Public Administration: The Case of the Office of the Auditor General in Norway*.
54. Reichborn-Kjennerud, K. (2014), *Auditee Strategies: An Investigation of Auditees' Reactions to the Norwegian State Audit Institution's Performance Audits*,(p. 685-694) International Journal of Public Administration.
55. Subačienė R. (2015), *Apskaitos ir audito pagrindai: vadovėlis.* Vilnius: Vilniaus universitetas.
56. Summa H. (1999), *The Subjects of Study // Performance or Compliance? Performance Audit and Public Management in Five Countries* (p. 66-78). Oxford, New York.
57. Tidikis, R. (2003), S*ocialinių mokslinių tyrimų metodologija.* Vilnius: Lietuvos teisės universitetas.
58. L. Torres, A. Yetano & V. Pina (2016), *Are Performance Audits Useful? A Comparison of EU Practices*. [žiūrėta 2018 m. lapkričio 10 d.]. Prieiga per internetą: https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0095399716658500
59. Waring C. G., Morgan S. L. (2007), *Public sector performance auditing in developing countries* (p. 323-357). [žiūrėta 2018 m. lapkričio 10 d.]. Prieiga per internetą: http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/33Performanceauditing.pdf
60. *Valstybės kontrolės vizija, misija, tikslas*. – Prieiga per internetą: http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=2 [žiūrėta 2018-11-17].
61. *Valstybės kontrolės veiklos sritys*. Prieiga per internetą: http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=8 [žiūrėta 2018-11-17].
62. *Valstybės kontrolės strategija 2016-2020 m.*, (2016). Prieiga per internetą: https://www.vkontrole.lt/dokumentai/2016_strategija/Auksciausiosios_audito_institucijos_strategija_2016-2020.pdf [žiūrėta 2018-12-10].

63. *Valstybės kontrolės veiklos planas 2018m.* Prieiga per internetą: https://www.vkontrole.lt/dokumentai/2018_veiklos_planas/VK_2018_veiklos_planas.pdf [žiūrėta 2018-12-10].
64. *Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo duomenys.* Prieiga per internetą: https://www.vkontrole.lt/atviri_duomenys_rekomendacijos.aspx , [žiūrėta 2019-01-10].
65. *Valstybės kontrolės Seimui teikiamos rekomendacijų stebėsenos ataskaitos.* Prieiga per internetą: https://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=1686 [žiūrėta 2019-01-10].
66. *Valstybės kontrolės atliktų veiklos auditų ataskaitos.* Prieiga per internetą: https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2 [žiūrėta 2019-01-10].
67. *Valstybės kontrolės veiklos ataskaitos.* Prieiga per internetą: https://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=9 [žiūrėta 2019-01-10].
68. Van Der Meer, F. B. (2000). Evaluation and the social construction of impacts. Evaluation, 5(4), 387–406.
69. *Veiklos audito vadovas* (2017). Europos Audito Rūmų Audito tobulinimo ir ataskaitų rengimo skyrius. Prieiga per internetą: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/PERF_AUDIT_MANUAL/PERF_AUDIT_MANUAL_LT.PDF). [žiūrėta 2018 m. liepos 5 d.].
70. Waring C. G., Morgan S. L. (2007), *Public sector performance auditing in developing countries (*p. 323-357). – Prieiga per internetą: http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/33Performanceauditing.pdf [žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 3 d.].
71. 3000 TAAIS. Veiklos audito standartai ir rekomendacijos, pagrįsti INTOSAI audito standartais ir praktine patirtimi, (2004). – Prieiga per internetą: http://www.vkontrole.lt/INTOSAI_standartai/TAAIS_3000_LT.pdf [žiūrėta 2018 m. liepos 5 d.].
72. Tarptautinės Aukščiausiųjų Kontrolės Institucijų Organizacijos (INTOSAI), Limos Deklaracija http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=3 [žiūrėta 2018 m. liepos 10 d.].
73. *How to Get Action on Audit Recommendation* (1991) . United States: United States Government Accountability Office. Prieiga per internetą: http://www.gao.gov/special.pubs/p0921.pdf [žiūrėta 2019-01-19].
74. *Performance Audit Manual* (2004). Canada: Office of the Auditor General of Canada, 2004 Prieiga per internetą: http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/methodology/performance-audit/manual/8020.shtm [žiūrėta 2019-01-19].

75. Valstybės kontrolė: Vėluojama įgyvendinti beveik pusę rekomendacijų (2018), Verslo žinios. Prieiga per internetą: https://www.vz.lt/verslo-aplinka/2018/09/12/valstybes-kontrole-veluojama-igyvendinti-beveik-puse-rekomendaciju [žiūrėta 2019-01-19].

76. Weets, K.(2011), *Impact at local government level: a multiple case study* (p.248). Performance auditing: Contributing to accountability in democratic government.

Zverko R. (2019). *Veiklos audito poveikio vertinimas viešajame sektoriuje* (magistro baigiamasis darbas). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe išanalizuota Lietuvos Valstybės kontrolės pateiktų veiklos auditų išvadų ir rekomendacijų poveikis viešajam sektoriui ir visuomenei, ištirtos Valstybės kontrolės veiklos audito ataskaitos, rekomendacijų įgyvendinimo duomenys bei pateiktos tobulintinos sritys įgyvendinant rekomendacijas viešajame sektoriuje. Pirmoje dalyje nagrinėjami veiklos audito teoriniai aspektai, valstybinio veiklos audito atlikimo etapai, rekomendacijos ir jų poveikis. Antroje dalyje pagrindžiama veiklos audito rekomendacijų poveikio analizės metodologija. Trečioje dalyje analizuojamos valstybinio veiklos audito ataskaitos, išvados, rekomendacijos bei jų poveikis valstybės valdymui, pateikiama ekspertų nuomonė. Ketvirtoje dalyje pateiktos išvados, bei siūlymai kaip gerinti veiklos audito rekomendacijų įgyvendinimą, užtikrinant greitesnį teigiamą poveikį valstybės valdymui ir visuomenei.

Pagrindiniai žodžiai: valstybinis veiklos auditas, veiklos audito etapai, veiklos audito poveikis, rekomendacijų įgyvendinimas.

Zverko R. (2019). *Impact assessment of performance audit in the public sector* (master thesis). Vilnius: Mykolas Romeris University

ANNOTATION

The master's thesis analyzes the impact of the conclusions and recommendations of the performance audits of the Lithuanian National Audit Office (NAO) on the public sector and society, the audit reports of the NAO activities, the implementation data of the recommendations and the areas for improvement in implementing the recommendations in the public sector. The first part deals with the theoretical aspects of performance audit, the stages of performance of state audit, recommendations and their impact. The second part justifies the methodology for impact analysis of performance audit recommendations. The third part analyzes the audit reports of state activities, conclusions, recommendations and their impact on the state administration, and provides expert opinion. The fourth part presents conclusions and suggestions on how to improve the implementation of performance audit recommendations, ensuring faster positive impact on public administration and society.

Key Words: public sector performance audit, performance audit stages, impact of performance audit, implementation of recommendations.

Zverko R. (2019). *Veiklos audito poveikio vertinimas viešajame sektoriuje* (magistro baigiamasis darbas). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Ekonomikos ir verslo fakultetas

SANTRAUKA

Tikslingam ir skaidriam valstybės išteklių valdymui ir naudojimui, būtina turėti nepriklausomus įrankius ir metodus, kurie padėtų tikrinti ir vertinti viešojo sektoriaus institucijų veiklą ir jos valdymą, skatintų paslaugų kokybę ir stiprintų atskaitingumą. Vienas iš tokių priežiūros įrankių- valstybinis veiklos auditas, vertinantis audituojamo subjekto viešojo ir vidaus administravimo rezultatus, atsižvelgiant į ekonomiškumo, efektyvumo bei rezultatyvumo principus. Veiklos auditorių pateiktos ataskaitos ir rekomendacijos yra Seimo bei Vyriausybės darbo įrankis, kuris padeda priimti tinkamus sprendimus viešojo sektoriaus valdymui gerinti ir visuomenės gerovei didinti. Valstybiniai veiklos auditai atliekami iš valstybės biudžeto lėšų, todėl svarbu, kad jų rezultatas būtų kuo didesnė pridėtinė vertė valstybei. Tyrimo metu dėmesys sutelkiamas į veiklos audito daromą poveikį ir galimybes jį padidinti. Poveikis yra sunkiai išmatuojamas, todėl buvo iškelta pagrindinė tyrimo problema- kokį poveikį daro veiklos audito pateiktų rekomendacijų įgyvendinimas valstybinėms institucijoms ir visuomenei? Tyrimo objektas yra Valstybės kontrolės 2013-2017 m. veiklos auditų rekomendacijos ir jų įgyvendinimo poveikis. Tyrimo tikslas- ištirti valstybinio veiklos audito rekomendacijų poveikį valstybinėms institucijoms ir visuomenei. Tyrimo tikslui pasiekti yra iškeliami tokie tyrimo uždaviniai: Išanalizuoti veiklos audito teorinius aspektus; Parengti metodologiją valstybinio veiklos audito įgyvendintų rekomendacijų poveikio tyrimui atlikti; Atlikti veiklos auditų įgyvendintų rekomendacijų poveikio tyrimą valstybės sektoriaus institucijų valdymui ir visuomenei; Empiriškai testuojant įvertinti veiklos auditų rekomendacijų įgyvendinimo reikšmę. Tyrimo metodai: mokslinės literatūros analizė, palyginamoji analizė, apibendrinimo metodas, grafinis vaizdavimas, ekspertinis vertinimas, atvejo analizė, statistinių duomenų analizė, grupavimo metodas.

Rekomendacijų įgyvendinimo analizės tyrimo rezultatai patvirtino hipotezę- Valstybės kontrolės veiklos audito metu teikiamos rekomendacijos daro teigiamą poveikį audituojamam subjektui ir visuomenei. Dėka įgyvendintų rekomendacijų užkirstas kelias pažeidimams, sumažinta galimų pažeidimų įvykimo tikimybė, pagerintas valstybės lėšų naudojimas, patobulinta audituojamų subjektų veikla ir jos valdymo procesai, inicijuoti teisės aktų ir Vyriausybės nutarimų pakeitimai, kurie svarbūs tolimesniam valstybės vystymuisi ir visuomenės gerovės didinimui. Tyrimas atskleidė svarbų trūkumą mažinantį veiklos audito poveikį- vėlavimą įgyvendinti pateiktas rekomendacijas. Šią problemą patvirtino ir atliktas ekspertinis vertinimas, kurio rezultatai padėjo išskirti tobulintinas sritis įgyvendinant rekomendacijas ir tuo pačiu didinant valstybinio veiklos audito poveikį.

Tyrimo struktūra. Pirmoje dalyje nagrinėjama veiklos audito esmė, valstybinio veiklos audito atlikimo etapai, rekomendacijos ir jų poveikis. Antroje dalyje pagrindžiama veiklos audito rekomendacijų poveikio analizės metodologija. Trečioje dalyje analizuojamos valstybinio veiklos audito ataskaitos, išvados, rekomendacijos bei jų poveikis valstybės valdymui ir visuomenei, atliekama Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2013 – 2017 metų veiklos audito ataskaitų analizė ir gautų rezultatų ekspertinis vertinimas, pateikiamos išvados ir pasiūlymai veiklos audito gerinimui.

Zverko R. (2019). *Impact assessment of performance audit in the public sector* (master thesis). Vilnius: Mykolas Romeris University

SUMMARY

For purposeful and transparent management and use of state resources, it is necessary to have independent tools and methods that help to control and evaluate the activities and management of public sector institutions, promote quality of services and strengthen accountability. One such monitoring tool is the state performance audit evaluating the public and internal administration results of the audited entity, taking into account the principles of economy, efficiency and effectiveness. The reports and recommendations presented by the activity auditors are a working tool of the Seimas and the Government, which helps to make the right decisions for the improvement of public sector management and the improvement of public welfare. Public performance audits paid from the state budget, so it is important that they produce the highest benefit for the state. The study focuses on the impact of performance audit and the possibilities to increase it. The impact is hard to measure and raised the main research problem- what impact does the implementation of the recommendations made by the performance audit have on public institution and society? The object of the research is the National Audit Office of Lithuania recommendations for performance audits and the impact of their implementation in 2013-2017. The aim of the study is to investigate the impact of public audit recommendations on public institutions and society. To achieve the goal, raised the following tasks: to analyze theoretical aspects of performance audit; prepare a methodology for conducting a study on the impact of implemented recommendations of public audit; to carry out an impact study on the implementation of the recommendations of the performance audits for the management of public sector institutions and the public; empirically, the importance of implementing performance audit recommendations was assessed. Research methods: analysis of scientific literature, comparative analysis, generalization method, graphic representation, expert assessment, case analysis, statistical data analysis, grouping method.

The results of the analysis of the implementation of the recommendations confirmed the hypothesis - The recommendations provided during the audit of the activities of the National Audit Office have a positive impact on the audited entity and the public. The implemented recommendations prevented irregularities, reduced the probability of occurrence of possible violations, improved use of state funds, improved activity of audited entities and its management processes, initiated amendments of legal acts and Government resolutions that are important for further development of the state and increase of public welfare. The study revealed a significant shortfall in the impact of performance audits - delays in implementing the

recommendations made. This problem was confirmed and carried out by an expert assessment, the results of which helped to identify areas for improvement in implementing the recommendations and at the same time increasing the impact of public audit.

Structure of the study. The first part examines the essence of performance audit, the stages of performance of state audit, recommendations and their impact. The second part justifies the methodology for impact analysis of performance audit recommendations. The third part analyzes state audit reports, conclusions, recommendations and their impact on the state administration and society, the analysis of the audit reports of the State Audit Office of the Republic of Lithuania for the years 2013 - 2017 and the expert assessment of the obtained results, the conclusions and suggestions for improving the performance audit.

PRIEDAI

1 PRIEDAS. Veiklos auditų, atliktų Valstybės turto ir finansų valdymo srityje, svarbiausios išvados, rekomendacijos ir jų būsena 2013-2017m.

Išvados	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Rekomendacija	Rekomendacijos įgyvendinimas
2015 m. auditas „Turto ir verslo vertintojų veiklos valstybinė priežiūra“			
1. Tarnybos patikrintų 473 ataskaitų 81 proc. neatitiko teisės aktų reikalavimų, kurie turėjo įtakos turto vertės nustatymui. 2. Tarnyba nevykdo analizės dėl turto vertinimo ataskaitose dažniausiai nustatytų teisės aktų pažeidimų ir nekaupia duomenų apie nustatytus teisės aktų pažeidimus.	Lietuvos Respublikos finansų ministerija	Siekiant užtikrinti duomenų sklaidą ir kelti turto vertintojų kvalifikaciją, įpareigoti Turto vertinimo priežiūros tarnybą: 1.1. kaupti, sisteminti ir analizuoti duomenis apie patikrintas turto vertinimo ataskaitas ir jose nustatytus teisės aktų pažeidimus; 1.2. apibendrintus duomenis apie turto vertinimo ataskaitose nustatytus dažniausius pažeidimus periodiškai skelbti tarnybos interneto svetainėje; 1.3. remiantis susistemintais duomenimis apie turto vertinimo ataskaitose nustatytus dažniausius pažeidimus, parengti turto vertintojams rekomendacijas, kurios padėtų formuoti bendrą turto vertinimo praktiką.	**Įgyvendinta vėluojant**. Buvo pakeisti Tarnybos nuostatai, kuriuose numatyta, kad Tarnyba privalo kaupti, sisteminti ir analizuoti duomenis apie turto arba verslo vertinimo ataskaitų atitikties nagrinėjimo rezultatus ir juos apibendrinusi skelbti Tarnybos interneto svetainėje. Taip pat pavesta rengti rekomendacijas turto arba verslo vertintojams pagal apibendrintus duomenis apie dažniausiai nustatomus pažeidimus ir šias rekomendacijas skelbti Tarnybos interneto svetainėje.
2015 m. auditas „Elektroninės prekybos kontrolė“			
ES lygmeniu išspręsti ne visi klausimai, susiję su telekomunikacijų, radijo ir televizijos transliavimo bei elektroniniu būdu teikiamų paslaugų apmokestinimo pridėtinės vertės mokesčiu tvarkos pasikeitimu.	Valstybinei mokesčių inspekcijai	Parengti už Lietuvoje suteiktas telekomunikacijų, radijo ir televizijos transliavimo bei elektroniniu būdu teikiamas paslaugas gaunamų pridėtinės vertės mokesčio pajamų stebėsenos ir kontrolės vadovą.	**Įgyvendinta vėluojant.** Patvirtintas už Lietuvoje suteiktas telekomunikacijų, radijo ir televizijos transliavimo bei elektroniniu būdu teikiamas paslaugas gaunamų pridėtinės vertės mokesčio pajamų stebėsenos ir kontrolės vadovas .
Valstybinė mokesčių inspekcija, Muitinė ir Policija sukaupta elektroninės prekybos kontrolės patirtimi dalijasi nepakankamai. Dėl tokio bendradarbiavimo gali kilti darbų dubliavimo rizika.	Valstybinei mokesčių inspekcijai	Siekiant kuo efektyviau vykdyti elektroninės prekybos internetu kontrolę bei užkardyti su elektronine prekyba susijusias nusikalstamas veikas, įgyvendinti tarpinstitucinio bendradarbiavimo stiprinimo priemones.	**Įgyvendinta laiku.** Patvirtintos Šešėlinės ekonomikos užkardymo 2016–2017 metų priemonės. Įgyvendinant uždavinį „Mažinti pajamų neapskaitymo mastą ir užtikrinti mokesčių sumokėjimą“ viena iš numatytų priemonių uždaviniui įgyvendinti yra „2.2. institucijoms pagal kompetenciją įgyvendinti prekybos skaitmeninėje erdvėje kontrolės ir nusikalstamų veikų užkardymo bei nustatymo priemones“

1 priedo tęsinys kitame puslapyje

1 priedo tęsinys

2016 m. auditas „Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėsena“			
2016 m. ministerijos įgyvendina 90 Seimo ir Vyriausybės nutarimais patvirtintų planavimo dokumentų, tačiau jų susiejimas su ministerijų strateginiais veiklos planais nėra galutinai aiškus. Strateginio planavimo metodika aiškiai nurodo, kaip užtikrinti tik keleto planavimo dokumentų – Vyriausybės veiklos prioritetų ir tarpinstitucinių veiklos planų – sąsajas, o Vyriausybės kanceliarija rekomenduoja dar platesnes, nei nustatytos metodikoje, sąsajas.	Vyriausybės kanceliarijai	Siekiant užtikrinti, kad strateginiuose veiklos planuose atsispindėtų kituose planavimo dokumentuose numatyti esminiai siekiai, nustatyti, kurie planavimo dokumentų elementai privalo būti perkelti į strateginius veiklos planus, o kurie turi būti tik susiję.	**Laukiama įgyvendinimo. Vėluoja**. Išlieka rizika, kad ministerijos ir toliau taikys skirtingą praktiką: nuo pažodinio planavimo dokumentų nuostatų perkėlimo į strateginius veiklos planus, taip didinant vertinimo kriterijų skaičių, iki strateginių veiklos planų ir planavimo dokumentų nesusiejimo. Kol kas neparengtos planuotos rekomendacijos ministerijoms dėl strateginio planavimo dokumentų tarpusavio sąsajų nustatymo. Naujos strateginio planavimo sistemos kūrimas turi būti baigtas 2020 m. IV ketv., o pilnos apimties vidutinės trukmės biudžetą planuojama parengti 2021-2023 metams.
Dalis asignavimų valdytojų privalo planuoti ir skaičiuoti valdymo išlaidas, bet iki šiol šis procesas vyksta neturint nustatytų tikslų. Atsiskaitymas už faktiškai patirtas valdymo išlaidas nenumatytas, todėl tikrasis jų dydis nežinomas. Nepakankamai išnaudojama galimybė sutaupyti valstybės biudžeto lėšas didinant bendrųjų funkcijų efektyvumą.	Vyriausybės kanceliarijai	Imtis priemonių, kad Ministrui Pirmininkui derinti teikiami ministerijų strateginių veiklos planų projektai atitiktų visus Strateginio planavimo metodikos reikalavimus ir (ar) būtų pašalinti trūkumai, dėl kurių Vyriausybės kanceliarija teikė pastabas	**Laukiama įgyvendinimo. Vėluoja.** Rekomendaciją planuojama įgyvendinti, sukūrus naują strateginio planavimo sistemą 2020 m. IV ketv. ir parengus pilnos apimties vidutinės trukmės biudžetą 2021–2023 metams.
Ministerijų veiklos ataskaitų duomenys yra nepakankami objektyviai įvertinti, kaip ministerijos įgyvendino planuotus tikslus ir uždavinius	Vyriausybės kanceliarijai	Imtis priemonių, kad ministerijų veiklos ataskaitos atitiktų Strateginio planavimo metodikos reikalavimus, jose aiškiai matytųsi esminiai pokyčiai ir iššūkiai ministro valdymo srityje, koordinuojamų planavimo dokumentų ir Vyriausybės programos įgyvendinimas. Ataskaitos turėtų būti draugiškesnės skaitytojui.	**Įgyvendinta vėluojant.** Strateginio planavimo metodikos pakeitimas. Patikslinta metinės veiklos ataskaitos forma, supaprastinant atsiskaitymo už metinius veiklos rezultatus reikalavimus, atsisakant reikalavimo teikti perteklinę informaciją, taip pat pagerinant teikiamos informacijos kokybę, atsiskaitant už strateginių tikslų pasiekimą ir Vyriausybės programos vykdymą.

1 priedo tęsinys kitame puslapyje

1 priedo tęsinys

Visuomenė ir sprendimus priimantys Seimo nariai negauna išsamios informacijos, atskleidžiančios, ar pasiekti Vyriausybės užsibrėžti tikslai	Vyriausybės kanceliarija	Siekiant geresnio visuomenės ir sprendimus priimančių asmenų informuotumo, užtikrinti, kad būtų viešai skelbiama Stebėsenos informacinėje sistemoje esanti informacija apie Vyriausybės programos ir Vyriausybės veiklos prioritetų įgyvendinimo rezultatus.	**Iš dalies įgyvendinta. Vėluoja.** Vyriausybės kanceliarija rengia ketvirtines ir metines Vyriausybės programos įgyvendinimo plano vykdymo pažangos ataskaitas ir teikia svarstyti Vyriausybei. Vyriausybės programos įgyvendinimo plano vykdymo pažangos ataskaitos yra skelbiamos viešai Vyriausybės interneto svetainėje. Tačiau teisės aktuose prievolė viešinti Vyriausybės programos įgyvendinimo plano vykdymo ataskaitas nenumatyta.
Dalis asignavimų valdytojų privalo planuoti ir skaičiuoti valdymo išlaidas, bet iki šiol šis procesas vyksta neturint nustatytų tikslų. Atsiskaitymas už faktiškai patirtas valdymo išlaidas nenumatytas, todėl tikrasis jų dydis nežinomas. Turimos ribotos informacijos apie valdymo išlaidas niekaip negalima panaudoti valdymo sprendimams priimti	Vyriausybės kanceliarija	Nustatyti valdymo išlaidų skaičiavimo tikslą ir, prireikus, atsiskaitymo tvarką (6 išvada).	**Laukiama įgyvendinimo. Vėluoja**. Suminių valdymo išlaidų planinius duomenis pagal institucijas ketinama naudoti lyginant institucijų veiklos efektyvumą. Rekomendaciją planuojama įgyvendinti, sukūrus naują strateginio planavimo sistemą 2020 m. IV ketv. ir parengus pilnos apimties vidutinės trukmės biudžetą 2021–2023 metams
Daugiau nei pusės ministerijų strateginių veiklos planų rezultatų kriterijai yra netinkami programų tikslų pasiekimui vertinti.Vidutinis ministerijose nustatomų vertinimo kriterijų skaičius iki 6 kartų viršija teisės aktais nustatytą minimalų būtinąjį skaičių.	Ministerijos	Atsižvelgiant į tai, kad ministerijos veiklos rezultatų vertinimo kriterijų skaičius turėtų būti ne didesnis nei gerai suformuluotų pagrindinių kriterijų rinkinys, optimizuoti vertinimo kriterijų skaičių strateginiuose veiklos planuose.	**Laukiama įgyvendinimo. Vėluoja.** Pagal pasikeitusią Strateginio planavimo metodiką rekomenduojama taikyti ne didesnį kaip nustatytą vertinimo kriterijų skaičių. Ministerijai parengus 2019-2021 m. strateginį veiklos planą bus įvertintas vertinimo kriterijų skaičiaus pokytis.
2016 m. auditas „Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas“			
Šalies mastu nevertinama, kur būtų naudingiausia nukreipti Valstybės investicijų programos lėšas, o ministerijos neturi informacijos, kokiems jų sričių objektams šios programos lėšas skyrė ir kitos ministerijos. Ministerijoms nesidalijant šia politikos formavimui svarbia informacija, Valstybės investicijų programos lėšos ne visada tinkamiausiai nukreipiamos Vyriausybės veiklos prioritetams pasiekti.	Finansų ministerija	Įpareigoti asignavimų valdytojus apie planuojamas valstybės investicijas ne jiems pavestose valdymo srityse informuoti atitinkamos srities politiką formuojančias ministerijas	**Įgyvendinta vėluojant.** Vyriausybė priėmė nutarimų pakeitimus, dėl kurių leidžiama spręsti 2016 m. atlikto audito metu nustatytas problemas dėl dalijimosi informacija tarp ministerijų: asignavimų valdytojai bus įpareigoti apie planuojamas valstybės investicijas ne jiems pavestose valdymo srityse informuoti raštu tas ministerijas, kurių ministrų valdymo sričių investicijų projektams įgyvendinti numatoma skirti lėšų.

1 priedo tęsinys kitame puslapyje

1 priedo tęsinys

1. Lėšos, skirtos valstybės ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui sukurti ir įsigyti, yra planuojamos valstybės biudžeto programose, dalis tų pačių lėšų įtraukiama ir į Valstybės investicijų programą.2. Valstybės investicijų programa turėtų būti valstybės investavimo strategiją nustatantis dokumentas, tačiau ji neatitinka tokiam dokumentui būdingos struktūros	Finansų ministerija	Įvertinus investicijų projektų vertę ir įsigyjamo ar kuriamo turto pobūdį, nustatyti priemones, kurios padėtų sumažinti institucijų, rengiančių ir įgyvendinančių smulkius projektus, administracinę naštą	**Įgyvendinta vėluojant.** Numatoma, kad Valstybės investicijų programoje neplanuojamos lėšos reikalingos ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui sukurti, įsigyti arba jo vertei padidinti iki 360 tūkst. Eur, o naujoms informacinių ir ryšių technologijoms įsigyti – iki 100 tūkst. Eur. Iki šiol minimali vertė nustatyta nebuvo, todėl Vyriausybei patvirtinus ją, investicijų projektų skaičius mažės. Finansų ministerijos preliminariu skaičiavimu, mažos vertės investicijų projektų turėtų sumažėti per pusę.
Šešiose ministerijose investicijų projektų atranka yra abejotina.	Finansų ministerija	Numatyti, kad investicijų projektams vertinti būtina taikyti balais paremtą atrankos sistemą arba kitas lygiavertes priemones.	**Įgyvendinta vėluojant.** Asignavimų valdytojai įpareigoti: nustatant atrankos kriterijus ir jų reikšmes investicijų projektams vertinti, taikyti balų sistemą; nustatyti minimalius investicijų projekto vertinimo balus; atrankos kriterijus ir jų reikšmes, prieš juos tvirtinant, suderinti su Finansų ministerija. Taigi, reglamentavimas bus griežtesnis ir sudarys sąlygas objektyviau vykdyti investicijų projektų atranką.
Įgyvendintų investicijų projektų stebėsena nevykdoma, nereikalaujama atsiskaityti už veiklos rezultatus (išskyrus ES ir kitos finansinės paramos lėšomis finansuojamus projektus) ir jų įtaką Vyriausybės veiklos prioritetų pasiekimui. Nesant šių reikalavimų, yra rizika, kad sukurtas ar įsigytas turtas bus parduotas, o tolimesnė veikla nevykdoma	Finansų ministerija	Nustatyti investicijų projektų, finansuotų valstybės biudžeto lėšomis, stebėsenos tvarką ir joje, be kita ko, numatyti pagal aplinkybes ar poreikį galimus apribojimus įsigyto ar sukurto turto disponavimui	**Įgyvendinta vėluojant.** Reikalaujama, įgyvendinus projektą, penkerius metus stebėti investavimo objekto veiklą ir tokį pat laikotarpį be Vyriausybės ar savivaldybės tarybos sprendimo nekeisti ir nenutraukti šio objekto veiklos. Patvirtinus nutarimo projektą, bus pradėta vykdyti įgyvendintų investicijų projektų, kurie parengti nuo 2018 m., stebėsena.
2016 m. auditas, „2015 m. rugsėjo 11 d. preliminariosios sutarties tarp UAB NT Valdos ir UAB Karalienės Mortos mokykla sudarymas ir vykdymas“			
Teisės aktuose nėra apibrėžta, kokio dydžio sklypas turi būti formuojamas konkrečiam statiniui eksploatuoti, todėl nėra galimybės įvertinti sklypų dydžio ir statinių užimamos bei jiems eksploatuoti būtinos teritorijos ploto santykį.	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Siekiant, kad valstybinė žemė būtų nuomojama naudingiau, keisti teisinį reglamentavimą ir nustatyti kriterijus, kuriais remiantis būtų galima objektyviai įvertinti formuojamo valstybinės žemės sklypo dydį atsižvelgiant į jame esančio statinio eksploatavimo poreikius.	**Laukiama įgyvendinimo. Vėluoja.** Rengiamas žemės ūkio ministro įsakymo projektas, kuriame siūlomos nuostatos dėl valstybinės žemės sklypų statiniams eksploatuoti dydžių ir šių statinių eksploatavimo kriterijų nustatymo bei nuomos sutarties nutraukimo pakankamo pagrindo nustatymo. Planuoja iki 2019 m. IV ketv. pab.pabaigti.

1 priedo tęsinys kitame puslapyje

1 priedo tęsinys

Teisės aktuose nėra nustatyta, koks nenaudojimo pagal paskirtį laikotarpis gali būti pateisinamas, o koks laikotarpis traktuojamas kaip ekonominio efektyvumo nesukuriantis elgesys su daiktu.	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Siekiant, kad valstybinė žemė būtų nuomojama naudingiau, keisti teisinį reglamentavimą ir nustatyti kriterijus, kuriais remiantis būtų galima objektyviai įvertinti, koks statinio, esančio valstybinėje žemėje, nenaudojimo pagal paskirtį laikotarpis gali būti pateisinamas, o koks laikotarpis būtų traktuojamas kaip ekonominio efektyvumo nesukuriantis elgesys su daiktu	**Laukiama įgyvendinimo. Vėluoja.** Rengiamas žemės ūkio ministro įsakymo projektas, kuriame siūlomos nuostatos dėl valstybinės žemės sklypų statiniams eksploatuoti dydžių ir šių statinių eksploatavimo kriterijų nustatymo bei nuomos sutarties nutraukimo pakankamo pagrindo nustatymo.Planuoja iki 2019 m. IV ketv. pab.pabaigti.
2017 m. auditas „Ar sudarytos sąlygos viešojo sektoriaus vidaus kontrolės sistemai efektyviai veikti“			
Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas bei įgyvendinantys teisės aktai turi trūkumų:Aiškiai neapibrėžia svarbių vidaus kontrolės sistemos elementų – kontrolės aplinkos, rizikos vertinimo, informavimo ir komunikacijos. Įtvirtintos nuostatos dėl finansų kontrolės tik iš dalies apima kontrolės veiklą, o vidaus auditas – iš dalies stebėseną.	Finansų ministerija	Inicijuoti Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo pakeitimus, siekiant nustatyti tarptautiniu mastu pripažintos gerosios praktikos rekomenduojamus efektyvios viešojo sektoriaus vidaus kontrolės sistemos principus, nurodyti sistemos elementus ir jiems keliamus tikslus.	**Laukiama įgyvendinimo. Vėluoja.**2018-12-10 Finansų ministerija Vyriausybei pateikė patobulintą įstatymo projektą (nauja redakcija).
Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas bei įgyvendinantys teisės aktai turi trūkumų:. Nenumato institucijos, atsakingos už visos vidaus kontrolės sistemos reikalavimų kūrimą, metodologinį vadovavimą ir priežiūrą, taip nėra formuojama ir įgyvendinama valstybės politika efektyviai vidaus kontrolei veikti.	Finansų ministerija	Inicijuoti Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo pakeitimus, siekiant nustatyti ministerijos atsakomybę už visos vidaus kontrolės sistemos reikalavimų nustatymą, metodologinį vadovavimą ir priežiūrą.	**Laukiama įgyvendinimo. Vėluoja.** 2018-12-10 Finansų ministerija Vyriausybei pateikė patobulintą įstatymo projektą (nauja redakcija).

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos ataskaitomis 2016-2018 metais, Valstybės kontrolės veiklos audito ataskaitomis 2013-2017 metais, Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo duomenimis 2013-2017 metais.

2 PRIEDAS. Veiklos auditų, atliktų švietimo ir mokslo srityje, svarbiausios išvados, rekomendacijos ir jų būsena 2013-2017m.

Išvados	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Rekomendacija	Rekomendacijos įgyvendinimas
2014 m. auditas „Kaip organizuojamas ir vykdomas mokinių profesinis orientavimas“			
1. Ugdymo karjerai plėtra, apėmė tik 72 proc. mokyklų. Mažesnės mokyklos projekte nedalyvavo, todėl nebuvo užtikrintas prieinamumas visiems mokiniams ir nesudarytos vienodos galimybės dalyvauti profesiniame informavime, konsultavime ir ugdyme karjerai 2. Audituojamu laikotarpiu nebuvo sudarytos sąlygos šalyje pagal vienodus reikalavimus vykdyti ugdymą karjerai .	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija	Siekiant ugdyti mokinių karjeros kompetencijas, sudaryti sąlygas visiems mokiniams gauti ugdymo karjerai, profesinio informavimo ir konsultavimo paslaugas.	**Laukiama įgyvendinimo. Vėluojant.** Parengtas 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos „Visuomenės švietimas ir žmogiškųjų išteklių potencialo didinimas“ priemonės „Paskatos ir pagalba besimokantiems“ projektų finansavimo sąlygų aprašas, kuriame projektinėms veikloms (karjeros paslaugų teikimui realioje ir virtualioje aplinkoje) numatyta skirti 2,05 mln. eurų.
Nacionaliniu lygiu neapibrėžta profesinio orientavimo (karjeros) paslaugas mokiniams teikiančio specialisto sąvoka, kvalifikaciniai reikalavimai, kompetencijos, funkcijos ir profesinės veiklos sritys; nesukurta profesinio orientavimo paslaugas teikiančių specialistų kvalifikacijos tobulinimo sistema, todėl nesudaromos prielaidos profesinio orientavo paslaugas teikiančių specialistų nuolatiniam tobulinimui ir nesudaromos lygios galimybės visiems mokiniams gauti vienodai kokybiškas paslaugas.	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija	Siekiant užtikrinti lygias galimybes mokiniams gauti vienodai kokybiškas paslaugas: • apibrėžti mokykloje dirbančio karjeros specialisto kvalifikacinius reikalavimus, kompetencijas, funkcijas ir profesinės veiklos sritis; • sukurti profesinio orientavimo paslaugas teikiančių asmenų kvalifikacijos tobulinimo sistemą, kuri užtikrintų visų šias paslaugas teikiančių specialistų nuolatinį kompetencijų tobulinimą.	**Laukiama įgyvendinimo. Vėluojant.** Buvo priimtos Lietuvos Respublikos Švietimo įstatymo pataisos ir tuo sudarytas teisinis pagrindas karjeros specialisto etato įvedimui bendrojo ugdymo ir profesinio mokymo įstaigose. Parengtas Karjeros specialisto (pedagogo) kompetencijų aprašo projektas ir sprendžiamas klausimas dėl jo tvirtinimo.
Savivaldybės ir mokyklos neinformuojamos apie ilgalaikius profesinio orientavimo plėtros planus, viziją ir šalyje vykdomus arba planuojamus vykdyti projektus, stinga metodinės pagalbos. Taigi neužtikrinamas profesinio orientavimo tęstinumas ir gali būti nepasiektas šalies tikslas mažinti iškrentančiųjų iš formalaus švietimo sistemos skaičių, ugdant mokinių karjeros planavimo įgūdžius.	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija	Siekiant profesinio orientavimo tęstinumo, metodinių priemonių ir Mokinių ugdymo karjerai informacinės svetainės didesnio naudojimo, užtikrinti, kad joje būtų: • teikiami profesinio orientavimo gerosios praktikos pavyzdžiai, mokytojai galėtų keistis patirtimi, diskutuoti, užduoti klausimus, ir į juos būtų atsakyta; • nuolat atnaujinama metodinė ir informacinė medžiaga; • savivaldybės ir mokyklos būtų informuojamos apie profesinio orientavimo plėtros planus ir projektus.	**Įgyvendinta laiku.** Lietuvos mokinių neformaliojo švietimo centras sukūrė mokinių profesinio veiklinimo įmonių duomenų bazę. Ji skirta bendrojo ugdymo mokyklų ir profesinio mokymo įstaigų karjeros specialistams bendrauti, kurti diskusijų temas, komentuoti, dalytis patirtimi, aptarti įvairius klausimus ar spręsti problemas, susijusias su profesinio orientavimo paslaugų teikimu. Vykdoma gerosios patirties sklaida. Tai pat teikiamos individualios konsultacijos bendrojo ugdymo mokyklų ir savivaldybių administracijų karjeros specialistams, karjeros ugdymo temomis. LMNŠC organizuoja informacinius renginius šalies karjeros specialistams, mokytojams, ikimokyklinio ugdymo įstaigų pedagogams,

2 priedo tęsinys kitame puslapyje

2 priedo tęsinys

2015 m. auditas „Ar vaiko minimalios priežiūros priemonės užtikrina pagalbą vaikui"			
Nepatvirtintas visoms savivaldybėms bendras sąrašas dokumentų, reikalingų skiriant vaiko minimalios priežiūros priemonę, todėl neužtikrinama, kad visada būtų surenkama pakankamai informacijos priimti individualizuotą sprendimą dėl priemonės skyrimo.	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija	Siekiant užtikrinti, kad būtų surenkama pakankamai informacijos priimti individualizuotą sprendimą dėl minimalios priežiūros priemonių vaikui skyrimo ir tinkamų vykdytojų parinkimo, parengti visoms savivaldybėms bendrą rekomenduojamų dokumentų, reikalingų skiriant minimalią priežiūros priemonę, sąrašą.	**Įgyvendinta laiku.** Parengti savivaldybėms rekomenduojami nagrinėti dokumentai apie vaiką, svarstant minimalios ar vidutinės priežiūros skyrimą. Dokumentas skelbiamas Specialiosios pedagogikos ir psichologijos centro interneto svetainėje.
Laisvę ribojančios minimalios priežiūros priemonės (įpareigojimas būti namuose nustatytu laiku, įpareigojimas nesilankyti vietose, kuriose daroma neigiama įtaka vaiko elgesiui, ar nebendrauti su žmonėmis, darančiais neigiamą įtaką vaiko elgesiui, įpareigojimas dirbti auklėjamojo pobūdžio darbus) neatitinka Vaiko minimalios ir vidutinės priežiūros įstatyme nustatyto tikslo – teikti pagalbą vaikui, todėl nesudaro tinkamų prielaidų jam išsiugdyti prasmingo individualaus ir visuomeninio gyvenimo sampratų.	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija	Siekiant, kad visos įstatyme numatytos priemonės atitiktų tikslą – padėti vaikui išsiugdyti prasmingo individualaus ir visuomeninio gyvenimo sampratas, ir atsižvelgiant į tai, kad vaiko laisvę ribojančios minimalios priežiūros priemonės yra skiriamos retai, jas sudėtinga įgyvendinti, siūlyti atsisakyti jų įstatyme.	**Įgyvendinta laiku.** Lietuvos Respublikos vaiko minimalios ir vidutinės priežiūros įstatymo pakeitimo įstatyme atsisakyta laisvę ribojančių vaiko minimalios priežiūros priemonių.
Kadangi nereglamentuotos vaiko, kuriam skirta minimali priežiūros priemonė, atstovams pagalbos priemonės, todėl jiems skiriama pagalba gali būti nepakankama, o minimalių priežiūros priemonių rezultatas – trumpalaikis arba nepasiektas	Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija	Siekiant didesnio vaiko minimalios priežiūros priemonių poveikio, reglamentuoti pagalbos šeimai ir kitiems vaiko atstovams priemones	**Įgyvendinta laiku.** Lietuvos Respublikos Seimas priėmė Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo pakeitimo įstatymą , kuriame nustatytos prevencinės ir kitos pagalbos vaikui ir šeimai organizavimo principai, socialinės, švietimo, sveikatos apsaugos ir teisėsaugos darbuotojų bendro darbo su šeimomis savivaldybėje organizavimas ir koordinavimas. Bendro darbo koordinavimą savivaldybėje užtikrins tarpinstitucinio bendradarbiavimo koordinatorius.

2 priedo tęsinys kitame puslapyje

2 priedo tęsinys

2016 m. auditas „Kaip panaudojamos profesinio mokymo galimybės“			
Ne visos profesinio mokymo įstaigos, atnaujinusios praktinio mokymo įrangą, pradėjo teikti naujas tęstines ar neformalias profesinio mokymo programas, profesinio mokymo įstaigos, išskyrus darbo rinkos mokymo centrus, vis dar per mažai skiria dėmesio suaugusiųjų mokymui, todėl iki galo neišnaudojamas centrų potencialas ir neatsižvelgiama į visų suinteresuotų asmenų (dirbančiųjų ir bedarbių) poreikius	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija	Siekiant, kad 2014–2020 metų ES fondų investicijų veiksmų programoje planuojami 49 mln. Eur, skirti sektorinių praktinio mokymo centrų tolimesnei plėtrai, užtikrintų efektyvų praktinio mokymo įrangos centruose panaudojimą ir atitiktį darbo rinkos poreikiams, įvertinti papildomos mokymo įrangos įsigijimo tikslingumą ir tai, ar ji suteiks galimybių vykdyti naujas mokymo programas, ar renovacijai prašomos lėšos yra pagrįstos, ar profesinio mokymo įstaiga yra orientuota į visų amžiaus grupių asmenų mokymą	**Įgyvendinta vėluojant.** Sudaryta darbo grupė, pasitvirtino kriterijus, peržiūrėjo preliminarias paraiškas, apsilankė visuose sektoriniuose praktinio mokymo centruose, įvertino investicijų būtinumą, bei suformulavo pasiūlymus dėl paraiškų patikslinimo. 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos priemonei Sektorinių praktinio mokymo centrų plėtra“ įgyvendinimui skiriama 29 mln. Eur. Priemonei įgyvendinti ir projektams vykdyti pateiktos 23 paraiškos.
Daugumoje centrų veiklos planuose nebuvo numatyti siektini rodikliai, o įvardytos priemonės tiesiogiai susijusios su centrų viešinimu ir mokymo paslaugų išorės vartotojų pritraukimu. 13-oje profesinio mokymo įstaigų nebuvo pareigybės, skirtos rinkodaros funkcijų vykdymui; didžioji dalis profesinio mokymo įstaigų darbuotojų nedalyvavo mokymuose, tiesiogiai susijusiuose su kvalifikacijos tobulinimu rinkodaros srityje, todėl darbuotojai neturi pakankamai įgūdžių, kaip pritraukti naujų vartotojų ir išnaudoti centrų potencialą.	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija	Siekiant didinti sektorinių praktinio mokymo centrų užimtumą ir profesinio mokymo įstaigų pasirengimą tinkamai organizuoti veiklas: 1. parengti centrų veiklos planavimo ir organizavimo rekomendacijas / gaires; 2. įpareigoti profesinio mokymo įstaigas nustatyti uždavinius, priemones ir siektinus rezultatus dėl teikiamų mokymo paslaugų viešinimo ir skirtingų išorės vartotojų (mokinių, studentų, bedarbių, darbo rinkos ir verslo atstovų) pritraukimo.	**Įgyvendinta vėluojant.** Parengtos Sektorinio praktinio mokymo centro veiklos gairės (rekomendacijų rinkinys dėl praktinio mokymo paslaugų teikimo sektoriniame praktinio mokymo centre aprašo rengimo).

2 priedo tęsinys kitame puslapyje

2 priedo tęsinys

2016 m. auditas „Pedagogų kvalifikacijos tobulinimas“			
Švietimo ir mokslo ministerija neužtikrino nuoseklaus pedagogų kvalifikacijos tobulinimo politikos įgyvendinimo ir nesukūrė veiksmingos pedagogų kvalifikacijos tobulinimo sistemos, nes nenumatė, kaip pedagogų kvalifikacijos tobulinimas turėtų būti derinamas su kitomis Švietimo įstatyme įvardytomis pagalbos mokytojui ir mokyklai priemonėmis.	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija	Siekiant rezultatyviau organizuoti pedagogų kvalifikacijos tobulinimą numatyti, kad pedagogų kvalifikacijos tobulinimas būtų derinimas su visomis švietimo įstatyme numatytomis pagalbos mokytojui ir mokyklai priemonėmis (konsultuojant, atliekant mokyklos veiklos kokybės įsivertinimą ir išorinį vertinimą ir sudarant pedagogams sąlygas tobulinti kvalifikaciją).	**Laukiama įgyvendinimo. Vėluoja.** Lietuvos Respublikos Seimas patvirtino švietimo įstatymo pakeitimą, kuriuo nustatė, kad kvalifikacijos tobulinimo programas įgyvendina švietimo ir mokslo ministro nustatyta tvarka patvirtinti pedagogų rengimo centrai kartu su akredituotomis kvalifikacijos tobulinimo įstaigomis. Įgyvendinant šią nuostatą, parengtas Valstybinių ir savivaldybių mokyklų vadovų, jų pavaduotojų ugdymui, ugdymą organizuojančių skyrių vedėjų, mokytojų, pagalbos mokiniui specialistų kvalifikacijos tobulinimo nuostatų projektas ir šiuo metu derinamas su socialiniais partneriais – aukštosiomis mokyklomis, rengiančiomis pedagogus, ir savivaldybių švietimo centrais, kuriems deleguota ši funkcija. Rekomendaciją laikys įgyvendinta, kai bus patvirtinti naujos redakcijos kvalifikacijos tobulinimo nuostatai.
2016 m. auditas "Ar pasiekti mokyklų aprūpinimo geltonaisiais autobusais programų tikslai"			
Audituojamu laikotarpiu (2012–2014 m.) ministerija nerinko tikslios ir išsamios kokybinės bei kiekybinės informacijos apie mokinių pavėžėjimą geltonaisiais autobusais, neatliko mokinių apklausų dėl pavėžėjimo nupirktais geltonaisiais autobusais kokybės, autobusų pirko iš anksto nenustačius / neįvertinus tikslaus geltonųjų autobusų poreikio savivaldybėse, todėl negalėjo įvertinti, kaip mokyklų aprūpinimo geltonaisiais autobusais programų rezultatai atitinka tikslinių grupių poreikius ir lūkesčius.	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija	Siekiant, kad ateityje aprūpinimas geltonaisiais autobusais būtų organizuojamas labiau atsižvelgiant į savivaldybių poreikį, o lėšos jų įsigijimui būtų planuojamos ir panaudojamos tikslingai, prieš įsigyjant šiuos autobusus, atlikti išsamią savivaldybių apklausą dėl jų poreikio.	**Įgyvendinta laiku.** 1. Visose savivaldybėse atlikta mokyklų anketinė apklausa dėl geltonųjų autobusų būklės, eksploatavimo ir jų poreikio; 2. Parengtos naujos paraiškų geltoniesiems autobusams formos, pritaikytos tiksliau įvertinti savivaldybių mokyklų geltonųjų autobusų poreikį.

2 priedo tęsinys kitame puslapyje

2016 m. auditas „Švietimo ir mokslo ministerijos vykdomos programos „Studijų ir mokslo plėtra“ vertinimas“			
Nesukurta bendra sistema, kai mokslinius tyrimus pagal skubius valstybės poreikius (valstybės užsakymus) inicijuoja ministerijos ar kitos suinteresuotos valstybės institucijos, dėl to neaišku, ar sprendžiamos pačios svarbiausios valstybės problemos	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija	Kartu su suinteresuotomis institucijomis sukurti bendrą sistemą dėl „valstybės užsakymų MTEP inicijavimo ir vykdymo.(MTEP- moksliniai tyrimai ir eksperimentinė plėtra)	**Įgyvendinta vėluojant.** Ministerija kartu su Lietuvos mokslo taryba Mokslo, inovacijų ir technologijų agentūra, moksliniais institutais parengė ir susistemino informaciją apie visas valstybės MTEP užsakymų galimybes ir priemones, kurią viešai paskelbė ŠMM interneto svetainėje „vieno langelio“ principu. Svetainėje pateikiama informacija apie kvietimų ir paraiškų teikimo tvarką, projektų inicijavimo ir vykdymo aprašai, nurodomos projektus koordinuojančios institucijos, kontaktiniai asmenys ir kt.
2017 m. auditas, „Ar gali gerėti Lietuvos mokinių pasiekimai“			
Mokyklų tinklas kuriamas ir ugdymas finansuojamas nesiekiant gerinti mokinių ugdymo(-si) rezultatų, nes Švietimo ir mokslo ministerija neturi įtakos savivaldybių bendrojo ugdymo mokyklų tinklo pertvarkai, nes tam nėra įgaliota teisės aktais	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija	Savivaldybių mokyklų tinklo pertvarka / optimizavimas turi užtikrinti gerėjančius mokinių pasiekimus ir ugdymo(-si) rezultatus, ekonomišką ir efektyvų infrastruktūros išlaikymą, todėl reikia pakeisti teisės aktus, kad juose būtų nustatyta: mokyklų tinklo pertvarkos priemonės, kurių turi imtis ministerija, savivaldybėms neužtikrinant gerėjančių mokinių pasiekimų ir nesilaikant teisės aktų dėl tinklo pertvarkymo ir mokyklų finansavimo.	**Iš dalies įgyvendinta. Terminas nepasibaigęs.** Patvirtintas Švietimo įstaigos veiklos kokybės gerinimo priežiūros tvarkos aprašas, kuriame įrašyta nuostata dėl mokinių pasiekimų. Tačiau nurodyta, kad veiklos kokybės gerinimo priežiūra vykdoma, kai ugdymo įstaigos vadovo metų veiklos ataskaita įvertinama nepatenkinamai, taip pat priežiūra gali būti vykdoma kitais atvejais, siekiant suteikti pagalbą švietimo įstaigai. Priemonę laikys įgyvendinta, kai bus numatyta aiški mokyklos steigėjo ir vadovo atsakomybė už kokybės gerinimo plano įgyvendinimą bei pagalbos mokyklai ir mokytojui priemones.

2 priedo tęsinys kitame puslapyje

2 priedo tęsinys

Neužtikrinama, kad mokyklose dirbtų nuolat tobulėjantys vadovai, atsakingi ir atskaitingi už mokyklos veiklos rezultatus, pažangos siekimą ir mokinių pasiekimų gerinimą, nes šalies lygiu nesusitarta dėl mokyklos ir savivaldybės pažangos rodiklių; teisės aktuose nėra numatyta pareiga nusimatyti mokyklos pažangą ir mokinių pasiekimus rodančius rodiklius ir atsiskaityti už jų pasiekimą. Vadovų atestacija ir savivaldybei teikiama vadovo ataskaita ne visada užtikrino atsiskaitymą už rezultatus.	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija	Susitarti dėl švietimo pažangos rodiklių, susijusių su mokinių pasiekimais ir ugdymo kokybe, mokykloms ir savivaldybėms bei numatyti atsiskaitymą už juos. Tai užtikrintų, kad valstybės švietimo prioritetai būtų įgyvendinami kryptingai, o sprendimai priimami įrodymų pagrindu.	**Iš dalies įgyvendinta. Vėluoja**. Leidinyje „Lietuva. Švietimo būklės apžvalga 2018“ pateikė kelerių metų švietimo būklės rodiklius, jais remiantis kiekvienai savivaldybei pateikė rekomendacijas švietimo būklei gerinti. Ministerija patvirtino reikalavimus švietimo įstaigos (išskyrus aukštąją mokyklą) vadovo metų veiklos ataskaitai, nustatant reikalavimus šios ataskaitos struktūrai, tačiau nėra įpareigojimo nusistatyti ir įsivertinti siekiamų rezultatų, susijusių su ugdymo kokybe, mokinių pasiekimais.
Ugdymas kiekvienam vaikui pagal poreikius neužtikrinamas, nes didžiajai mokinių daliai ugdymo(-si) poreikiai nenustatomi arba nustatomi fragmentiškai, o poreikiai, kylantys dėl nepalankios socialinės, ekonominės ir kultūrinės aplinkos, dažnai neatpažįstami.	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija	Užtikrinti ugdymą pagal kiekvieno mokinio ugdymo(-si) poreikius: teikti pagalbą mokykloms, kad būtų lengviau atpažįstami mokiniai, turintys specialiųjų ugdymo(-si) poreikių, taip pat ir dėl nepalankių aplinkos veiksnių, ir užtikrinti jiems reikalingą pagalbą.	**Iš dalies įgyvendinta. Vėluoja.** Ministerija įgyvendino kai kurias priemones: kartu su SADM ir SAM skyrė finansavimą tarpinstitucinio bendradarbiavimo koordinatorių pareigybėms išlaikyti 58 savivaldybėse, organizavo jiems įvadinius mokymus, suteikė metodinę pagalbą, siekiant užtikrinti koordinuotą pagalbą ir paslaugas vaikams ir jų šeimoms; paankstino privalomo priešmokyklinio ir pradinio ugdymo pradžią. Kai kurias priemones įgyvendino iš dalies: organizavo ir toliau planuoja organizuoti mokymus mokyklų vaiko gerovės komisijų nariams, savivaldybių administracijų švietimo padalinių, pedagoginių psichologinių tarnybų ir pan. darbuotojams apie smurtą artimoje aplinkoje, apie smurto prevenciją ir pagalbos priemones nukentėjusiems; organizavo 11 metodinių konsultacijų įvairiuose šalies regionuose savivaldybių administracijų švietimo padalinių, pedagoginių psichologinių tarnybų, švietimo pagalbos tarnybų ir pan. vadovams apie smurto prevencijos vykdymą mokyklose, prevencinių programų įgyvendinimą ir t.t. Ministerija planuoja parengti metodines rekomendacijas, dėl vaikų specialiųjų ugdymosi poreikių, kylančių dėl nepalankių aplinkos veiksnių, atpažinimo. Neparengta Visos dienos mokyklos koncepcija.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos ataskaitomis 2016-2018 metais, Valstybės kontrolės veiklos audito ataskaitomis 2013-2017 metais, Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo duomenimis 2013-2017 metais.

3 PRIEDAS. Veiklos auditų, atliktų vidaus reikalų srityje, svarbiausios išvados, rekomendacijos ir jų būsena 2013-2017m.

Išvados	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Rekomendacija	Rekomendacijos įgyvendinimas
2015 m. auditas „Prekyba žmonėmis – prevencija ir pagalba nusikaltimo aukoms“			
Nesukurta veiksminga prekybos žmonėmis prevencijos ir kontrolės subjektų sistema: nenustatyta, kokios institucijos turėtų dalyvauti rengiant ir įgyvendinant tarpinstitucinius kovos su prekyba žmonėmis veiklos planus. Valstybės institucijos neįpareigotos pagal galimybes prisidėti siekiant valstybės iškelto tikslo – stiprinti kovą su prekyba žmonėmis.	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija	Siekiant sukurti veiksmingą prekybos žmonėmis nusikaltimų prevencijos ir kontrolės subjektų sistemą bei užtikrinti, kad nuosekliai ir kompleksiškai būtų šalinamos esminės prekybos žmonėmis nusikaltimų priežastys ir sąlygos: sudaryti institucijų, vykdančių kovą su prekyba žmonėmis, sąrašą, kuris būtų naudojamas renkant informaciją apie Lietuvoje vykdytų kontrolės ir prevencijos priemonių rezultatus ir rengiant priemonių planus Viešojo saugumo plėtros 2015–2025 m. programoje numatytam uždaviniui – plėtoti veiksmingą kovą su prekyba žmonėmis – įgyvendinti.	**Įgyvendinta. Laiku.** 1) sudaryta Kovos su prekyba žmonėmis koordinavimo komisija su įstaigų veikiančių kovos su prekyba žmonėmis srityje, atstovais; 2) visoms valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, kurių atstovai yra įtraukti į komisijos veiklą, pavesta nustatyta tvarka planuoti kovos su prekyba žmonėmis priemones bei veiksmus ir komisijai teikti informaciją apie praėjusiais metais vykdytus kovos su prekyba žmonėmis priemones bei veiksmus ir jų rezultatus.
Esama pagalbos teikimo organizavimo tvarka neužtikrina, kad visoms prekybos žmonėmis aukoms būtų suteikta reikiama pagalba: tinkamai nepasirengta identifikuoti prekybos žmonėmis aukas. Vidaus reikalų ministerijos parengti nukentėjusiųjų nuo prekybos žmonėmis identifikavimo kriterijai neužtikrino, kad policijos įstaigos ir institucijos, patvirtinusios minėtus kriterijus, vienodai vertintų, nuo kokių nusikalstamų veikų nukentėję asmenys laikytini prekybos žmonėmis aukomis. Dalis institucijų, kurių darbuotojams gali tekti tiesiogiai bendrauti su asmenimis, galėjusiais nukentėti nuo prekybos žmonėmis, neturi patvirtintų identifikavimo kriterijų. Darbuotojams trūksta įgūdžių, kaip atpažinti prekybos žmonėmis aukas.	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija	Siekiant, kad prekybos žmonėmis aukos būtų identifikuotos ankstyvame laikotarpyje ir aukoms būtų suteikiama išsami informacija apie galimybę gauti kompleksinę pagalbą: numatyti ir vykdyti priemones (patikslinti nukentėjusiųjų nuo prekybos žmonėmis identifikavimo kriterijus, organizuoti mokymus), kurios padėtų institucijų, susiduriančių ar galinčių susidurti su prekybos žmonėmis aukomis, darbuotojams identifikuoti prekybos žmonėmis aukas	**Įgyvendinta. Laiku.** Patvirtintos Prekybos žmonėmis aukų nustatymo, ikiteisminio tyrimo ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo rekomendacijos, kuriuose apibrėžti prekybos žmonėmis aukų nustatymo kriterijai. Pasirašyta bendradarbiavimo deklaracija, kurioje nevyriausybinės bei tarptautinės migracijos organizacijos įsipareigojo jomis vadovautis bendradarbiaudami su institucijomis, įstaigomis bei organizacijomis ir teikdami pagalbą prekybos žmonėmis aukoms. Patvirtintas Kovos su prekyba žmonėmis 2017–2019 metų veiksmų planas. Jame numatytas uždavinys – didinti valstybės institucijų ir įstaigų darbuotojų, kuriems gali tekti bendrauti su prekybos žmonėmis aukomis, kompetencijas ir gebėjimus.

3 priedo tęsinys kitame puslapyje

3 priedo tęsinys

2016 m. auditas „Ar valstybės institucijos pasirengusios ekstremalioms situacijoms“			
Nepakankama valstybės institucijų prevencinė veikla gali didinti ekstremaliųjų įvykių ir ekstremaliųjų situacijų bei jų neigiamų padarinių susidarymo tikimybę. Ne visos valstybės institucijos yra tinkamai pasirengusios jų kompetencijai priskirtose veiklos srityse užtikrinti veiksmingą ekstremaliųjų įvykių ir situacijų likvidavimą ir jų padarinių šalinimą, taip pat valstybės institucijų kompetencijai priskirtų veiklos sričių tęstinumą. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento vykdoma valstybės institucijų veiklos civilinės saugos srityje priežiūra nerezultatyvi. 90 proc. Vyriausybės ekstremalių situacijų komisijos ir 62 proc. Valstybės ekstremaliųjų situacijųoperacijų centro, narių neišklausė civilinės saugos mokymo programos kurso.Valstybės institucijose netinkamai organizuojamas funkcijų civilinės saugos srityje vykdymas.	Vyriausybė	Siekiant stiprinti viešąjį saugumą, didinant visuomenės ir valstybės teisėtų interesų apsaugą nuo gamtinių, techninių, ekologinių, socialinių ir kitų įvykių, keliančių pavojų gyventojų gyvybei ar sveikatai, jų socialinėms sąlygoms, turtui ir (ar) aplinkai (...) atkreipti ministerijų ir Vyriausybės įstaigų vadovų dėmesį į nustatytus civilinės saugos funkcijų vykdymo trūkumus, teisinės atsakomybės netaikymą ir pavesti jiems įsivertinti civilinės saugos funkcijų vykdymo organizavimą ir pertvarkyti jį taip, kad būtų užtikrintas tinkamas šių funkcijų įgyvendinimas.	**Įgyvendinta. Vėlavo.** Vidaus reikalų ministerija informavo, kad, vykdydama Ministro Pirmininko pavedimą, apibendrino ministerijų ir valstybės institucijų pateiktą informaciją dėl civilinės saugos funkcijų įgyvendinimo kontrolės mechanizmų institucijose ir informavo, kad civilinės saugos funkcijų įgyvendinimo trūkumai institucijose šalinami, paskirti atsakingi asmenys už civilinės saugos funkcijų vykdymą.
Nesudarytos pakankamos teisinės prielaidos Vyriausybės ekstremalių situacijų komisijai kasmet tinkamai vertinti valstybės institucijų pasirengimą reaguoti į ekstremaliąsias situacijas ir imtis priemonių jam gerinti, nes nenustatyti valstybės institucijų pasirengimo reaguoti į ekstremaliąsias situacijas vertinimo rodikliai	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija	Siekiant, kad Vyriausybės ekstremalių situacijų komisijai būtų sudarytos pakankamos teisinės prielaidos tinkamai įvertinti valstybės institucijų pasirengimą reaguoti į ekstremaliąsias situacijas ir priimti pagrįstus sprendimus dėl priemonių jų pasirengimui gerinti taikymo, nustatyti valstybės institucijų pasirengimo reaguoti į ekstremaliąsias situacijas vertinimo rodiklius.	**Įgyvendinta. Vėlavo.** Kadangi Vyriausybės nutarimu nebuvo papildyti Vyriausybės ekstremaliųjų situacijų komisijos nuostatai vertinimo kriterijais dėl valstybės institucijų pasirengimo reaguoti į ekstremaliąsias situacijas, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos direktorius patvirtino Valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, ūkio subjektų ir kitų įstaigų pasirengimo reaguoti į ekstremaliąsias situacijas vertinimo tvarkos aprašą. Jo priede nustatyti valstybės institucijų pasirengimo reaguoti į ekstremaliąsias situacijas vertinimo kriterijai.
Teisės aktuose nepakankamai reglamentuota, kaip savivaldybių ekstremalių situacijų komisijos turi atlikti ūkio subjektų pasirengimo reaguoti į ekstremaliąsias situacijas vertinimą, nes nenustatyta, kokių ūkio subjektų pasirengimo vertinimas, pagal kokius rodiklius ir kokių duomenų pagrindu turi būti atliktas. Dėl to trečdalis savivaldybių ekstremalių situacijų komisijų nežino, kiek savivaldybės teritorijoje buvo ūkio subjektų,kurių pasirengimą jos turėtų vertinti.	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija	Siekiant, kad savivaldybių ekstremalių situacijų komisijos tinkamai įvertintų ūkio subjektų pasirengimą reaguoti į ekstremaliąsias situacijas, tobulinti vertinimo atlikimo reglamentavimą taip, kad būtų nustatyta, kokių ūkio subjektų pasirengimas reaguoti į ekstremaliąsias situacijas, pagal kokius rodiklius ir kokių duomenų pagrindu turėtų būti įvertintas	**Įgyvendinta. Vėlavo.** Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos direktorius patvirtino Valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, ūkio subjektų ir kitų įstaigų pasirengimo reaguoti į ekstremaliąsias situacijas vertinimo tvarkos aprašą. Jo priede nustatyti ūkio subjektų pasirengimo reaguoti į ekstremaliąsias situacijas vertinimo kriterijai. Apraše nustatyta, kad jo nuostatos taikomos ūkio subjektams, atitinkantiems Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento direktoriaus patvirtintus kriterijus. Taip pat nurodyta, kokių duomenų pagrindu turi būti įvertintas ūkio subjektų pasirengimas reaguoti į ekstremaliąsias situacijas.

3 priedo tęsinys kitame puslapyje

3 priedo tęsinys

2017 m. auditas, „Ar pasirengta priimti sprendimus dėl administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo pertvarkos“			
Vidaus reikalų ministerijos veiksmai siekiant, kad valstybėje būtų užtikrintas visuomenės poreikius atitinkantis administracinių ir viešųjų paslaugų teikimas ir racionalus valstybės išteklių, skirtų šiam tikslui naudojimas, buvo nepakankamai nuoseklūs ir rezultatyvūs: Centralizuotai valdoma informacija apie teikiamas administracines ir viešąsias paslaugas nėra išsami ir patikima. Viešojo administravimo įstatyme nurodytu terminu (iki 2017-05-31) į Vidaus reikalų ministerijos valdomą informacinę sistemą viešojo administravimo subjektai pateikė ne visus reikalaujamus duomenis apie paslaugas. 2017-06-05 duomenimis, pateikta ir patvirtinta apie 10 tūkst. administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo aprašymų ir tik 2 proc. šių paslaugų stebėsenos rodiklių, apibūdinančių teikiamų paslaugų kokybę, kainą ir kt. parametrus, kurie yra svarbūs valdymo sprendimams priimti. Pagal Vidaus reikalų ir kitų ministerijų pateiktą informaciją nėra galimybės nustatyti, kokia dalis duomenų apie paslaugas yra nepateikta.	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija	Siekiant užtikrinti geros kokybės ir visuomenės poreikius atitinkančių paslaugų teikimą ir šiam tikslui skirtų valstybės išteklių racionalų naudojimą, Vidaus reikalų ministerija, formuodama valstybės politiką administracinių paslaugų teikimo ir viešųjų paslaugų teikimo administravimo srityje, turėtų nustatyti, kokias administracines ir viešąsias paslaugas turėtų teikti valstybė.	**Laukiama įgyvendimo. Vėluoja.** Rekomendacijos įgyvendinimui numatytos trys priemonės: 1) „Identifikuoti administracines paslaugas ir pateikti Vyriausybei siūlymus dėl paslaugų, kurių teikimo būtų galima atsisakyti arba kurias būtų galima teikti integruotai“, 2) „Identifikuoti viešųjų paslaugų administravimą atliekančias institucijas ir jų administruojamų paslaugų teikėjus“ ir 3) „Identifikuoti viešąsias paslaugas, kurių teikimo valstybė galėtų atsisakyti“. Siekiant jas įgyvendinti, 2018-02-07 Vyriausybės pasitarimo protokolu Nr. 7 ministerijoms pavesta, o savivaldybėms rekomenduota atlikti teikiamų administracinių paslaugų ir viešųjų paslaugų vertinimą. Laukiama informacijos apie administracinių ir viešųjų paslaugų vertinimo rezultatus ir priemonės „Identifikuoti viešųjų paslaugų administravimą atliekančias institucijas ir jų administruojamų paslaugų teikėjus“ įvykdymą.
Vidaus reikalų ministerijos veiksmai siekiant, kad valstybėje būtų užtikrintas visuomenės poreikius atitinkantis administracinių ir viešųjų paslaugų teikimas ir racionalus valstybės išteklių, skirtų šiam tikslui naudojimas, buvo nepakankamai nuoseklūs ir rezultatyvūs: Centralizuotai valdoma informacija apie teikiamas administracines ir viešąsias paslaugas nėra išsami ir patikima. Viešojo administravimo įstatyme nurodytu terminu (iki 2017-05-31) į Vidaus reikalų ministerijos valdomą informacinę sistemą viešojo administravimo subjektai pateikė ne visus reikalaujamus duomenis apie paslaugas. 2017-06-05 duomenimis, pateikta ir patvirtinta apie 10 tūkst. administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo aprašymų ir tik 2 proc. šių paslaugų stebėsenos rodiklių, apibūdinančių teikiamų paslaugų kokybę, kainą ir kt. parametrus, kurie yra svarbūs valdymo sprendimams priimti. Pagal Vidaus reikalų ir kitų ministerijų pateiktą informaciją nėra galimybės nustatyti, kokia dalis duomenų apie paslaugas yra nepateikta.	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija	Siekiant užtikrinti geros kokybės ir visuomenės poreikius atitinkančių paslaugų teikimą ir šiam tikslui skirtų valstybės išteklių racionalų naudojimą, Vidaus reikalų ministerija, formuodama valstybės politiką administracinių paslaugų teikimo ir viešųjų paslaugų teikimo administravimo srityje, turėtų sukurti viešųjų paslaugų teikimo administravimo mechanizmą, kuris leistų pasirinkti tinkamiausią viešųjų paslaugų teikėją.	**Laukiama įgyvendinimo. Vėluoja.** Vidaus reikalų ministerija parengė Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gaires. Gairėse pateikti siūlymai dėl viešųjų paslaugų teikimo administravimo tobulinimo. Siekiant įgyvendinti antrąją priemonę, Vidaus reikalų ministerija parengė Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymo projektą ir pradėjo jo derinimo procedūras (2019-01-24 duomenimis).

3 priedo tęsinys kitame puslapyje

3 priedo tęsinys

Ministerijoms ir savivaldybėms trūksta bendro viešosios paslaugos suvokimo, nėra aiškaus viešosios paslaugos apibūdinimo, nepakanka metodinių rekomendacijų, kaip parengti viešųjų paslaugų teikimo aprašymus. Todėl paslaugų teikėjams ne visada aišku, ar jų teikiamos paslaugos yra priskirtinos viešosioms paslaugoms	vidaus reikalų ministerija	Siekiant sudaryti galimybę gauti patikimus susistemintus duomenis, reikalingus valstybės politikai administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo srityje formuoti bei kitiems valdymo sprendimams priimti, turi būti užtikrintas tinkamas duomenų kaupimas ir valdymas, todėl Vidaus reikalų ministerija turėtų nustatyti aiškų viešosios paslaugos apibūdinimą, kad paslaugų teikėjai teikiamas paslaugas galėtų priskirti atitinkamai paslaugų rūšiai, pateikti rekomendacijas, kurios padėtų paslaugų teikėjams parengti paslaugų teikimo aprašymus.	**Laukiama įgyvendinimo. Vėluoja.**, Vidaus reikalų ministerija parengė Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gaires. Gairėse yra pateikiami viešosios paslaugos požymiai. Siekiant įgyvendinti antrąją priemonę, Vidaus reikalų ministerija parengė Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymo projektą ir pradėjo jo derinimo procedūras (2019-01-24 duomenimis).
2017 m. auditas „Žmogiškųjų išteklių valdymas viešojo administravimo institucijose“			
Trijų analizuotų ministerijų valdymo sričių institucijose bendrosios veiklos funkcijas (vidutiniškai 56 proc.: sveikatos apsaugos srityje – 50 proc., socialinės apsaugos ir darbo – 54 proc., žemės ūkio – 66 proc.) vykdo valstybės tarnautojai, kuriems taikomi aukštesni reikalavimai, nei reikia pagal jų atliekamo darbo pobūdį. Jų atliekamo darbo pobūdis (aptarnavimo, pagalbinis) ir veiklos rezultatas iš esmės yra toks pat kaip ir analogiškas funkcijas vykdančių darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, ir nesusijęs su pagrindinių įstaigos uždavinių vykdymu. Įstatymuose nenustatyti vienodi priėmimo, veiklos ir atsakomybės reikalavimai viešąjį administravimą vykdantiems darbuotojams, todėl analogiškas savo turiniu specialiosios veiklos funkcijas vykdo dviejų kategorijų darbuotojai: valstybės tarnautojai ir darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis, kuriems pagal skirtingus įstatymus taikomi skirtingi priėmimo, veiklos ir atsakomybės reikalavimai. Planuojant darbo užmokesčio fondą minėtose trijose ministerijose ir joms pavaldžiose įstaigose neįvertinamas faktinis darbuotojų poreikis, o darbuotojų pareigybių skaičius nustatomas atsižvelgiant į ankstesnių metų patvirtintų pareigybių skaičių ir skirtas lėšas.Daugiau kaip pusėje nagrinėtų įstaigų yra per didelė aptarnaujančių ir vadovaujančių darbuotojų dalis, jos neatitinka Vyriausybės numatytų siektinų bendrosios veiklos efektyvumo kriterijų reikšmių.	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Suformuluoti ar tobulinti vertintos srities teisinį reguliavimą, kad jis būtų aiškus, nuoseklus, skaidrus, panaikintų galimybes skirtingai interpretuoti teisės aktų nuostatas, kurios suponuoja ataskaitoje nustatytus dalykus, ir leistų užtikrinti efektyvų lėšų naudojimą.	**Iš dalies įgyveninta. Vėluoja**..Priimtas Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymas. Šiuo įstatymu pakeista valstybės tarnybos sąvoka, t. y. valstybės tarnautojais nelaikomi pareigas einantys asmenys, kurie atlieka ūkinio ir (ar) techninio pobūdžio funkcijas. Priimtas Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymas, kuris įsigaliojo 2019-01-01. Pagal jį numatyti viešojo administravimo subjekto struktūros pakeitimai, atsisakant struktūros padalinių – poskyrių (išskyrus savivaldybių viešojo administravimo įstaigas). Sudarytos sąlygos mažinti vadovaujančio personalo skaičių viešojo administravimo institucijose – atsisakyta departamento direktoriaus pavaduotojo pareigybės ir skyriaus vedėjo pavaduotojo pareigybės (išskyrus savivaldybių viešojo administravimo įstaigas). Minėtų įstatymų pakeitimais išspręstos dvi problemos: dėl valstybės tarnautojų, atliekančių ūkines ir technines funkcijas, statuso pakeitimo į darbuotojus, dirbančius pagal darbo sutartis, ir dėl vadovaujančiųjų darbuotojų skaičiaus mažinimo. Rekomendacija neįgyvendinta, nes dar nepriimtas Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo projektas dėl viešojo administravimo aprėpties ir apibrėžimo, viešojo administravimo įgaliojimų suteikimo, vienodų reikalavimų ir atsakomybės. Vidaus reikalų ministerija yra parengusi Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymo projektą ir pradėjusi jo derinimo procedūras (2019-01-24 duomenimis).

3priedo tęsinys kitame puslapyje

3 priedo tęsinys

Optimizuoti institucijų veiklos mastą, nuolat analizuojant atliekamas funkcijas ir atsisakant netikslingos ar perteklinės veiklos. Analizuotose ministerijose ir visoje šalyje kasmet mažėja funkcijų peržiūrų (2016 m. numatytos dvi peržiūros, bet ministerijos funkcijų peržiūros nenumato), jos formalios, nes nėra privalomos, ministerijos jas atlieka savanoriškumo principu, dėl motyvacijos stokos ir vidinių išteklių trūkumo sunku jas kokybiškai atlikti	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Inicijuoti sistemines ir skatinti valstybės ir savivaldybių įstaigas atlikti tokias funkcijų peržiūras, kurių rezultatais remiantis būtų priimami sprendimai, užtikrinantys efektyvų ir mažiau kainuojantį viešąjį valdymą.	**Laukiama įgyvendinimo.** Patvirtinus Vyriausybės programos įgyvendinimo planą, pagal jį nustatytas galutinis sutartas rekomendacijos įgyvendinimo terminas – 2019-12-31.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos ataskaitomis 2016-2018 metais, Valstybės kontrolės veiklos audito ataskaitomis 2013-2017 metais, Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo duomenimis 2013-2017 metais.

4 PRIEDAS. Tyrimo anketa

1. Įvertinkite, kiek Jūsų institucijai yra svarbi veiklos audito funkcija.
    - *Labai svarbi*
    - *Pakankamai svarbi*
    - *Nelabai svarbi*
    - *Visiškai nesvarbi*
    - *Negaliu atsakyti*
2. Ar duomenų atvėrimas Valstybės kontrolės interneto tinklalapyje ir viešumas t.y. galimybė stebėti kartu su audito subjektais, Seimu, Vyriausybe ir visuomene rekomendacijų įgyvendinimą, padidino jų įgyvendinamumą?
    - *Taip*
    - *Ne*
    - *Nėra vertinta*
3. Išreikškite savo nuomonę apie atliekamų valstybinių veiklos auditų poveikį valstybinių institucijų pokyčiams. Įgyvendinant auditorių teiktas rekomendacijas:
    - *Registruojami teisės aktų projektai*
    - *Registruojami Vyriausybės nutarimų projektai*
    - *Skatinami pokyčiai gerinti organizacijų veiklą ir modernizuoti valdymą*
    - *Optimizuojama organizacijų struktūra ir funkcijų atlikimas*
4. Kaip dažnai audituojami subjektai nesutinka su atlikto valstybinio veiklos audito išvadomis?
5. Ar audituojamo subjekto požiūris į atliktą veiklos auditą turi įtakos rekomenduotų pokyčių įgyvendinimui?
6. Tik laiku įgyvendinamos rekomendacijos turi teigiamą poveikį ir gali sėkmingiausiai prisidėti prie efektyvesnio valstybės turimų išteklių panaudojimo. Dėl kokių priežasčių dažniausiai subjektai vėluoja įgyvendinti rekomendacijas? (pasirinkite variantą arba įrašykite savo)
    - *Būtini pokyčiai nepasiekti dėl atitinkamo audituoto subjekto neveiklumo*
    - *Sunkumų suderinti sprendimų priėmėjų pozicijas*
    - *Trūkumo koordinuoti atskirų viešųjų subjektų veiksmus*
    - *Kitas variantas*
7. Kokios, Jūsų nuomone, svarbiausios priemonės padėtų užtikrintų didesnį procentą rekomendacijų įgyvendinimo laiku?
8. Kokį vaidmenį didinat veiklos audito veiksmingumą atlieka Seimas, Seimo audito komitetas?
9. Ar valstybinio audito poveikis priklauso ir nuo politinės valios? Prašytume įrašyti savo nuomonę.