

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR VERSLO FAKULTETAS

Ramunė Kvetkauskaitė

**Vidaus kontrolės sistemos vaidmuo įgyvendinant
pokyčius Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose
įstaigose**

Magistro baigiamasis darbas

Vadovė
doc.dr. D. Daujotaitė

VILNIUS, 2020

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR VERSLO FAKULTETAS

**Vidaus kontrolės sistemos vaidmuo įgyvendinant
pokyčius Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose
įstaigose**

Veiklos audito magistro baigiamasis darbas
Studijų programa 6211LX075

Vadovė

doc.dr. D. Daujotaitė
2020 04

Recenzentas

doc.dr.
2020 04

Atliko

VKAvmis18-1 gr. stud.
R. Kvetkauskaitė
2020 04

VILNIUS, 2020

TURINYS

ĮVADAS.....	5-6
1. VIDAUS KONTROLĖS SISTEMOS IR POKYČIŲ VIEŠAJAME SEKTORIUJE TEORINIAI ASPEKTAI.....	8-30
1.1. Pokyčių valdymas viešajame sektoriuje.....	8-17
1.1.1. Pokyčių samprata ir klasifikavimas.....	8-11
1.1.2. Pokyčių valdymas viešajame sektoriuje.....	11-15
1.2. Vidaus kontrolės sistema.....	15-28
1.2.1. Vidaus kontrolės sistemos samprata.....	15-19
1.2.2. Vidaus kontrolės sistemos elementai.....	19-24
1.2.3. Vidaus kontrolės sistemos taikymas viešajame sektoriuje.....	24-27
1.3. Vidaus kontrolės sistemos ir pokyčių valdymo sąveika.....	27-30
2. VIDAUS REIKALŲ MINISTERIJAI PAVALDŽIŲ ĮSTAIGŲ VEIKLOS IR VIDAUS KONTROLĖS SISTEMOS POKYČIŲ ANALIZĖ.....	31-53
2.1. Vidaus reikalų ministerijos veiklos sritys.....	31-32
2.2. Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių įstaigų veiklos analizė.....	33-47
2.3. Vidaus kontrolės sistemos reglamentavimo analizė Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose	47-51
3. TYRIMO METODOLOGIJA.....	52-55
4. EMPIRINIS TYRIMAS.....	56-60
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI.....	61-62
LITERATŪRA.....	63-68
ANOTACIJA LIETUVIŲ IR ANGLŲ KALBOMIS.....	69-70
SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA.....	71
SANTRAUKA ANGLŲ KALBA.....	72
PRIEDAS.....	73-76

LENTELĖS

1 lentelė. Pokyčių samprata.....	8-9
2 lentelė. Evoliucinių ir revoliucinių pokyčių veiksniai.....	10
3 lentelė. Integruota pokyčių valdymo sistema.....	11
4 lentelė. Vidaus kontrolės samprata.....	16-17
5 lentelė. Vidaus kontrolės sistemos elementai.....	19-20
6 lentelė. Operacinės rizikos aspektų apibrėžimai.....	22
7 lentelė. Empirinio tyrimo respondentų charakteristika.....	54
8 lentelė. Empirinio tyrimo klausimyno struktūra.....	55
9 lentelė. Empirinio tyrimo respondentų teiginių apibendrinimas pagal kategorijas.....	57
10 lentelė. Empirinio tyrimo rezultatų santrauka.....	58-59

PAVEIKSLAI

1 pav. Pokyčių proceso veiksniai	12
2 pav. Pokyčių valdymo modelis.....	14
3 pav. Informacijos srautai organizacijos aplinkoje.....	15
4 pav. Vidaus kontrolės sąvokos struktūrinė schema.....	18
5 pav. Vidaus kontrolės sistemos elementų struktūrinė schema.....	20
6 pav. Vidaus kontrolės sistemos dalyvių pareigos ir atsakomybės.....	24
7 pav. Programų rizikos vetinimo žingsniai.....	28
8 pav. Regioninės apskritys.....	40
9 pav. Rizikos įvertinimo ir reagavimo į ją matrica.....	50
10 pav. Tyrimo procesas.....	53
11 pav. Struktūrinių pokyčių trugdžiai.....	56

IVADAS

Temos aktualumas ir naujumas. Šiandieninio globalaus pasaulio augimo ir pokyčių tempai yra spartūs. Naujos technologijos, konkurencinga aplinka, besikeičiantys rinkos poreikiai, nauji verslo procesai bei vadybos teorijos kelia naujus reikalavimus kiekvienai organizacijai. Ne išimtis ir viešojo sektoriaus įstaigos ir institucijos. Kurių vienas pagrindinių tikslų teikti visuomenei paslaugas remiantis socialiniu interesu, o ne komercinio pelno motyvu. Tačiau siekiant norimų tikslų ir įgyvendinant pokyčius susiduriama su įvairių rūšių rizika. Viena iš rizikų valdymo priemonių – vidaus kontrolės sistema, pirmiausia naudojama, kaip veiksminga priemonė valdyti operacinę, finansinę, teisinę ir reguliavimo riziką. Vidaus kontrolės sistema, taip pat, padeda formuoti strateginę politiką siekiant įstaigos tikslų (Vijayakumar ir Nagaraja, 2012). Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės sistema turėtų būti naudojama atsižvelgiant į organizacijos veiklos ypatumus, kurie reikalauja pusiausvyros tarp tradicinio teisingumo, vientisumo, skaidrumo ir modernios vadybos (Ionescu, 2009). Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairėse (INTOSAI, 2004) organizaciniai pokyčiai ir vidaus kontrolės sistemos taikymas yra įvardijami kaip du tarpusavyje susiję procesai.

Valstybės pažangos strategijoje „Lietuva 2030“ pabrėžiamas fundamentalių pokyčių tiek visuomenėje, tiek ir valdžios bei valdymo institucijose poreikis (LR Seimo nutarimas dėl valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija Lietuva 2030“ patvirtinimo, 2012). Vykdamas pokyčius yra steigiamos ir reorganizuojamos viešosios įstaigos, vykdomos struktūrinių padalinių pertvarkos, plečiamas nuotolinių paslaugų spektras. Vienas iš pokyčių veiksmų – ministerijų ir įstaigų vadovų kaita. Naujas vadovas turi savo požiūrį į įstaigos veiklos organizavimą. Todėl yra svarbu pasirinkti įrankį galintį padėti pokyčius įgyvendinti sėkmingai. Vienas iš tokių įrankių – vidaus kontrolės sistema, kuri padeda formuoti ir įgyvendinti strateginę politiką siekiant įstaigos tikslų. Atsižvelgiant į vidaus kontrolės sistemos tikslus ir tebevykstančius pokyčius Lietuvos viešajame sektoriuje yra svarbu nustatyti kokį poveikį turi jiems ši sistema.

Temos ištirtumas. Pokyčių valdymo, vidaus kontrolės sistemos elementų, modelių taikymo viešajame sektoriuje temos, vis plačiau nagrinėjamos užsienio šalyse. Daugelis užsienio šalių mokslininkų ir praktikų: Dukic (2015), Kuipers (2014), Nilakant ir Ramnarayan (2006), COSO (1992, 2004, 2006), Vijayakumar, Gheorghe S.I. (2008) Ionescu L. (2009), A. N.Nagaraja, N. (2012), Hermanson, D. R. Smith, J. L. Stephens, N. M (2012), Coetzee P., Erasmus, L.J. (2016), Røge K. M., Lennon N. J. (2018), (R.N. F Abdul, 2018). Vidaus kontrolės ir audito rizikos, pokyčių valdymo klausimus nagrinėja daugelis Lietuvos mokslininkų ir auditorių: I.Toliatienė, J. Kabašinskas (1997), V. Lakis (1999, 2003, 2004, 2006), J. Mackevičius (2001, 2005, 2006), P. Zakarevičius (2003, 2006, 2008) R. Kanapickienė, (2009), Ž. Simonaitytė (2014), L. Giriūnas (2015). Dėl didelio įstaigų

skaičiaus ir skirtingų jų funkcijų pasirinkta nagrinėti viena sritis – Vidaus reikalų ministerijai pavaldžios įstaigos.

Tyrimo problema – koks yra vidaus kontrolės sistemos vaidmuo įgyvendinat pokyčius Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose?

Tyrimo objektas – vidaus kontrolės sistema Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose.

Tyrimo tikslas – ištirti vidaus kontrolės sistemos poveikį įgyvendinat pokyčius Vidaus reikalų ministerijai atskaitingose įstaigose.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išanalizuoti vidaus kontrolės sistemos ir pokyčių valdymo teorinius aspektus.
2. Atlikti Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių įstaigų veiklos analizę ir išskirti pagrindinius pastarojo dešimtmečio įstaigų veiklos pokyčius ir pagrindinius šių įstaigų vidaus kontrolės reglamentavimo aspektus.
3. Parengti tyrimo metodologiją vidaus kontrolės sistemos vaidmens įvertinimui Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose.
4. Atlikti empirinį tyrimą, išanalizuoti ir apibendrinti gautus rezultatus.

Tyrimo metodika. Mokslinės literatūros ir teisės aktų analizė – taikyta siekiant išnagrinėti ir susisteminti informaciją apie vidaus kontrolės sistemą, metodus ir praktinį taikymą bei pokyčių valdymą viešajame sektoriuje. Palyginamoji analizė, apibendrinimas, grupavimas, aprašymas, grafinis vaizdavimas – metodai taikyti teorinėje, metodologinėje ir praktinėje dalyse. Anketinė apklausa – metodas taikytas praktinėje dalyje.

Tyrimo struktūra. Darbas susideda iš keturių dalių. Pirmoje dalyje nagrinėjama pokyčių ir vidaus kontrolės teoriniai aspektai. Antroje dalyje analizuojama Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių įstaigų veikla, jų pokyčiai ir vidaus kontrolės teisinis reglamentavimas. Trečioje dalyje sudaroma empirinio tyrimo metodologija. Ketvirtoje dalyje analizuojami ir apibendrinami empirinio tyrimo metu gauti rezultatai. Vėliau

1. VIDAUS KONTROLĖS SISTEMOS IR POKYČIŲ VIEŠAJAME SEKTORIUJE TEORINIAI ASPEKTAI

1.1. Pokyčių valdymas viešajame sektoriuje

1.1.1. Pokyčių samprata ir klasifikavimas

XXI a. pradžią galime įvardinti sparčių ir reikšmingų aplinkos pokyčių laikotarpiu, kuriam būdinga: konkurencija, aukštas kaitos lygis, globalizacija, sutrumpėjęs produktų gyvavimo ciklas, neapibrėžta paklausa ir kt. Šie veiksniai kelia grėsmę stabiliai organizacijos veiklai (Sakalas, Savanevičienė, Girdauskienė 2016, p. 68). Mokslinėje literatūroje žodis *pokytis* vartojamas labai plačiai ir turi daug reikšmių. Kartais jis yra vartojamas norint apibūdinti išorinius pokyčius – socialinius ir politinius veiksnius, technologijų, vartotojų, konkurentų, aplinkos struktūrų kaitą ir kt. Šiuo žodžiu reiškiami ir vidiniai pokyčiai, atsirandantys dėl to, kad organizacija priversta adaptuotis prie aplinkos, kurioje ji gyvuoja, pasikeitimų. Nagrinėjant organizacijos aplinką ir jos viduje vykstančius pokyčius, būtina apibrėžti jų esmę ir įvertinti kai kuriuos jų sampratos aspektus, ypač dėl to, kad pokyčių turinys gana dažnai yra suprantamas skirtingai. Mokslinėje literatūroje atskleidžiami įvairūs pokyčio, kaip kaitos siekimo proceso, aspektai (žr. 1 lent.).

1 lentelė. Pokyčių samprata

Autorius, metai	Apibrėžimas	Akcentas
J.B. Quinn, 1980	Pokytis – pasikeitimai, siekiant tobulinti ar net iš esmės keisti vienus ar kitus organizacijos gyvensenos elementus	Organizacijos gyvensenos elementų tobulinimas
Giddens, 1995	Pokytis – taškas, pagal kurį matuojami tam tikri pasikeitimai, nukrypimai nuo to, kas yra įprasta	Pasikeitimas nuo pasirinkto ataskaitos taško
M. Fullan, 1998	Pokytis – nuolatiniai pasiūlymai kurie atsiranda kintančiomis sąlygomis	Pokyčio šaltinis
Jankūnaitė, 1998	Pokytis – kaitos procese įvykęs pakitimas	Kaitos rezultatas
Cibulskas, 2006	Pokyčiai – tai perėjimas į kitą būvį iš pasirinkto (ar parinkto) ataskaitos taško. Pokytis gali turėti kiekybinę ir kokybinę reikšmę. Lietuvių kalboje sąvokos „pokytis“ ir „kaita“ vartojamos sinonimiškai, todėl gali reikšti ir procesą ir rezultatą.	Kaitos rezultatas Procesas

Autorius, metai	Apibrėžimas	Akcentas
Nilakant ir Ramnarayan, 2006	Pokytis procesas iššaukiantis organizacijos valdymo sprendimus. Kuriame didžiausią vaidmenį, turėtų atlikti tam pasiruošęs lyderis.	Iš anksto suplanuotas procesas; Svarbus lyderis
Kulberga, 2011	Planuotos ir struktūrizuotos veiklos, nukreiptos į organizacijos veiklos rezultato gerinimą, problemų sprendimą, plėtros skatinimą bei personalo elgsenos tobulinimą.	Skirtas spręsti problemas
Bukšnytė ir kt., 2012	Sudėtingas, daugiasluoksnis procesas, galintis sukelti įvairias darbuotojų reakcijas bei iš to sukelti pasekmes	Procesas sukeliantis pasekmes
Oškutienė ir Korsakienė, 2012	Struktūrinio požiūrio kitimas, nesvarbu, ar tai būtų siejama su asmeniu ar komanda	Struktūrinio požiūrio kitimas
Dukic, 2015	Strategiškai suplanuota kaita, apimanti organizacijos valdymo ir darbuotojų struktūrų modifikacijas	Iš anksto suplanuotas procesas
Gallagher, 2019	Pokytis yra pakeitimas, kuriuo siekiama suderinti pokyčių programą su organizacijos strategija, užtikrinant verslo ir išteklių panaudojimą kuriant pridėtinę vertę	Pokyčio ir strategijos suderinimas

Šaltinis: parengta autorės

Išanalizavus mokslininkų pateikiamus apibrėžimus galima teigti, kad apibrėždami pokyčių terminą mokslininkai pirmiausia jį traktuoja kaip sudėtingą procesą, kuris turi savo etapus (Dukic, 2015), tam tikrus atskaitos taškus (Giddens, 1995), dalyvius (Oškutienė, Korsakienė, 2012), kylančias problemas (Kulberga, 2011), pasekmes (Bukšnytė ir kt., 2012) ir būtinai komandą bei vadovą (Nilakant ir Ramnarayan, 2006, Oškutienė, Korsakienė, 2012), valdančius šį procesą. Apibrėžimų visuma sudaro prielaidas identifikuoti pokyčių elementus, į kuriuos būtina skirti ypatingą dėmesį analizuojant pokyčių valdymo aspektus.

Kaip nurodo Bersėnaitė ir kt. (2012), tradiciškai pokyčių aspektu svarbiausiais laikytini šie elementai: struktūra, žmogiškieji ištekliai, kultūra, strategija bei technologija. A. Raipa ir E. V. Bartkus (2013) pokyčius rekomenduoja suvokti per šiuos aspektus:

- „paradigma – esminių mentalinių organizacijų veiklos modelių pokyčiai;
- produktas ar paslaugos – organizacijų veiklos rezultatų pokyčiai;
- pozicija – pokyčių kontekstas, kur paslaugos yra pristatomos;

- procesas – pokyčiai veiklos procese teikiant paslaugas“ (Raipa, Bartkus, 2013, p. 30).

Anot B. Kuipers ir kitų (2014), pokyčių koncepcija apima konteksto, turinio, procesų, rezultato bei lyderystės elementus. Konteksto elementas siejamas su organizacijos išorine bei vidine aplinka, pavyzdžiui, kintančia politine aplinka ar viešojo sektoriaus organizacijų institucionalizavimu. Turinys apima organizacijos strategijas, struktūras bei sistemas. Turinio pavyzdžiu laikytina pasaulinė reformų tendencija viešajame sektoriuje diegti naujosios viešosios vadybos arba naujo viešojo valdymo idėjas. Procesas apima intervencijas ir procesus, susijusius su pokyčio įgyvendinimu. Pokyčių rezultatas sietinas su į pokyčius įtrauktų subjektų požiūrių, elgsenos, patirčių kaita. Svarbu, kad pokyčių koncepcija apimtų ir lyderystę, kuriai pokyčių valdymo kontekste skiriamas vis didesnis dėmesys (Kuipers ir kt., 2014). Analizuojant pokyčių koncepciją svarbu įvardinti ir pokyčių tikslą. Bersėnaitės ir kt. (2012) teigimu, bet kokio pokyčių proceso metu siekiama pakeisti ar pagerinti organizacijos kultūros vertybes, žmogiškųjų išteklių transformacijos procesą ir aplinką (Bersėnaitė ir kt. 2012).

Įvairūs autoriai (Zakarevičius, 2003; Stoškus, Beržinskienė, 2005; Kuipers ir kt., 2014) pateikia skirtingas pokyčių klasifikavimo schemas, vienos iš pagrindinių yra išskiriamos šios:

1. Pagal pokyčių apimtį – daliniai ir kompleksiniai pokyčiai.
2. Pagal pokyčių charakterį – revoliuciniai ir evoliuciniai (žr. 2 lent.)
3. Pagal pokyčių realizavimą – „žingsnis po žingsnio“ ir staigūs esminiai pokyčiai.
4. Pagal pokyčių reglamentavimo lygį – reglamentuoti ir nereglamentuoti.
5. Pagal pokyčių atitiktį veiklos humanizmo reikalavimas – atitinkantys ir neatitinkantys šiuos reikalavimus.
6. Pagal pokyčių objektą – techninio pobūdžio („kietieji“) ir socialinio „minkštieji“).
7. Pagal pokyčio brandą – potencialus, latentinis, aktualus etapas.
8. Pagal kolektyvinio įtraukimo į pokyčius lygį – autokratinė ir demokratinė.
9. Integruota pokyčių valdymo sistema. (žr. 3 lent.)

2 lentelė. Evoliucinių ir revoliucinių pokyčių veiksniai

Revoliuciniai	Veiksniai	Evoliuciniai
Esminis situacijos keitimas	Naujumas	Esamos situacijos tobulinimas
Kompleksinis pokytis	Kompleksiškumas	Dalinis pokytis
Keičiama iš esmės	Struktūra	Dažnis nesikeičia
Iniciatoriai – vienetai Dalyvių nedaug	Dalyviai	Iniciatoriai – tiesioginiai proceso dalyviai, racionalizatoriai. Dalyvių nedaug
Didelė	Rizika	Nedidelė
Didelis	Pasipriešinimas	minimalus

Šaltinis: (Zakarevičius, 2003)

Kiekvienas, kad ir nedidelis organizacinis ar techninis, patobulinimas gali turėti įtakos veiklos rezultatų gerinimui, tačiau šiandieninėje organizacijoje į pokyčius turėtų būti žiūrima kompleksiskai (žr. 3 lent.).

3 lentelė. Integruota pokyčių valdymo sistema

Aktyvus	Reguliavimas	Perorientavimas
Neaktyvus	Adaptacija	Atkūrimas – atnaujinimas
	Augimas	Transformavimas

Šaltinis: (Zakarevičius, 2003)

Apibendrinus galime teigti, kad pokytis yra sudėtingas procesas. Kuris gali būti suvokiamas priklausomai nuo aplinkybių, kur yra taikomas. Jis gali būti apgalvotas iš anksto arba vykdomas dėl nenumatytų išorės veiksnių. Taip pat, jo taikymo apimtis, dalyviai ir pati struktūra gali būti labai skirtinga. Todėl literatūroje galima rasti tiek daug skirtingų apibūdinimų ir klasifikavimų. Dėl šios priežasties, organizacijoje planuojant ar netikėtai atsiradus poreikiui vykdyti pokyčius, yra svarbu apsibrėžti kas yra pokytis, kokia jo apimtis ir kas yra jo objektas, kad būtų įgyvendinti apsibrėžti tikslai arba išspręstos iškilusios problemos.

1.1.2. Pokyčių valdymas viešajame sektoriuje

Finansų krizės ne tik privačias įmones, bet ir daugelį viešojo sektoriaus institucijų priverčia imtis išlaidų mažinimo priemonių. Kylantis aukštos kokybės viešųjų paslaugų poreikis ir tai, kad valstybinės organizacijos negali lengvai (nuspręsti) nutraukti savo paslaugų teikimo, įtakoja strategijų, skirtų pagerinti veiklą kūrimą. Veiklos rezultatų gerinimo strategijos paprastai apima didelio masto organizacinius pokyčius, kurie gali turėti įtakos darbo sąlygoms, sprendimų priėmimo struktūrai organizacijoje ir su darbu susijusioms nuostatoms. Atsižvelgiant į tai, kad tikimasi, jog biudžeto sumažinimas turės įtakos kasdieninei organizacijos praktikai, jis gali būti laikomas organizacijos pokyčių forma (Raudla, Savi ir Randma-Liiv, 2015).

Analizuojant viešojo sektoriaus kaitą, neretai naudojamas *reformos* terminas (Raipa, 2015). Pasak Kuipers (2014) reformų ir pokyčių sąvokos nėra lygiavertės. Reformas mokslininkai dažniausiai apibūdina kaip aktyvias politikų ir viešojo administravimo specialistų pastangas, keičiant viešųjų organizacijų struktūrines – funkcines, organizacinės kultūros ir elgsenos charakteristikas, formuojant inovacines reformų įgyvendinimo priemones (Raipa, 2015). Taigi, reformas sudaro sąmoningi pokyčiai viešojo sektoriaus institucijų struktūrose ir procesuose siekiant geresnio jų veikimo. Todėl galima teigti, kad reforma tai planuotų pokyčių rezultatas.

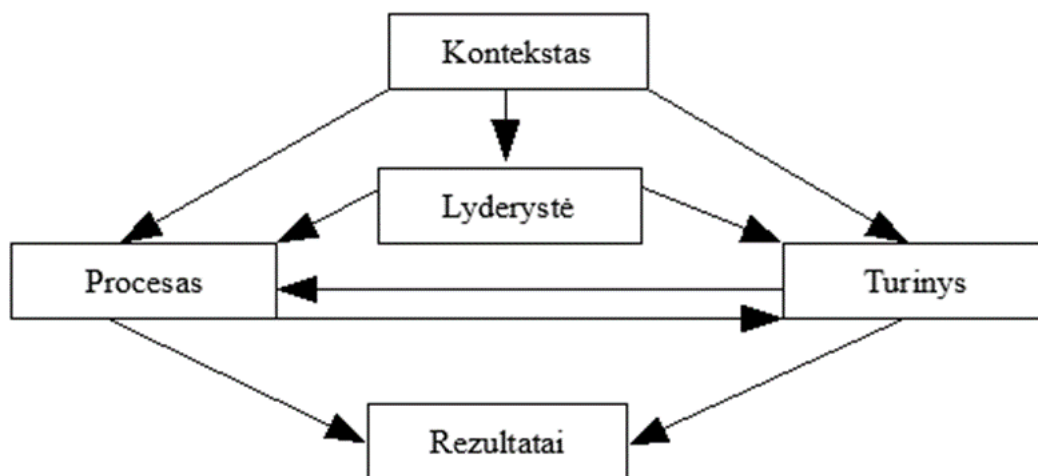
Viešojo valdymo literatūroje daug dėmesio skiriama valdžios struktūros pokyčiams. Tyrimai iš tokios perspektyvos papildo mūsų supratimą apie pokyčius ir pasikeitimus, tačiau pokyčių siekimas

yra kontroliuojamas organizacijų viduje (Kuipers ir kt., 2014). Pokyčių valdymo perspektyva, atvirkščiai, išryškina vadybinius pokyčių iššūkius ir dažniausiai yra sutelkta į organizacinį ar tarporganizacinį lygmenį.

Pastaruoju metu pokyčių valdymo specifika viešojo sektoriaus organizacijose sulaukia daugiau dėmesio (Kickert 2014; Kuipers ir kt., 2014; Videikienės ir L. Šimanskienės 2014, Raudla, 2015) ir intensyviau aptiriamas bendrosios vadybos literatūros įžvalgų pritaikymas (Boyne 2002, 2006; Andrews ir Esteve, 2015). Literatūroje apie pokyčių valdymą viešajame sektoriuje skiriamas dėmesys paslaugų teikimo efektyvumo ir (arba) kokybės gerinimui (Kuipers ir kt., 2014). Tokius tikslus gali lemti tiek biudžeto sumažinimas, tiek noras pagerinti paslaugas. Taip pat, didelis dėmesys skiriamas pokyčių turiniui, kaip vienam iš pagrindinių viešojo sektoriaus reformų literatūros klausimų. Pokyčių turinys apima du pagrindinius klausimus: kas inicijuoja pokytį ir kaip darbuotojai suvokia, kokie bus pokyčiai. A.Videikienės ir L. Šimanskienės (2014) teigimu: „sėkmingas pokyčių valdymas yra procesas, reikalaujantis įvairiapusiškų žinių, organizacijos pasirengimo, vadovų ir darbuotojų įgūdžių bei noro keistis“. Sėkmė pasiekama tuomet, kai pokyčiai yra valdomi tikslingai, todėl svarbu įvardinti pagrindinį pokyčių valdymo tikslą. Pokyčių valdymo tikslas – įgyvendinti efektyvius metodus ir sistemas organizacijos veikloje (Kuipers ir kt., 2014).

Eduard Schmidt, Sandra Groenevelde ir Steven Van de Walleb (2017) nurodo penkis veiksnius, padedančius nustatyti specifines savybes, susijusias su pokyčių procesais ir jų įgyvendinimu organizacijose viešojo sektoriaus kontekste:

- kontekstas;
- turinys;
- procesas;
- rezultatai;
- lyderystė (vadovavimas).



Šaltinis: sudaryta pagal Schmidt, Groenevelde ir Walleb 2017

1 pav. Pokyčių proceso veiksniai

Pirmuosius keturis veiksnius iš pradžių nustatė Pettigrew, Woodman ir Cameron (2001), o vadovavimą pridėjo Kuipers ir kt. (2014). Sistema pagrįsta atsižvelgiant į mintį, kad vadovo elgesys vaidina pagrindinį vaidmenį įgyvendinant pokyčius. Vadovai užima pagrindinį vaidmenį valstybinėse organizacijose, informacijos, išteklių srautų ir asmeninio lojalumo tinklų centre (Rainey 2005) ir politinių vadovų bei pavaldinių sankirtoje. Dabar išsamiau aptariame penkis veiksnius.

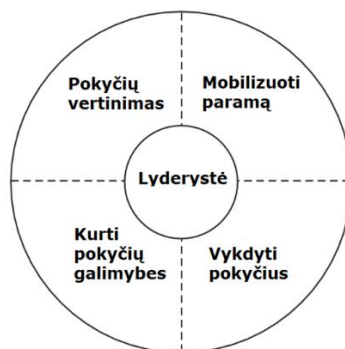
Kontekstas – organizacijos išorinė ir vidinė aplinka. Kontekstas gali vaidinti svarbų vaidmenį formuojant lėšų mažinimo procesą ir turinį, taip pat daryti įtaką lyderystei. Vienas iš skiriamųjų viešojo sektoriaus bruožų yra politinė ir administracinė aplinka, kuri gali turėti įtakos valstybės vadovų atrankai ir įdarbinimui, viešųjų organizacijų pokyčiams ir reformoms (Pollitt ir Bouckaert, 2003). Nuo konteksto sąvokos, neatsiejamas ir laikas, nes organizaciniai pokyčiai nustatomi per tam tikrą laiko tarpą. Strategijos, kurias naudoja institucijų vadovai, taip pat siejamos su laiku, kaip kontekstiniu veiksmu. Viena iš sėkmės sąlygų įgyvendinant organizacinius pokyčius, kurią nustatė Fernandez ir Rainey (2006), yra pokyčių poreikio užtikrinimas. Užtikrinti poreikį pokyčiams yra svarbi sąlyga, nes darbuotojai labiau linkę įvykdyti pokyčius, jei aišku, kodėl to reikia.

Pokyčių turinys nurodo tai, kas pasikeitė, įskaitant organizacijos strategijas, sistemos struktūrą ir būtinus pakeitimus. Organizaciniai pokyčiai neatsiejami nuo siekio padidinti efektyvumą (Pollitt, 2010). **Pokyčių procesas ir rezultatai** yra neatsiejami, todėl aptariami iškart. Pokyčių procesas – „intervencijos ir procesai, susiję su pokyčių įgyvendinimu“ (Kuipers ir kt., 2014, p. 2), rezultatai – „pokyčių įgyvendinimo rezultatai gali būti: numatyti arba nenumatyti, teigiami ar neigiami“. (Kuipers ir kt., 2014, p. 12).

Penktasis pokyčių veiksnys – **lyderystė**. Lyderystės tyrimai pokyčių valdymo srityje dažnai neapima lyderystės teorijų (Kuipers ir kt., 2014), nepaisant svarbaus lyderystės vaidmens šiuose procesuose. Pastaraisiais metais iš esmės tobulėjo lyderystės teorija, susijusi su viešuoju administravimu ir viešuoju valdymu (Van Wart 2013). Lyderystės svarbą pokyčių valdyme pabrėžia įvairūs autoriai: (Fernandez ir Rainey, 2006; Nilakant, ir Ramnarayan 2006), lyderystės elgsenai skiriant ypatingą dėmesį.

Vadovavimo stilius priklauso nuo to, kokia strategija reikalinga mažinant lėšas, taip pat nuo pokyčių turinio. Jei įstaiga atlieka griežtai fiksuotas užduotis tada reikalingas vadovas formuojantis elgesį, kuriam būdingas vadovavimo stilius – autokratinis. Atvirkščiai, įstaigos, kurių užduotys yra lankstesnės, greičiausiai tinkamesnis lyderis, kuris laikomas „atgaivinančiu verslininku“ (Glassberg 1978; Raudla, Savi ir Randma-Liiv, 2015), nes tikimasi, kad vadovybė sutelks dėmesį į naują viziją ar kryptis (reikalaujanti pokyčių lyderio elgesyje) arba organizacijos mokymosi ir augimo skatinimą. Nilakant ir Ramnarayan, 2006) pateikia šiek tiek kitokį požiūrį, teigdami, kad idealiausiu atveju, vadovas turėtų turėti visų keturių vadovavimo stiliaus bruožų. Daugelyje pokyčių valdymo teorijų daroma prielaida, kad pokyčių valdymas apima tik vieno tipo lyderystę. Šiandieninėje pokyčių

valdymo literatūroje pageidaujamas pokyčių valdymo vadovas yra pertvarkos lyderis. Tačiau, efektyviam pokyčių valdymui reikia keturių skirtingų lyderystės rūšių. Kiekvienam iš pokyčių valdymo modelio (žr. 2 pav.) keturioms sudėtingoms užduotims reikalingas tam tikras vadovavimo stilius (Nilakant, ir Ramnarayan 2006, p. 30-31). Modelyje nurodytos užduotys nėra skirtos vykdyti nuosekliai. Punktyrinės linijos skirtos parodyti, kad daugeliu atvejų jos sutampa. Lyderystė yra įvardijama kaip pokyčių valdymo pagrindas.



Šaltinis: sudaryta pagal Nilakant ir Ramnarayan, 2006

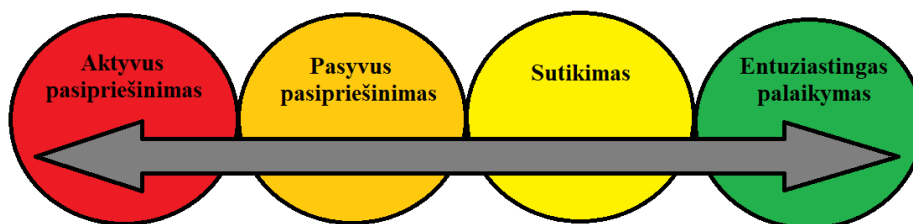
2 pav. Pokyčių valdymo modelis

Minėtas pokyčių valdymo modelis nustato keturias pagrindines užduotis. Kiekvienai užduočiai reikalinga specifinė lyderystė. Pirma, vadovai, norėdami įvertinti pokyčius, turi būti pažintiniai derintojai. Antra, vadovai turi būti žmonės, skatinantys mobilizacijos palaikymą. Trečia, valdytojai turi būti sistemos architektai, kad įvykdytų pokyčius. Ketvirta, vadovai turi būti veiksmingumo didintojai, kad sukurtų pokyčių galimybes (Nilakant, ir Ramnarayan 2006, p. 307).

Svarbu ne tik atkreipti dėmesį į įstaigų vadovavimo stilių, bet ir atsižvelgti į skirtingų tipų lyderių sąveiką. Viešajame ir politiniame kontekste politinių ir administracinių lyderių bendradarbiavimas laikomas gyvybiškai svarbiu, siekiant organizacinių pokyčių (Fernandez ir Rainey 2006). Tačiau galima tikėtis, kad administraciniai ir politiniai lyderiai turės skirtingus prioritetus. Politiniai lyderiai bus labiau linkę mažinti veiklos išlaidas (Raudla, 2015).

Darbuotojų požiūris yra dar vienas iš veiksnių turinčių įtaką pokyčių valdymui. Darbuotojų pasipriešinimas gali trukdyti sėkmingam pokyčių įgyvendinimui ir atvirkščiai, darbuotojų palaikymas gali palengvinti šį procesą. Carpenter ir kiti (2012) teigia, jog darbuotojų reakcijos į pokyčius gali būti skirtingų formų (žr. 3 pav.). Aktyvus priešinimasis įvardinamas kaip dažniausia reakcija į siūlomą pokytį. Tie, kurie aktyviai priešinasi pokyčiams gali sužlugdyti pastangas ir protestuoti prieš naujoves. Tokia aktyvi ir atvira pasipriešinimo forma įvardijama kaip maištas. Pasyvus priešinimasis trikdo pokyčio įgyvendinimą nereikšdamas savo nuomonės. Šiuo atveju pavaldiniai tiesiai nepasako, kad nesutinka su pokyčiais ir tai vadinama pasišalinimu. Sutikimas su pokyčiais – tai reakcija, kada

darbuotojai sutinka su siūlomu pokyčiu be didelio entuziazmo. Tokia reakcija apibūdina kaip atsargaus pasipriešinimo pokyčiams forma (Carpenter ir kt., 2012).



Šaltinis: parengta pagal Carpenter et al., 2012

3 pav. Darbuotojų reakcijos į pokyčius

Viešojo sektoriaus įstaigų vadovai turi sugebėti nustatyti pagrindines pasipriešinimo pokyčiams priežastis, parinkti tinkamus būdus ir metodus jiems pašalinti. Tai būtina siekiant sėkmingo pokyčių įgyvendinimo. Kalbėdami apie žmogiškąją įstaigos kapitalą, svarbu suprasti, kad pokyčiams svarbūs ne tik išorės veiksniai, teisės aktai ir veiklos aprašai, bet ir mokymai, nes kol pagrindiniai principai nebus įkūnyti darbuotojų mąstyme ir elgesyje, nebus užtikrinta pokyčių sėkmė (Zarone 2012, p. 160) Tai svarbu, nes žmonės gali kliudyti besikeičiančių procesų plėtrai, net jei tai ir prieštarauja instituciniams įstaigoms tikslams. Todėl autoriai pabrėžia darbuotojų mokymo svarbą.

Kalbėdami apie pokyčius taip pat, turime nepamiršti ir išankstinio vertinimo. Vertinimas ir tobulinimas yra procesai, per kuriuos valstybės institucijos ir įstaigos – Respublikos ar vietos savivaldos lygmeniu – gali sistemingai išnagrinėti jos veiklą, kad nustatytų dabartinės stipriąsias puses ir galimybes tobulėti, o vėliau gautą informaciją galėtų panaudoti kuriant teigiamus pokyčius.

Apibendrinant atliktą pokyčių valdymo viešajame sektoriuje analizę, galima teigti, jog pokyčių valdymas viešojo sektoriaus įstaigose ir institucijose yra sudėtingas procesas. Šį procesą apsunkina lankstumo stoka biurokratinėje sistemoje, nesavalaikės reakcijos į aplinkoje vykstančius pokyčius. Nors pokyčių valdymas yra būtina efektyvios viešojo sektoriaus politikos įgyvendinimo veiklos sąlyga, visgi svarbu atkreipti dėmesį ir į tai, kad pokyčių valdymas be kitų funkcijų apima ir vadovavimą. Vadovavimo funkcijai transformuojantis į lyderystę, tampa svarbu analizuoti vadovų lyderystės kompetenciją valdant pokyčius viešajame sektoriuje.

1.2. Vidaus kontrolės sistemos sistema

1.2.1. Vidaus kontrolės sistemos samprata

Pirmą kartą vidaus kontrolės apibrėžimą 1949 m. pateikė Amerikos auditorių institutas (Turner ir Mock, 1999). Jis apibūdino vidaus kontrolę kaip planą ir kitas koordinuotas priemones bei būdus įmonei saugoti savo turtą, užtikrinant duomenų slaptumą ir patikimumą, didinti efektyvumą ir užtikrinti nuolatinę valdymo politiką. Tačiau vidaus kontrolės samprata nuolat tobulinama, ir

pastaruoju metu pateikiamas platus sąvokų rinkinys, kuriame nurodoma, kad vidaus kontrolės sistema yra viena iš vadovybės priemonių, kuria siekiama užtikrinti įmonės aktyvų saugumą ir darnią plėtrą. 1992 m. atsiradus COSO modeliui, jo analizės metu buvo atskirtos rizikos ir vidaus kontrolės sampratos, nurodoma, kad vidaus kontrolės samprata apima ne tik apskaitos klaidas ir jų išvengimo prevencinių priemonių įgyvendinimą, bet taip atsirado modernus požiūris, kuris leido ne tik identifikuoti kontrolės valdymo ir procesų sritis, bet ir sudarė išsamios pastarųjų analizės sąlygas.

Mokslinėje literatūroje vidaus kontrolės teorijos yra plačiai išplėtos, nagrinėjamos bei tobulinamos daugelio tyrinėtojų, tačiau vidaus kontrolės sistemą ir su ja susijusius procesus nagrinėjantys autoriai vis dar nesutaria dėl bendros, universalios vidaus kontrolės sampratos. Suteikti vienareikšmį apibūdinimą procesui, kuris apima ne tik visumą, bet ir ją kuriančius elementus, yra nepaprastai sudėtinga (Giriūnas ir Giriūnienė, 2015). Pagrindinė vidaus kontrolės kontekste minima problema susijusi su kontrolės sąvokos apibrėžimu ir vidaus kontrolės vietos organizacijoje identifikavimu. Nuolat besikeičiant vidaus kontrolės apimčiai, funkcijoms ir vaidmenims yra svarbu suformuluoti bendrą vidaus kontrolės apibrėžimą ir identifikuoti vidaus kontrolės vietą organizacijoje. Atsižvelgiant į tai, kad kiekvienas žmogus atskirus dalykus supranta ir interpretuoja skirtingai, tad ir literatūroje galime rasti skirtingus vidaus kontrolės apibrėžimus (žr. 4 lent.).

4 lentelė Vidaus kontrolės samprata

Autorius, metai	Apibrėžimas
Steinberg, Richard M. Faulk, Robert J., 1991	Vidaus kontrolė tai procesas, apimantis integracijos, etikos ir kompetencijos klausimus, nukreiptas į veiklos ar organizacijos tikslų laikymąsi bei siekį užtikrinti finansinių atskaitų patikimumą.
COSO, 1992	Vidaus kontrolė – direktorių valdybos, vadovybės ir kitų darbuotojų vykdomas procesas, kuris skirtas pasiekti tikslų šiose kategorijose: operacijų veiksmingumas ir efektyvumas, finansinės atskaitomybės patikimumas; laikymasis įstatymų ir teisės aktų.
D. Robertson, 1993,	Vidaus kontrolė – klaidų, atsirandančių apdorojant informaciją, išvengimo, aptikimo ir ištaisymo sistema.
Hermanson, Heather M., 2000	Vidaus kontrolė yra procesas, skirtas užtikrinti organizuotą, etišką, ekonomišką, veiksmingą ir efektyvų finansinės apskaitos operacijų užduočių atlikimą.
J. Mackevičius, 2001	Vidaus kontrolė – sistema, kurią reikia vertinti kaip tam tikrų taisyklių, normų ir priemonių visumą įmonės verslo politikai ir ūkiniams procesams užtikrinti bei įmonės tikslams pasiekti

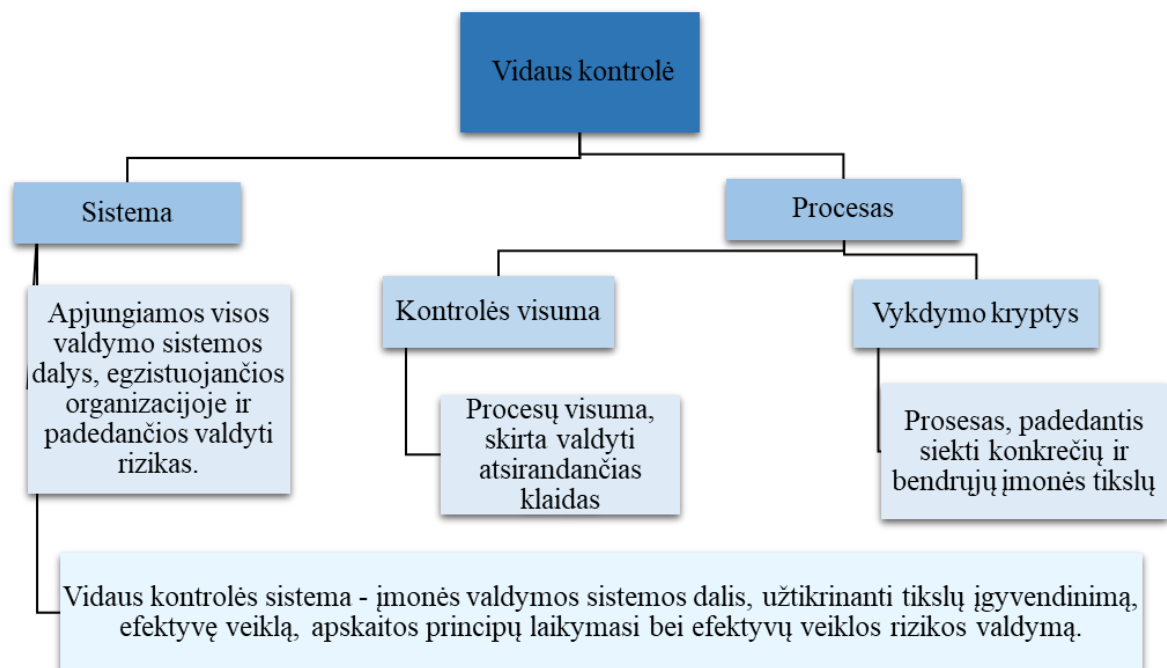
4 lentelės tęsinys kitame puslapyje

Autorius, metai	Apibrėžimas
LR vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas, 2002 (aktuali redakcija 2020)	„Vidaus kontrolė – viešojo juridinio asmens rizikos valdymui jo vadovo sukurta kontrolės sistema, padedanti siekti šio įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje nurodytų tikslų. <...> padėti užtikrinti, kad viešasis juridinis asmuo: 1) laikytųsi teisės aktų, reglamentuojančių viešojo juridinio asmens veiklą, reikalavimų; 2) saugotų turtą nuo sukčiavimo, iššvaistymo, pasisavinimo, neteisėto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo ar kitų neteisėtų veikų; 3) vykdytų veiklą laikydamasis patikimo finansų valdymo principo, grindžiamo ekonomiškumu, efektyvumu ir rezultatyvumu“.
INTOSAI, 2004	Vidaus kontrolė – kompleksinis procesas, kurį įgyvendina organizacijos vadovybė bei darbuotojai ir kuris skirtas rizikos veiksniams nustatyti ir nuosaikiai užtikrinti, kad, vadovaujantis organizacijos misija, būtų įgyvendinami šie bendrieji tikslai: - tvarkingai, etiškai, taupiai, rezultatyviai ir efektyviai.
V. Lakis, 2007	Vidaus kontrolė – įmonės administracijos sukurta kontrolės sistema, padedanti tinkamai tvarkyti įmonės reikalus pagal numatytą strategiją, užtikrinti turto saugumą, racionalų jo panaudojimą, apskaitos duomenų išsamumą ir tikslumą.
R. Kanapickienė, 2009	Vidaus kontrolė – dinaminis procesas, kuris turi būti planuojamas, atliekamas ir patikrinamas vadovybės.
Mellon, Mark J. Marley, Robert 2012	Vidaus kontrolė yra procesas, skirtas padėti įmonei įgyvendinti tikslus. Jos vidaus kontrolė nustatoma per organizacijos ataskaitų struktūrą, sprendimų teises ir įgaliojimus, suteiktus konkrečioms padaliniais ir atskiriems darbuotojams. Vidaus kontrolė atlieka svarbų vaidmenį apsaugant organizacijos išteklius nuo nenumatyto naudojimo ir sukčiavimo.
Roy Snell, 2014	Vidaus kontrolė — apskaitos procedūra arba sistema, kuri siekia skatinti veiksmingumą ar užtikrinti įmonės politikos įgyvendinimą, arba apsaugoti turtą ar vengti sukčiavimo ir klaidų bei kita.

Šaltinis: sudaryta autorės pagal lentelėje nurodytus autorius

Lyginamoji vidaus kontrolės sąvokų analizė rodo, kad vidaus kontrolės samprata yra gana plačiai suvokiama, apimanti tiek privataus, tiek ir viešojo sektoriaus subjektų veiklą. Nors vidaus kontrolė yra apibrėžiama įvairiais būdais, pabrėžiant jos skirtingas detales, esminiais visose autorių

apibrėžimuose išlieka pagrindiniai aspektai: vidaus kontrolė yra patikrinimas, stebėjimas, įmonės darbo priežiūra ir reguliavimas. (žr. 4 pav.).



Šaltinis: sudaryta pagal Giriūnas 2015 ir Kanapickienė 2009

4 pav. Vidaus kontrolės sąvokos struktūrinė schema

Svarbu pabrėžti, kad vidaus kontrolės sistema gali akcentuoti įvairius aspektus, pavyzdžiui mokslininkai R. T. Yeh ir S. H. Yeh (2007) atkreipia dėmesį į tai, kad mokslinėje literatūroje dažniausiai nėra išskiriamos tokios vertybės, kaip antai sąžiningumas, pasitikėjimas, pagarba, atvirumas ir kt., kurios turi didelę įtaką ne tik vidaus kontrolės sampratos suvokimui, bet ir jos apibrėžimui, nes skirtingu laiku ir esant skirtingom aplinkybėms, gali turėti visai kitokį interpretavimą. Kontrolė ir žmogus bei jo kuriamos vertybės ar atliekami veiksmai yra neatsiejami, todėl vidaus kontrolė turi būti orientuota ir organizacijos vertybės, misiją ir viziją – ne tiek yra svarbu, kaip skirtingai autoriai apibrėžia sąvokos vertinimo ribas, ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas ne tiek pačiai vidaus kontrolei, kiek jos atliekamoms funkcijoms nustatyti ir vertinti. Dažniausiai vidaus kontrolė siejama su vadovybės naudojamu valdymo įrankiu, kuris padeda kontroliuoti procesus ir siekti įmonės tikslų (COSO, 1992; INTOSAI, 2004; Toliatienė, 2002), pabrėžia, kad vidaus kontrolė yra tarsi klaidų aptikimo, ištaisymo sistema, nors J. Mackevičius (2001) teigia, jog vidaus kontrolė apibrėžiama kaip tam tikrų taisyklių, normų ir priemonių visuma – praktiškai tokie apibrėžimai gali būti suvokiami kaip tapatūs, tačiau pažymėtina, kad vidaus kontrolė privalo būti siejama su turto saugumu, racionalių jo naudojimu ir finansinės atskaitomybės patikimumu.

Daugelis mokslininkų nurodo, kad vidaus kontrolė yra veiksmingiausia, kai kontrolė yra įdiegta į organizacijos struktūrą ir yra pačios organizacijos valdymo dalis. Kontrolė skatina kokybės ir įgalinimo iniciatyvas, vengia nereikalingų išlaidų ir leidžia greitai reaguoti į įvairias situacijas. Todėl

COSO Vidaus kontrolės integruota sistema remia organizacijos rizikos bei vidinių valdymo klaidų mažinimą (Abdul, Essia ir Khale, 2018).

Vidaus kontrolė yra vienas iš svarbiausių bet kurios organizacijos sudedamųjų dalių. Įdiegtos vidaus kontrolės sistemos priemonės, leidžiančios organizacijoms pasiekti savo tikslus ir užduotis. Stipri vidaus kontrolės sistema, leidžia organizacijoms pasiekti tris pagrindinius tikslus: tikslią ir patikimą finansinę atskaitomybę, įstatymų ir kitų teisės aktų laikymąsi bei organizacijos veikimą. Norint pasiekti šiuos tikslus, visoje organizacijoje turi būti įdiegta vidaus kontrolės sistema.

Apibendrinus skirtingų autorių pateikiamus apibrėžimus, galima teigti, kad vidaus kontrolė apibūdinama gana įvairiai, pabrėžiant vieną ar kitą jos aspektą, tačiau vienu požiūriu visi autoriai sutaria: vidaus kontrolės sistema yra įmonės valdymo sistemos dalis. Platesne prasme vidaus kontrolės sistema suprantama kaip aukščiausio lygio vadovybės, vadovų ir kitų darbuotojų suplanuotos ir atliekamos procedūros, skirtos užtikrinti, kad įmonės bendrieji tikslai, susiję su veiklos efektyvumu ir veiksmingumu, įstatymų ir teisės aktų laikymusi, finansinės atskaitomybės patikimumu, būtų pasiekti ir sėkmingai realizuoti. Vidaus kontrolės sistema turi užtikrinti, kad visi sprendimai būtų priimami ir vykdomi kompetentingų specialistų, o įmonei būtų vadovaujama organizuotai ir efektyviai.

1.2.2. Vidaus kontrolės sistemos elementai

Vidaus kontrolės sistema, kaip ir kiekviena sistema, susideda iš tam tikrų elementų (žr. 4 lent.) pateikta kai kurių autorių vidaus kontrolės sistemos elementų skirstymas.

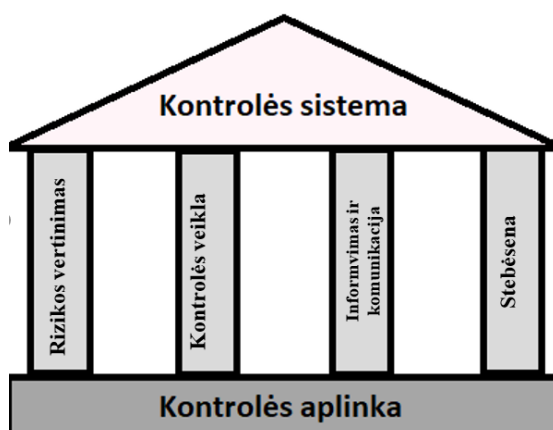
4 lentelė. Vidaus kontrolės sistemos elementai

Autorius, metai	Elementai
J. C. Robertson, 1990	1. Kontrolės aplinka 2. Apskaitos sistema 3. Kontrolės procedūros
COSO, 1992	1. Kontrolės aplinka 2. Rizikos vertinimas 3. Kontrolės veikla 4. Informacija ir komunikacija 5. Stebėjimas
R. Kanapickienė, 2001	1. Kontrolės aplinka 2. Kontrolės procedūros 3. Rizikos įvertinimas 4. Informacinė sistema (būhalterinės apskaitos sistema) 5. Vidaus auditas

Autorius, metai	Elementai
A.H.Millichamp, 1996	1. Organizacija 2. Pareigų atskyrimas 3. Fizinė kontrolė 4. Leidimas ir pritarimas 5. Apskaita 6. Personalias 7. Stebėjimas 8. Kontrolės priemonės 9. Atliktų veiksmų patvirtinimas 10. Biudžetų sudarymas
Intosai, 2004	1. Kontrolės aplinka 2. Rizikos vertinimas 3. Kontrolės veikla 4. Informavimas ir komunikacija 5. Stebėsena
V. Lakis, 2007	1. Kontrolės aplinka 2. Kontrolės rizikos vertinimas 3. Informacinė sistema 4. Kontrolės veiksmi 5. Kontrolės stebėsena

Šaltinis: sudaryta autorės

Kaip matyti iš 5 lentelės, vidaus kontrolės sistemos elementų skaičius svyruoja nuo 3 iki 10. Tačiau dažniausiai nurodomi penki pagrindiniai vidaus kontrolės sistemos elementai:



5 pav. Vidaus kontrolės sistemos elementų struktūrinė schema

Kontrolės aplinka veikia kaip kitų vidaus kontrolės elementų pagrindas, suteikiantis sistemai struktūrą. (R.N. F Abdul, 2018). Gherai D. S. ir Țara I. G. (2012, p. 926) sutinka ir taip pat pabrėžia, kad kontrolės aplinka yra visos vidaus kontrolės sistemos pagrindas ir yra veiksnys, darantis įtaką bendrai vidaus kontrolės kokybei. Taip pat, daro bendrą įtaką strategijos ir tikslų nustatymui bei tam, kad kontrolės veikla būtų struktūrizuota. Pagal Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymą (2002), kontrolės aplinka apima „viešojo juridinio asmens organizacinę struktūrą, valdymą, personalo valdymo politiką, vadovų, darbuotojų profesinio elgesio principus ir taisykles, kompetenciją ir kitus veiksnius, turinčius įtakos vidaus kontrolės įgyvendinimui ir kokybei“.

Kiti autoriai, taip pat nurodo, kad kontrolės aplinka užtikrina visos sistemos discipliną ir struktūrą. Kontrolės aplinką atspindi tokie elementai: vadovybės filosofija ir veiklos stilius; organizacinė struktūra; personalo politika; išoriniai veiksniai. Apibendrinus, organizacijoje turėtų būti griežtos etinės vertybės. Tačiau, tai sunkiai pasiekama praktikoje, nes įvairios šalys turi skirtingų rūpesčių, paskatų ir pagundų. Taip pat, daro didelę įtaką kontrolės aplinkai, žmogiškųjų išteklių politika, įskaitant tinkamą įgaliojimų ir atsakomybės priskyrimą, tinkamą mokymą ir skatinimą bei kompensavimo gaires (Idowu Abiola, 2013). Nustačius aiškius tikslus ir sukūrus veiksmingą kontrolės aplinką yra įvertinama rizika, su kuria susiduria įmonė, siekdama įgyvendinti savo misiją ir tikslus.

Rizikos vertinimas – elementas, susijęs su rizikos nustatymu, rizikos analize ir rizikos valdymu. Šiuo atveju, vadovybė turi reguliuoti, kiek rizika gali būti protingai priimta ir bandoma išlaikyti riziką šiuose etapuose (R.N. F Abdul, 2018). Rizikos vertinimas yra reikšmingas tikslų kontrolei. Kadangi vidaus kontrolė yra dinamiška sistema, rizikos vertinimo mechanizmai taip pat keičiami ir koreguojami. Tinkamas tikslų nustatymas yra būtina išankstinė veiksmingo rizikos vertinimo sąlyga. Rizikos vertinimas koncentruojasi į vidaus ir išorės grėsmes. (Idowu Abiola, 2013). Kiti mokslininkai pabrėžia, rizikos vertinimas priklauso nuo jų tikimybės atsiradimo ir poveikio ir išskiria analizės kriterijus:

- **Tikimybių vertinimas** – kokybinis elementas, pasiektas vertinant rizikos atsiradimo tikimybę, atsižvelgiant į įvykio veiksnius būdingus audituojamam laukui ir gali būti išreikšta vertės skale, su trimis lygiais: maža tikimybė, vidutinė tikimybė ir didelė tikimybė.
- **Poveikio vertinimas** – kiekybinis elementas, pasiektas vertinant poveikio riziką įvykio atveju. Audituojama sritis, kurią galima išreikšti vertės skale, trimis lygiais: žemas poveikį, vidutinį poveikį ir didelį poveikį.
- **Konkretūs kriterijai**, vertinami vertinant tiek tikimybę, tiek poveikį būdingą audituojamam laikotarpiui (2015).

Mokslinėje literatūroje nagrinėjant rizikų valdymą, ypač plačiai yra aptariama operacinės rizikos tema. Operacinė rizika – tikimybė patirti nuostolių dėl darbuotojų, sistemų, netinkamų ar

nepavykusių vidaus procesų arba dėl išorės įvykių bei veiksnių poveikio, įskaitant teisinės bei rinkos rizikos pasireiškimą. Taigi, operacinę riziką galima suskirstyti pagal aspektus: priežastis, įvykis ir pasekmė/poveikis). Šios temos tyrinėtojai pateikia trijų rizikos aspektų apibrėžimus, įskaitant operacinės rizikos praradimą (žr. 6 lent.)

6 lentelė. Operacinės rizikos aspektų apibrėžimai

Aspektas	Apibrėžimas
Priežastis	Veiksniai, lemiantys operacinės rizikos įvykį. Siekiant nustatyti operacinės rizikos įvykius gali būti užduodami klausimai: Kodėl įvyks operacinės rizikos įvykis? Kokie veiksniai sukėlė įvykį? Kuriais atvejais įvykis įvyko dėl nesėkmės arba dėl vienos ar kelių kontrolės procedūrų trūkumo. Operacinę riziką gali sukelti bet kuri iš šių situacijų: pareigų neatskyrimas, silpna valdymo priežiūra, duomenų įvedimo klaidos ir kt.
Įvykis	Operacinės rizikos įvykį galima apibrėžti kaip tam tikrą įvykį, kuris įvyko dėl vienos ar daugiau priežasčių, patenkančių į operacinės rizikos apibrėžimą ir sukėlė vieną ar kelis operacinės rizikos padarinius. Operacinės rizikos įvykiai yra sugrupuoti į septynias įvykių kategorijas. Bendras įvykis yra operatyvus rizikos įvykis, kuris nutinka keliose verslo srityse ir kuris gali sukelti operacinės rizikos nuostolius.
Pasekmė	Operacinės rizikos poveikis yra tiesioginis ar netiesioginis operacinės rizikos poveikis įvykis, sukeliantis finansinius ir nefinansinius nuostolius (pvz., negautos pajamos), kurie apima: tiesioginius nuostolius; nurašymus; kompensacijos išlaidas ir (arba) baudas trečiosioms šalims; grąžinimo įplaukos, kurias reikia mokėti kitaip ir papildomos išlaidos, susijusios su operacinės rizikos įvykiu.

Šaltinis: sudarytas pagal Abdul, 2018

Taigi operacinės rizikos valdymas suteikia pagrindą nustatyti bet kokią veiklos riziką organizacijoje ir skleisti informaciją bei ištaisyti ją reikalaujama visoms susijusioms šalims skirtinguose valdymo lygmenyse (R.N. F Abdul, 2018).

Kontrolės veikla – elementas, kuris paaiškina kaip procedūros ir politika, užtikrina, kad kiekviena veikla būtų pagrįsta apsvarstant, įvertinant riziką. Pagrindinė rizikos mažinimo strategija yra vidaus kontrolės veikla. Kontrolinė veikla gali būti prevencinė ir (arba) detektyvinė-sekamoji. Koregavimo veiksmai yra būtinas vidaus kontrolės veiklos papildymas siekiant tikslų. Kontrolinė veikla ir koreguojamieji veiksmai turėtų būti suteikti vertę. Jų išlaidos neturėtų viršyti iš jų gaunamos naudos (Gherai D. S. ir Țara I. G. 2012, p. 926). Paprastai kontrolės veiklai būdinga pareigų atskyrimas, proceso kontrolė, fizinės ir veiklos kontrolės kontrolė (R.N. F Abdul, 2018). Kontrolės veikla yra labiausiai matomas vidaus kontrolės elementas ir, be abejonės, svarbiausia jo siekis - užkirsti kelią neteisingsiems veiksams (Idowu Abiola, 2013).

Informavimas ir komunikavimas yra gyvybiškai svarbūs įmonės veiklos procesui. Jie turėtų apimti apskaitos informacinę sistemą, patvirtinančią, kad apskaitos procesas yra patikimas ir galiojantis. Apskaitos sistema apima dokumentus, apskaitos metodus, įrašus. Be to, sistema turėtų būti kiekvienam organizacijos nariui žinoma (R.N. F Abdul, 2018). Darbuotojams organizacijoje, turintiems savalaikę, patikimą ir suprantamą informaciją geriau valdyti ir kontroliuoti operacijas. Veiksminga informacija ir ryšiai yra gyvybiškai svarbūs subjektui, norint valdyti ir kontroliuoti savo operacijas. Ūkio subjektų valdytojas turi turėti prieigą prie tinkamos, išsamios, patikimos, teisingos informacijos ir įmonėje turi būti savalaikės komunikacija, susijusi su vidiniais jos tikslais (Gherai D. S. ir Țara I. G. 2012, p. 926). Informacija ir komunikacija pabrėžia informacijos kokybę. Informacija turėtų būti tinkama, laiku, aktuali, tiksli ir prieinama. Informacinės sistemos gali būti formalios arba neformaliai, gali veikti įprastu stebėjimo režimu arba paskambinus ir gali būti neatsiejama kiekvienos veiklos dalis, strateginis planavimas, operacijos ar kontrolė. (Idowu Abiola, 2013).

Stebėsena paskutinis, bet taip pat, reikšmingas ir svarbus elementas. Kadangi vidaus kontrolė sistema yra dinamiškas procesas, kuris turi būti nuolat pritaikomas prie rizikų ir pokyčių, su kuriais susiduria organizacija, būtina kontroliuoti vidaus kontrolės sistemą, padėti užtikrinti, kad vidaus kontrolė išliktų suderinta su pakitusiais tikslais, aplinka, ištekliais bei rizika (Gherai D. S. ir Țara I. G. 2012, p. 926).

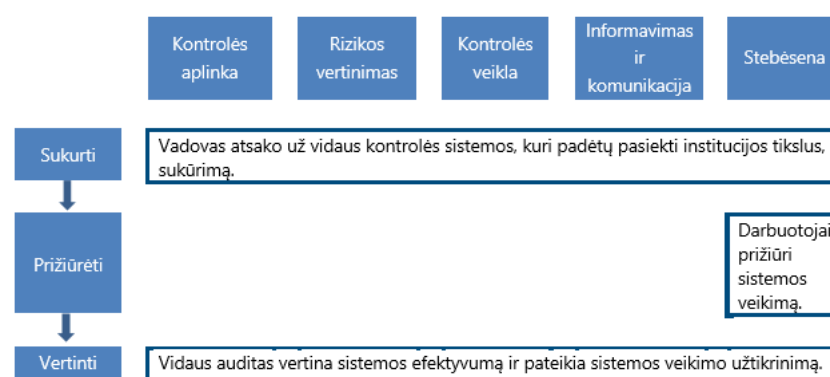
Kiti autoriai pabrėžia, kad vidaus kontrolės sistema turi būti nuolat prižiūrima, nes aktyvi stebėsena yra svarbi organizacijai, kad būtų užtikrinta teisinga vidaus kontrolė. Be to, turi būti vykdomas stebėjimo procesas užtikrinti, kad būtų pasiekti organizacijos tikslai (R.N. F Abdul, 2018). Stebėjimas gali vykti per savianalizės, išorės audito arba tiesioginio kontrolės patikrinimą. Stebėseną galima atlikti dviem būdais: vykdant vykdomą veiklą arba atliekant atskirus vertinimus. Stebėsena atliekama reguliariai ir apima veiklą, kurią vadovai reguliariai atlieka palyginimus ar suderinimus, ši nuolatinė stebėsena sukuria veiksmingą balansavimo grįžtamąjį ryšį su vadovų sprendimais dėl vidaus kontrolės (Idowu Abiola, 2013).

Boghean Florin ir *Boghean Carmen* (2013) teigia, kad nors kiekvienas vidaus kontrolės sistemos elementas gali būti analizuojamas atskirai, bet siekiant suprasti pačios kontrolės sistemos veikimą yra svarbu suvokti komponentų tarpusavio priklausomybę. Nė vienas iš jų negali būti tinkamai kontroliuojamas, neatsižvelgiant į poveikį kitiems elementams (Boghean, F. ir Boghean, C. 2013 p. 1431).

Vidaus kontrolės sistema yra veikiami bendrą įmonės veiklą sąlygojančių, tiesioginės ar netiesioginės įtakos turinčių veiksnių. Nors tokių veiksnių yra daug ir jų daromas poveikis gali būti vertinamas įvairiais aspektais, anot, Lyddorf tikslinga išskirti dvi – vidaus ir išorės – įtakos veiksnių grupes. Išoriniai veiksniai apima teisinę bazę, tiekėjus, pirkėjus ir kitas suinteresuotas šalis, o vidiniai

veiksniai: vadovavimo stilių, organizacijos strategiją ir politiką, darbuotojų kompetenciją ir pan. (Lyndorf, 2008, p. 46-48).

Vadovas yra įvardijamas kaip pati svarbiausia vidaus kontrolės sistemos dalis, nes diegia sistemą ir prisiima atsakomybę už ją. Labai svarbus vadovo intensyvus bendravimas su kitais darbuotojais, kurie įgyvendina, stebi ir vertina sistemos veikimą. Pagal gerąją praktiką vidaus kontrolės sistemos dalyvių pareigos ir atsakomybės yra aiškiai atskirtos (žr. 6 pav.).



Šaltinis: Valstybinio audito ataskaita 2017.

6 pav. Vidaus kontrolės sistemos dalyvių pareigos ir atsakomybės

Vidaus kontrolės sistemoje dalyvauja vadovas, visi darbuotojai ir vidaus auditas:

- **vadovas** formuoja vidaus kontrolės sistemą, jis turi užtikrinti, kad būtų sukurtas kontrolės ir rizikos valdymo procesas;
- **darbuotojai** yra atsakingi už vidaus kontrolės ir priežiūros funkcijas, palaiko kontrolę, nes atlieka stebėseną, apimančią kiekvieną vidaus kontrolės elementą.
- **vidaus auditas** teikia užtikrinimą vadovui dėl penkių vidaus kontrolės sistemos elementų, nes atlieka nepriklausomą, nešališką vertinimo ir konsultavimo veiklą, skirtą institucijos veiklai gerinti (Valstybinio audito ataskaita 2017).

Apibendrinus galime teigti, kad vidaus kontrolės sistemos komponentai apibūdina rekomenduojamą vidaus kontrolės metodą ir yra kaip pagrindas, kuriuo remiantis galima įvertinti vidaus kontrolę. Šie komponentai taikomi visiems organizacijos veiklos aspektams. Vidaus kontrolės sistema yra skirta suteikti pakankamą užtikrintumą, kad bus pasieki bendrieji įmonės ar įstaigos tikslai.

1.2.3. Vidaus kontrolės sistemos taikymo viešajame sektoriuje aspektai

Šiuolaikinėmis sąlygomis priimami sprendimai turi didelę reikšmę tiek privatus ir viešojo sektoriaus rezultatams. Kadangi viešojo sektoriaus ištekliai paprastai atspindi valstybės turimus pinigus ir jų naudojimą visuomenės interesams, yra svarbu pabrėžti šių išteklių naudojimą, priežiūrą ir išsaugojimą. Prie to gali žymiai prisidėti vidaus kontrolės sistema, kurios tikslas – numatyti grėsmes

ir galimybes panaudojant valstybės išteklius (Gherai D. S. ir Țara I. G., 2012, p. 925). Vidaus kontrolės sistemos naudojimas yra dinamiškas procesas, kuris nuolat prisitaiko prie pokyčių, su kuriais susiduria viešojo sektoriaus subjektas, tiesiogiai įtraukiantis vadovybę ir darbuotojus visuose organizacijos lygmenyse. Taip pat, sistema skirta nustatyti ir šalinti riziką bei užtikrinti, kad viešojo sektoriaus subjektų misija, vizija ir tikslai būtų pasiekti. Nepaisant įstaigos pobūdžio ar dydžio, vidaus kontrolės taikymas yra daugiausiai susijęs su gerosios patirties įgyvendinimu, jų įgyvendinimo stebėseną, vertinimu, pritaikymu ir atnaujinimu.

Kiti mokslininkai nurodo, kad viešojo subjekto vidaus kontrolės sistema numato trijų nuolatinių tikslų kategorijų įgyvendinimą (Popescu M, Popescu S. Magu G., 2016, p. 53):

- veiklos efektyvumo ir naudingumo tikslai;
- vidaus ir išorės informacijos patikimumo tikslai;
- tikslai, susiję su įstatymų ir kitų teisės aktų laikymusi.

Numatyti tikslai yra pasiekiami (Gherai D. S. ir Țara I. G., 2012, p. 925):

- vykdant tvarkingas, etiškas, ekonomiškai, efektyvias ir efektyvias operacijas;
- vykdant atskaitomybės įsipareigojimus;
- laikantis galiojančių įstatymų ir kitų teisės aktų;
- taikant išteklių apsaugą nuo praradimo, netinkamo naudojimo ir žalos.

Atsižvelgiant į tai, sukurti, įgyvendinti ir toliau plėtoti perspektyvią vidaus kontrolės sistemą įmanoma tik plėtojant ir atnaujinant įgyvendinimo proceso etapus bei plėtojant vidaus kontrolės sistemos valdymą viešojo sektoriaus subjektuose. Atkreiptinas dėmesys į naują vidaus valdymo kontrolės reguliavimo sistemos aspektą, išsamiai apibūdinant viešųjų subjektų priežiūros komisijos pareigas ir atsakomybę nustatyti ir išlaikyti vidaus valdymo kontrolės sistemos etapus (Popescu M, Popescu S. Magu G., 2016, p. 53). Taip pat svarbu pabrėžti, kad vidaus kontrolės sistemos taikymas apima priemones, skirtas užkirsti kelią klaidoms ir sukčiavimui bei tikrinti konkrečios informacijos tikslumą (Bogičević, 2013, p. 60).

Vidaus kontrolės sistema paprastai laikoma valdymo sistemos įrankiu siekiant tikslų. Neturint geros kontrolės sistemos, neįmanoma stebėti ir suprasti ekonominių ir finansinių procesų, ypač kai jie gali veikti netinkamai (Gheorghe, 2008). Tarptautiniuose audito standartuose nurodoma, kad ši sistema turi būti savarankiškai organizuota, tam kad valdymo procesui būtų sukurta papildoma vertė. Kai kurie aspektai, skirti pagerinti vidaus viešojo audito nepriklausomumą, gali būti šie:

- kuo labiau sumažinamas valstybės kišimasis į viešojo audito organizavimą ir jos vykdymą;
- taikomi metodai, kuriais siekiama sumažinti vidinio viešojo audito priklausomybę nuo vidaus valdymo sistemos;

- taikomi metodai, kaip padidinti vidaus audito sistemą veiksmingumą;
- vadovų atsakomybė už visą vidaus kontrolės sistemą;

Taip pat svarbu yra ir vidaus auditoriai, kaip jie yra atrenkami ir kokių kompetencijų jie turi, nes jiems turėtų būti keliami aukšti profesiniai reikalavimai.

Michael Ramos teigimu, kalbėdami apie vidaus kontrolės efektyvumą turime iškelti klausimą kaip jį pamatuoti? (R. Ramos, 2004). Ž. Simonaitytės (2015) teigimu: „siekiant efektyviai įvertinti įmonės vidaus kontrolę, reikia siekti išlaikyti pusiausvyrą tarp informacijos patikimumo ir jos gavimo sąnaudų“. Autorė išanalizavo ir susistemino informaciją apie modelius, kurie gali padėti įvertinti vidaus kontrolės sistemos tinkamumą. Nagrinėjami ir lyginami buvo šie modeliai: COSO, Cadbury, CoCo, ISO 31000 ir PDCA, Deep learning framework (Simonaitytė, 2015, p. 83). CoCo ir Cadbury modelius išskirti kaip tinkamiausi vertinti vidaus kontrolės sistemą. Atsižvelgiant į tai, kad po 2000 m., buvo atnaujintas tik COSO modelis, todėl jis modelis vertinamas kaip tinkamiausias ir aktualiausias. Nepaisant modelio atnaujinimo masto, viešojo sektoriaus naudojamuose audito standartuose vis dar naudojamos senojo COSO modelio nuostatos (Simonaitytė, 2015, p. 94)

Efektyvi vidaus kontrolės sistema, kad ir kaip gerai būtų suplanuota ir įgyvendinama, gali užtikrinti vadovybei tik nuosaikų, o ne absoliutų organizacijos tikslų pasiekimą ar jos išlikimą. Ji gali teikti vadovybei informaciją apie pažangą (arba pažangos nebuvimą) siekiant tikslų. Tačiau vidaus kontrolė negali paversti prasto vadovo geru. Be to, vyriausybės politikos ar programų, demografinės ar ekonominės padėties pasikeitimas paprastai nepriklauso nuo vadovybės valios, todėl jai gali tekti pertvarkyti kontrolės priemones ar pakoreguoti priimtinos rizikos laipsnį. Efektyvi vidaus kontrolės sistema sumažina tikimybę, kad tikslai nebus pasiekti. Tačiau visada išlika rizika, kad vidaus kontrolė bus prastai organizuota ar neveiks kaip numatyta.

Kadangi vidaus kontrolę lemia žmogiškasis veiksnys, gali būti jos organizavimo trūkumų, vertinimo ar interpretavimo klaidų, nesusipratimų, nerūpestingumo, nuovargio, išsiblaškymo, slaptų susitarimų, piktnaudžiavimo ar nepaisymo. Todėl yra svarbu kaip yra atrenkami vidaus auditoriai ir kokių kompetencijų jie turi, nes jiems turėtų būti keliami aukšti profesiniai reikalavimai.

Kitas ribojantis veiksnys – organizuojant vidaus kontrolės sistemą susiduriama su išteklių apribojimais. Todėl kontrolės priemonių teikiama naudą reikia vertinti atsižvelgiant į jų sąnaudas. Naivu tikėtis, kad vidaus kontrolės sistema panaikins praradimo riziką, ir tai tikriausiai kainuotų daugiau, nei būtų verta gautoji nauda. Nustatant, ar reikėtų diegti tam tikrą kontrolės priemonę, reikia įvertinti rizikos tikimybę ir galimą poveikį organizacijai bei su naujos kontrolės diegimu susijusias išlaidas.

Organizaciniai pokyčiai ir vadovybės požiūris gali turėti esminės įtakos vidaus kontrolės efektyvumui ir sistemą įgyvendinantiems darbuotojams. Taigi vadovybė turi nuolat peržiūrėti ir atnaujinti kontrolės priemones, informuoti darbuotojus apie pokyčius ir rodyti pavyzdį įgyvendindama

šias kontrolės priemones. Vidaus kontrolės efektyvumo ribotumą būtina pabrėžti, kad neatsirastų per didelių lūkesčių neteisingai suprantant jos efektyvumo laipsnį.

1.3. Vidaus kontrolės sistemos ir pokyčių valdymo sąveika

Vidaus kontrolei ypač didelis iššūkis yra dinamiškas ir globalus šiandieninis pasaulis. Organizacijoms plečiant veiklą, jų rizikos pobūdis auga labai sparčiai. Siekdamos išlikti konkurencingoms, organizacijoms reikia sistemų, skirtų stebėti vidinę ir išorinę riziką keičiantis verslo aplinkai. Tai, kas vienoje veiklos srityje gali pasirodyti nereikšminga, gali turėti didelę įtaką kitoms veikloms. Vadovai reaguoja į kintančius reikalavimus ir kintančią riziką, tačiau ne visada spėja suprasti vidaus kontrolės duomenų tarpusavio sąsajų verslo ir verslo pokyčių kontekste. Siekdama išlaikyti atitiktį ir sušvelninti riziką, organizacija turi inicijuoti adekvačią vidaus kontrolę, atsižvelginat į aplinkos pokyčius ir užtikrinti, kad pokyčiai būtų suvokti.

Šiandieninis tiek privatus, tiek viešojo sektoriaus subjektas privalo užtikrinti, kad vidinė kontrolė būtų suprantama ir įgyvendinama visos įmonės ar įstaigos mastu, kad vidinės kontrolės priemonės būtų ne aprašyta tik veiklos nuostatuose, bet būtų reali operacijų ir procesų dalis. Tvirta kontrolės kultūra užtikrina skaidrumą, atskaitomybę ir atsakomybę kaip savo aplinkos dalį. Stipriai vidaus kontrolės sistemai reikalingas rizika grindžiamas požiūris, pagal kurį ištekliai gali būti efektyviai paskirstomi pagal riziką, kuri labiausiai veikia organizacijos vientisumą.

Mokslininkų teigimu, organizacija turi sugebėti pamatyti individualią kontrolės sritį, taip pat sąsajas tarp rizikos ir kontrolės. Todėl sunkiausias specialisto dirbančio su vidaus kontrolės sistema uždavinys yra sukurti procesą ar sistemą, skirtą suprasti, kaip vidinė ir išorinė rizika yra susiję su kontrole ir procesais pokyčių kontekste, ir kaip įvertinti organizacines iniciatyvas atsižvelgiant į šiuos reikalavimus (Maintaining Internal Controls in Dynamic and Distributed Business, 2019).

Norint apibrėžti strategiją, valdyti operacijas ir spręsti organizacijos pokyčius, reikia, kad vidaus kontrolė būtų veiksminga, greitai reaguojanti, kad užtikrintų valdybų, vadovų, vidaus auditorių ir veiklos krypties patikimumą. Kadangi susiduriama su vis sudėtingesne besikeičiančia verslo ir rizikos aplinka, kurią veikia besikeičiantys teisės aktai, globalizacija ir kiti įvairūs veiksniai, organizacijoms reikia efektyvaus ir veiksmingo vidaus kontrolės valdymo plano. Tam reikia, kad organizacijos vidinį valdymą suplanuotų kaip integruotą strategijos ir operacijų dalį, palaikomą integruotos vidaus kontrolės sistemos, leidžiančios organizacijoms turėti 360 ° situacijos supratimą apie vidaus kontrolę verslo strategijos ir operacijų kontekste (Internal Control Management by Design, Houston, 2019).

Aspektas svarbus tiek pokyčių, tiek vidaus kontrolės sistemos atžvilgiu yra komunikacija. Pokyčių komunikacija labiausiai išryškėja viešojo sektoriaus organizacijose vystant naujas veiklas, reorganizacijos laikotarpiu, esant atviram ar numanomam neetiško poelgio organizacijoje

demaskavimui. Europos Sąjungos Vidaus kontrolės standartų komitetas (EU Internal Control Standards Committee) 2009 m. yra parengęs oficialų dokumentą „Viešojo Pokyčių komunikacija viešajame sektoriuje standartų gairės“ (*The Quidelines of Internal Control Standards in Public Sector*), kuriose išskirtinis vaidmuo tenka informacijos ir komunikacijos valdymui organizacijoje.

Audito specialistai, kalbėdami apie pokyčių ir vidaus kontrolės sistemos santykį, pabrėžia pačio vidaus audito svarbą. Pirmiausiai reikia atlikti programų rizikos vertinimą, kad parengti pokyčių audito planą (Chartered Institute of Internal Auditors, 2019, p. 4). Svarbu sukurti rizikos vertinimo metodą ir programoms vertinimo priemonės įvertinti planuojamam pokyčiui. Pateikia šiuo žingsnius, kurie turi būti naudojami (žr. 7 pav.):



Šaltinis: sudaryta autorės pagal *Chartered Institute of Internal Auditors*, 2019

7 pav. Programų rizikos vertinimo žingsniai

Yra septyni žingsniai. Pirmas – reguliavimo/strateginio prioriteto: programos norminis, įstatyminis ar strateginis prioritetas gali paveikti rizikos vertinimą, pagrįstą poveikiu organizacijai, jei jo veikla atliekama nelaiku, ne pagal terminą.

Antrasis programos poveikis klientams gali būti vertinamas atsižvelgiant į klientui matomo pokyčio mastą ir galimą poveikį klientui, jei programos nepavyks įgyvendinti taip, kaip tikėtasi. Taip pat atsižvelgiama į elgesio riziką.

Trečiasis – programos sudėtingumas padidina riziką, susijusią su įgyvendinimo sėkme. Reikia atsižvelgti į įvairius elementus, vertinant programos sudėtingumą, pavyzdžiui, jo apimtis, informacinių technologijų galimybės, vietos kur bus įgyvendinamas geografinė padėtis, rinkos sektorius ir kt.

Ketvirtasis – programos teikiama nauda ir jos strateginė svarba bus pagrindinis veiksnys inicijuojant programą ir pateikiant ją laiku bei atsižvelgiant į biudžetą.

Penktasis – programos vykdymo išlaidos yra naudingas rodiklis vertinant dydį ir programos apimtis.

Šeštasis – poveikis operacinėms funkcijoms: proceso, verslo aplinkos ar žmonių pokyčių mastas galintis turėti įtakos programos rizikos profiliui.

Paskutinis septinasis žingsnis – organizaciniai gebėjimai, kurio siekiama pristatyti kaip pati organizacija yra pajėgi vykdyti norimą pokyčio programą, kartu atsižvelginat į prieš tai atliktų žingsių metu gautą informaciją (Chartered Institute of Internal Auditors, 2019, p. 4-5).

Atkreiptinas dėmesys, kad vidaus auditas taip pat turėtų atsižvelgti į suinteresuotųjų šalių lūkesčius ir patikinimo poreikius, įskaitant darbą, kurį atlieka tiekėjai ir kitos trečiosios šalys. Yra siūloma sukurti pokyčio įgyvendinimo-užtikrinimo žemėlapi, kuris gali padėti suinteresuotiems subjektams paaiškinti, kas, kada ir kodėl yra daroma ir kas už tai atsakingas.

Apibendrinus galima teigti, kad vidaus kontrolės sistema ir pokyčiai yra tarpusavyje susijusios ir svarbios organizacijos dalys. Tiek pokyčiai, kad ir nedideli, paveikia visa organizacijos veiklą, o vidaus kontrolės sistema pokyčių priešakyje, gali padėti užtikrinti organizacijos vientisumą bei stipri kontrolės kultūra gali padėti užtikrinti skaidrumą, atskaitomybę ir atsakomybę kaip savo aplinkos dalį.

2. VIDAUS REIKALŲ MINISTERIJAI PAVALDŽIŲ ĮSTAIGŲ VEIKLOS IR VIDAUS KONTROLĖS SISTEMOS POKYČIŲ ANALIZĖ

2.1. Vidaus reikalų ministerijos veiklos sritys

Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos darbo reglamente numatyta, kad Vidaus reikalų ministerijai vadovauja ministras, kuris yra atsakingas už jam pavestas valdymo sritis ir tiesiogiai atsakingas už Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos ir kasmetinių jos veiklos prioritetų bei planuojamų pasiekti rezultatų jam pavestose valdymo srityse įgyvendinimą. Ministras net tik koordinuoja ir kontroliuoja ministerijos administracijos padalinių veiklą, bet ir koordinuoja ir kontroliuoja įstaigų prie ministerijos veiklą, jeigu šių funkcijų nedeleguoja viceministras ir ministerijos kancleriui ir jei įstatymuose nenustatyta kitaip (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos darbo reglamentas, 2020). Vidaus reikalų ministerijos nuostatuose nurodyta, kad ji veikia septyniuose veiklos srityse:

- **Viešojo saugumo sritis** – viešoji tvarka, vidaus tarnyba, priešgaisrinė bei civilinė sauga ir gelbėjimo darbai, valstybės sienos apsauga, ginklų, šaudmenų, sprogmenų ir specialiųjų priemonių apyvarta, saugomo asmens statusą turinčių asmenų apsauga;
- **Migracijos sritis** – asmens tapatybę ir Lietuvos Respublikos pilietybę patvirtinantys, dokumentai, Lietuvos Respublikos pilietybė, užsieniečių imigracija, prieglobstis, užsieniečių kontrolė;
- **Viešasis administravimas** – administracinių sprendimų priėmimas, įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas.
- **Nacionalinė regioninė politika** – tai viešosios politikos dalis, valstybės institucijų ir kitų subjektų tikslinė veikla, kuria daromas diferencijuotas poveikis valstybės regionų socialinei ir ekonominei plėtrai siekiant mažinti regionų socialinius ir ekonominius skirtumus bei išsivystymo netolygumus pačiuose regionuose, skatinti visoje valstybės teritorijoje tolygią ir tvarią plėtrą.
- **Vietos savivalda** – Vidaus reikalų ministerija formuoja valstybės politiką vietos savivaldos srityje, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą. Vidaus reikalų ministerija dalyvauja reformuojant Lietuvos Respublikos teritorijos administracinius vienetų, nustatant gyvenamąsias vietas, jų teritorijų ribas ir suteikiant gyvenamosioms vietovėms pavadinimus, reglamentuoja adresų suteikimą.

- **Valstybės tarnybos sritis** – įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su valstybės tarnyba bei projektų rengimas, Europos Sąjungos valstybių narių ir kitų šalių patirtis ir rengiamų pasiūlymų dėl gerosios patirties valstybės tarnybos srityje panaudojimo analizavimas; pasiūlymų dėl vientisos valstybės tarnybos personalo valdymo ir valstybės tarnautojų karjeros planavimo sistemos rengimas, Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų įgyvendinimo kontrolės koordinavimas, Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų taikymo problemų sprendimas.
- **Tarptautinis bendradarbiavimas** – tarptautinių sutarčių sudarymas, projektų rengimas ir vykdymas, bendradarbiavimo su atitinkamomis užsienio valstybėmis, tarptautinėmis organizacijomis, užsienio šalių diplomatinėmis atstovybėmis ir kitomis įstaigomis užtikrinimas. Šengeno erdvės susitarimo įgyvendinimas, ir Vizų sistemos naudojimo, priežiūros užtikrinimas (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatai, 2020).

Vidaus reikalų ministerijos veikla yra organizuojama vadovaujantis ministro patvirtintais strateginiais ir metiniais veiklos planais bei kitais planavimo dokumentais. Ministerijos valdymo sričių ir jai pavestose valdymo srityse veikiančių įstaigų strateginiai ir ministerijos metiniai veiklos planai skelbiami ministerijos interneto tinklalapyje. Vidaus reikalų ministrui pavestų valdymo sričių strateginio ir ministerijos metinio veiklos planų vykdymą vertina ministerijos Vidaus audito skyrius (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatai, 2020).

Pagrindiniai pokyčiai apimantys veiklos sričių pokyčius: Siekiant tobulinti vidaus tarnybos teisinius santykius, padidinti pareigūnų motyvą bei profesijos prestižą pakeistas ir nuo 2016 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos redakcijos Vidaus tarnybos statutas. Pagrindiniai pakeitimai: nauja darbo užmokesčio sistema, tarnybinės veiklos vertinimo sistema, pailginta maksimali vidaus tarnybos trukmė, atsisakius vidaus tarnybos trukmės pratęsimo procedūros; nustatytas pareigūnų draudimas visomis valstybinio socialinio draudimo rūšimis, įtvirtintas tarnybinių ginčų nagrinėjimo institutas ir kita. Tais pačiais metais buvo priimti Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos, Policijos, Policijos rėmėjų, Valstybės sienos apsaugos tarnybos, Vadovybės apsaugos ir Viešojo saugumo tarnybos įstatymų pakeitimai (VRM 2016 m. veiklos ataskaita, 2016). Šių pakeitimų tikslas – užkirsti kelią pareigūnams netinkamai pasirinkti naudojamos prievartos rūšį ir laipsnį.

Apibendrinus Vidaus reikalų ministerijos veiklą, galima teigti, kad tai svarbi ministerija, kurios veiklos sritys apima daugybės funkcijų įgyvendinimą, ko pasekoj yra svarbus ne tik jai valdžių įstaigų bendradarbiavimas, bet ir bendradarbiavimas su kitomis Lietuvos institucijomis, įstaigomis ir užsienio valstybių diplomatinėmis atstovybėmis, kitomis įstaigomis.

2.2. Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių įstaigų veiklos pokyčiai

Vidaus reikalų ministerijai iš viso yra pavaldi 21 įstaiga ir 1 įmonė, iš kurių 13 įstaigų įsteigtos prie pačios ministerijos iš kurių 3 turi sau pavaldžias įstaigas. **Įstaigos prie ministerijos:**

- Asmens dokumentų išrašymo centras;
- Informatikos ir ryšių departamentas;
- Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba;
- Ginklų fondas;
- Migracijos departamentas;
- Policijos departamentas
- Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas
- Regioninės plėtros departamentas;
- Turto valdymo ir ūkio departamentas;
- Vadovybės apsaugos departamentas;
- Valstybės sienos apsaugos tarnyba
- Valstybės tarnybos departamentas;
- Viešojo saugumo tarnyba;

Kitos įstaigos:

- Valstybės įmonė „Regitra“;
- Valstybės ir savivaldybių tarnautojų mokymo centras „Dainava“;
- Reprezentacinis pučiamųjų orkestras
- VšĮ Vilniaus kultūros, pramogų ir sporto rūmai
- VRM Medicinos centras
- Poilsio ir reabilitacijos centras „Pušynas“
- Gen. Povilo Plechavičiaus kadetų licėjus
- VšĮ Jungtinis techninis sekretoriatas
- VšĮ Bendrystės ir socialinių inovacijų centras

Toliau, siekiant išsiaiškinti Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių įstaigų pagrindinius veiklos aspektus, nustatyti pagrindinius jų pokyčius yra atliekama jų veiklą reglamentuojančių teisės aktų, Vidaus reikalų ministerijos 2011-2019 m. veiklos ataskaitų bei kitų prieinamų šaltinių informacijos analizė.

Asmens dokumentų išrašymo centras (toliau – ADIC). Jo veiklos kryptis – įgyvendinti valstybės politiką diegiant kompiuterizuotą Lietuvos Respublikos asmens dokumentų išrašymą bei vykdyti su šia veiklos sritimi susijusias funkcijas: asmens dokumentų išrašymą, dokumentų blankų ir išrašytų asmens dokumentų apskaitą, teikti ataskaitas, vykdyti asmens dokumentų išrašymo techninės

ir programinės įrangos priežiūrą, inicijuoti ir organizuoti įrangos pakeitimus, dalyvauti rengiant asmens dokumentų išdavimą reglamentuojančius teisės aktus, kartu su kitomis institucijomis formuoti asmens dokumentų panaudojimo elektroniniam asmens tapatybės nustatymui strategiją (ADIC, 2017). Vidaus reikalų ministro 2001 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 681 buvo patvirtinti ADIC nuostatai. Minėti nuostatai keisti 6 kartus, aktuali redakcija patvirtinta 2017 m. lapkričio 7 d.

Pagrindiniai pokyčiai ADIC veikloje: nuo 2006 m. užtikrina Viešojo rakto infrastruktūros, būtinos biometrinių asmens duomenų į asmens dokumento elektroninę laikmeną įrašymą, funkcionavimą, užtikrina 2009 m. sukurtos išplėstinės prieigos kontrolės Viešojo rakto infrastruktūros funkcionavimą. Nuo 2014 m. pradėti išrašinėti Lietuvos Respublikos diplomatiniai pasai, o 2016 m. pagaminti Lietuvos Respublikos laikino paso blankai, Šengeno vizų įklijos ir supaprastinto tranzito geležinkeliu dokumentų blankai (ADIC, 2017). Nuo 2012 m. sausio 1 d. pradėti išrašinėti kitų valstybių piliečiams pradėjo leidimus gyventi Lietuvos Respublikoje su įrašytais biometriniais asmens duomenimis – skaitmeniniu veido atvaizdu (VRM 2011 metų veiklos ataskaita, 2012). 2012 metais ADIC įdiegta ir naudojama dokumentų valdymo sistema (VRM 2012 metų veiklos ataskaita, 2013). Tais pačiais metais įgyvendinant kokybės vadybos ir informacijos saugumo valdymo sistemų diegimo projektą, finansuojamą iš Europos socialinio fondo lėšų, centre buvo įdiegtos dvi tarpusavyje integruotos vadybos sistemos: Kokybės vadybos sistema ir Informacijos saugumo valdymo sistema, kurios buvo sujungtos į vieną bendrą Integruotą vadybos sistemą. Integruota vadybos sistema sertifikuota ir tobulinama nuo 2012 m. (VRM 2012 metų veiklos ataskaita, 2013). Internetiniame vyriausybės tinklapyje ADIC deklaruoja, kad vykdo kokybės vadybos politiką, kuri apima:

- veiklą atitinkančią teisės aktų reikalavimus ir LST EN ISO 9000:2015 standartą;
- rezultatyvų bendradarbiavimą su klientais;
- periodiškai nusistatomus kokybės vadybos sistemos tikslus ir jų įgyvendinimo rezultatų vertinimą;
- veiklos procesų peržiūrą ir vertinimą, ieškant veiklos gerinimo galimybių;
- klaidų pripažinimą;
- galimybės visiems darbuotojams tobulėti ir lavinti gebėjimus užtikrinimą.

ADIC kokybės vadybos politikoje ir iškeltuose strateginiuose tiksluose ne tik kalbama apie funkcijų įvykdymą, bet ir siekį įgyvendinti pokyčius, pavyzdžiui, efektyvus įrangos, susijusios su asmens dokumentų išrašymu ir išdavimu atnaujinimas, teikiamų paslaugų plėtimas, išrašomų asmens dokumentų spektro plėtimas, nuolatinis gerinimas.

Kiti vieni ryškesnių pokyčių: 2014 m. lapkričio mėnesį pradėta išrašinėti Lietuvos Respublikos diplomatiniai pasai. Ruošiamasi Bendrojo ryšių palaikymo centro (SPOC) įkūrimui (VRM 2014 metų veiklos ataskaita, 2015). Tačiau procesas užtruko ir 2018 m. įsigyta ir įdiegta Bendrojo ryšių palaikymo punkto (SPOC) infrastruktūros techninė įranga (VRM 2018 metų veiklos ataskaita, 2019).

Informatikos ir ryšių departamentas (toliau – IRD) – įsteigtas Vidaus reikalų ministerijos 1994 m. balandžio 28 d. įsakymu Nr. 359, reorganizuojant ir sujungiant Informatikos tarnybą, Ryšių tarnybą bei Ryšių mazgą. IRD siekdamas įgyvendinti veiklos tikslus, vykdo virš 30 viešojo administravimo funkcijų (IRD, 2020). IRD užtikrina informacinių technologijų paslaugų teikimą Vidaus reikalų ministerijai ir vidaus reikalų ministro valdymo srities įstaigoms – vykdo vidaus reikalų srities valstybės informacinių sistemų, registrų saugos įgaliotinio ir administratorių funkcijas.

IRD taip pat turi gana didelę įtaką įgyvendinat pokyčius valstybės mastu, atsižvelgiant į kuo toliau, tuo sparčiau didėjanti poreikį gauti paslaugas internetu bei užtikrinti spartų registrų darbą, departamentas yra įpareigotas didinti-keisti savo pajėgumų apimtį. IRD specialistai taip pat dalyvauja pokyčių kūrime valstybės mastu. Jie nuo 2011 m. dalyvauja rengiant elektroninės informacijos saugos teisinę bazę, teikia konsultacijas ir metodinę pagalbą tiek vidaus reikalų, tiek kitoms valstybės ir savivaldybių institucijoms, rengia informaciją apie ryšių ir informacinių sistemų pažeidimų grėsmes, teikia rekomendacijas dėl grėsmių mažinimo ir šalinimo priemonių (IRD, 2020).

Vieni ryškiausių veiklos pokyčių: nuo 2003 m. IRD prižiūri Užsieniečių registrą. 2007 m. Lietuvai tapus Šengeno erdvės nare, įstaiga ėmė administruoti Lietuvos nacionalinę Šengeno informacinę sistemą. Nuo 2011 m., Vyriausybės paskyrimu, dėl 2009 m. vasario 26 d. Tarybos pamatinio sprendimo 2009/315/TVR dėl valstybių narių keitimosi informacija iš nuosprendžių registro organizavimo ir turinio (OL 2009 L 93, p. 23) 3 str. ir 13 str. 2 d. numatytų aplinkybių, IRD yra atsakingas už sprendimo 2009/315/TVR įgyvendinimą (VRM 2011 m. veiklos ataskaita, 2012). 2018 metais įsigijo, o 2019 įdiegė informacijos saugos valdymo sistemą (ISVS) ir gavo sertifikatą, patvirtinantį IRD informacijos saugumo valdymo sistemos atitiktį standartui ISO/IEC 27001:2013. Sertifikavimo sritis – informacinių ir telekomunikacinių technologijų paslaugų teikimas (VRM 2019 m. veiklos ataskaita, 2020).

Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba (toliau – FNTT) 1997 m. vasario 4 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 90 buvo įsteigtas Mokesčių policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. 2002 m. balandžio 1 d. įsigaliojo Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos įstatymas. Pagal šį įstatymą Mokesčių policijos departamentas pertvarkytas į FNTT. Tarnybai buvo nustatytos naujos, labiau valstybės finansų apsaugai specializuotos funkcijos. Pertvarkai dar nepasibaigus, 2002 m. liepos 1 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Revizijų departamentas, pavaldus Finansų ministerijai, buvo prijungtas prie FNTT. Šiais struktūriniais pokyčiais buvo išspręsta mokesčių administravimo sistemos institucijų revizijų ir kvotos funkcijų dubliavimo problema, nustatyti specialūs, t. y. skirti tiesiogiai valstybės finansų apsaugos funkcijai vykdyti, tarnybos pareigūnų įgaliojimai (FNTT, 2020).

Tarnybos funkcija yra nusikaltimų, kitų teisės pažeidimų finansų sistemai ir su jais susijusių nusikaltimų, kitų teisės pažeidimų atskleidimų bei tyrimų vykdymas. Šiuo metu daugiausia dėmesio

skiriama nusikalstamų veikų, susijusių su pinigų plovimu, PVM grobstymu, Europos Sąjungos ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų neteisėtu gavimu ir panaudojimu, atskleidimui, tyrimui ir prevencijai. Šios nusikalstamos veikos daro itin didelę žalą valstybės biudžetui ir formuoja neigiamą šalies įvaizdį (FNNT, 2020). Taip pat, svarbu pabrėžti, kad įstaigos pareigūnai greitai reaguoja ir pasikeitusias ir netikėtas situacijas. Pavyzdžiui, šiuo metu tiek pasaulyje tiek Lietuvoje esanti karantino situacija yra sudėtinga ne tik dėl pačio viruso plitimo, bet ir yra puiki terpė pasipelninti, tačiau FNNT specialistai greitai reaguoja į situaciją ir atlieka patikrinimus visoje Lietuvoje dėl galimai atliekamų spekuliacijų ir kitų nusikalstamų veikų (FNNT, 2020).

2003 m. gegužės 1 d. įsigaliojo naujieji Lietuvos Respublikos baudžiamojo ir Baudžiamojo proceso kodeksai. Įgyvendinant jų nuostatas, 2003 m. atliktas tarnybos pertvarkymas į ikiteisminio tyrimo įstaigą, parengti dokumentai, detalizuojantys minėtų kodeksų vykdymą ir nustatantys tarnybos atitinkamų veikos sričių tvarkas: ikiteisminio tyrimo, ūkinės finansinės veiklos objektų tyrimo bei specialisto išvados pateikimo, tarnybos patikrinimų, atliekamų įgyvendinant Europos Sąjungos finansinių interesų apsaugą, organizavimo ir kita (FNNT, 2020).

2005 m. vasario 22 d. tarnyboje įsteigtas Neteisėto paramos panaudojimo tyrimo skyrius. Šio skyriaus funkcija – atskleisti ir tirti nusikalstamas veikas ir kitus pažeidimus, susijusius su neteisėtu Europos Sąjungos paramos fondų lėšų gavimu ir panaudojimu, atlikti šių pažeidimų prevenciją, taip pat rinkti, kaupti, analizuoti ir apibendrinti informaciją apie ES ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų neteisėtą gavimą ir panaudojimą.

Po 2011 m. kovo 1 d. buvo įvykdyta FNNT organizacinės struktūros pertvarka: tarnybos analitiniai veiklos planavimo ir koordinavimo pajėgumai (pareigybių, kurioms priskirtos analizės ir prevencijos funkcijos, skaičius) padidinti 2,5 karto, o vadovaujančių pareigūnų ir vidaus administravimo funkcijas atliekančių pareigybių skaičius sumažintas daugiau kaip 50 proc. (VRM 2011 m. veiklos ataskaita, 2012). Vietoj šalies apskrityse buvusių 20 padalinių liko 5 – Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio teritorinės valdybos. Kiekvieną FNNT teritorinę apygardos valdybą sudaro du skyriai – Nusikalstamų veikų tyrimo ir Ūkinės finansinės veiklos tyrimo. FNNT centrinį padalinį po pertvarkos sudarė Analizės ir prevencijos, Specialiųjų užduočių ir Administravimo valdybos. Be to, siekiant užtikrinti korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų rizikos mažinimą, įsteigtas Imuniteto ir kontrolės skyrius (FNNT, 2020).

2013 metais, atsižvelgiant į pinigų plovimo ir teroristų problemos aktualumą, Europos Tarybos Ekspertų komiteto rekomendacijas bei į tai, kad nuo 2014 metų Lietuvą pasiekė gerokai didesnė negu ankstesniais finansavimo periodais Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų suma, tarnyboje buvo įsteigti specializuoti padaliniai – Neteisėtos paramos prevencijos ir tyrimo bei Pinigų plovimo prevencijos valdybos.

Ginklų fondas. 1996 m. buvo įsteigtas Ginklų fondas, kurio funkcija – aprūpinanti valstybės institucijas ir įstaigas, fizinius ir juridinius asmenis ginklais, šaudmenimis, sprogmenimis, specialiosiomis priemonėmis ir atliekanti kitas teisės aktuose nustatytas funkcijas (Lietuvos Respublikos ginklų...,1996).

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. vasario 26 d. nutarimo buvo priimtas sprendimas dėl Lietuvos Respublikos ginklų fondo prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos reorganizavimo. Lietuvos Respublikos ginklų fondas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuo 2020 m. liepos 1 d. reorganizuojamas skaidymo būdu – išdalijant Ginklų fondo teises ir pareigas Turto valdymo ir ūkio departamentui prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, Policijos departamentui prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos ir Informatikos ir ryšių departamentui prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos. Šio reorganizavimo tikslas – optimizuoti biudžetinių įstaigų skaičių, racionaliai ir efektyviai panaudoti materialinius ir finansinius išteklius, įgyvendinant valstybės politiką ginklų, šaudmenų bei specialiųjų priemonių apyvartos srityje ir perduodant Ginklų fondo funkcijas: Turto valdymo ir ūkio departamentui, Policijos departamentui ir Informatikos ir ryšių departamentui (Lietuvos Respublikos Ginklų fondo..., 2020).

Išsamesnė Ginklų fondo veiklos ir pokyčių analizė nebuvo atlikta, atsižvelgiant į būsimą įstaigos reorganizavimą.

Migracijos departamentas. 1992 m. gegužės 21 d. įsteigtas sujungus du Vidaus reikalų ministerijos padalinius – Emigracijos ir imigracijos tarnybą ir Pasų valdybą. Tai buvo statutiniiais pagrindais veikianti įstaiga, joje dirbo vidaus tarnybos pareigūnai 2011 m. gegužės 2 d. Migracijos departamento vykdytos asmens tapatybės ir pilietybės patvirtinančių dokumentų išdavimo organizavimo funkcijos buvo perduotos Policijos departamentui prie Vidaus reikalų ministerijos (Migracijos departamentas, 2019).

Šiuo metu Migracijos departamentas yra centrinė institucija, kuri įgyvendina valstybės politiką migracijos srityje. Pagrindinis veiklos tikslas – užtikrinti vizų, imigracijos, prieglobsčio, grąžinimo, Lietuvos Respublikos pilietybės procedūrų vykdymą, kelionės dokumentų, leidimų gyventi Lietuvos Respublikoje ir kitų dokumentų užsieniečiams išdavimą, laisvo asmenų judėjimo Europos Sąjungoje principo įgyvendinimą. Taip pat, kontroliuoja užsieniečių buvimą šalyje, analizuoja migracijos srautų Lietuvoje pokyčius (Migracijos departamentas, 2019).

Vieni iš ryškesnių Migracijos departamento veiklos pokyčių: 2014 m. išplėstas elektroninių paslaugų spektras – pradėjo veikti Viešųjų paslaugų, susijusių su asmens ir kitų dokumentų išdavimu, konsultavimu, teikimo Lietuvos Respublikoje piliečiams ir užsieniečiams informacinė sistema, kurioje dalis paslaugų buvo perkeltos į elektroninę erdvę. Internetinėje svetainėje elektroninis konsultantas teikia informaciją visą parą, visomis savaitės dienomis ir ši paslauga teikiama lietuvių, anglų ir rusų kalbomis (VRM 2014 m. veiklos ataskaita, 2015). Siekiant dar gerinti informacijos apie teikimas

Migracijos departamento paslaugas konsultacijas 2015 m. buvo įsteigtas Migracijos informacijos centras (VRM 2015 m. veiklos ataskaita, 2016). Nuo 2017 metų prisidėjo teikiant konsultacijas dėl teikiamų paslaugų Policijos departamento Informacijos teikimo skyrius (VRM 2017 m. veiklos ataskaita). Konsultacijos buvo teikiamos tiek telefonu tiek elektroniniu paštu. Dėl 2019 m. liepos 1 d. įvykusios migracijos sistemos pertvarkos, Migracijos departamentas tapo pagrindinės paslaugas teikiančia įstaiga Lietuvoje (perėmė likusias funkcijas iš policijos), o nuo 2019 m. spalio mėn. pradėjo veikti ir suskaitmeninta užsieniečių aptarnavimo platforma MIGRIS (VRM 2018 m. veiklos ataskaita, 2019). Atsižvelgiant į tai, kad nuo 2019 metų lapkričio 4 d. Policijos departamento Informacijos teikimo skyrius perdavė visas konsultavimo funkcijas susijusias su asmens dokumentų išdavimu ir keitimu bei užsieniečių teisinę padėtimi, Kėdainiuose pradėjo veikti konsultacinis centras, teikiantis informaciją telefonu ir elektroniniu paštu. Atkreiptinais dėmesis į tai, kad centras įsteigtas ne didmiestyje, siekiant sutaupyti lėšas tiek patalpų nuomai tiek darbuotojų atlyginimams.

Policijos departamentas. 1990 m. gruodžio 11 d. priimtas Lietuvos Respublikos policijos įstatymas – atkurta Lietuvos policija. Yra dvi sudėtinės policijos dalys: kriminalinė ir viešoji. Tai vientisa policijos organizacija, kurios jungiamoji ir vadovaujamoji grandis – Policijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (Lietuvos policija, 2019). Pavaldžios įstaigos:

- **Lietuvos kriminalinės policijos biuras** – formuoja kriminalinės policijos veiklos strategiją, koordinuoja ir kontroliuoja šalies apskričių kriminalinės policijos veiklą; užkardo ir tiria sunkius ir labai sunkius, tarptautinius, tarpregioninius, aukšto lygio organizuotų nusikalstamų grupių daromus nusikaltimus ir kitas nusikalstamas veikas, darančias didelę žalą valstybei ir asmenims (Kriminalinės policijos biuras, 2019).
- **Kelių policijos tarnyba** – koordinuoja ir kontroliuoja šalies policijos įstaigų veiklą eismo priežiūros srityje; organizuoja eismo įvykių ir Kelių eismo taisyklių pažeidimų prevencijos veiklą; vykdo eismo priežiūros ir viešosios tvarkos palaikymą; vykdo šalies vadovų bei kitų oficialių delegacijų lydėjimą – eskortavimą (LKPT, 2019).
- **Lietuvos kriminalistinių tyrimų centras** – užkardant, atskleidžiant ir tiriant nusikalstamas veikas ir kitus teisės pažeidimus, naudojant specialiąsias žinias, atlikti objektų tyrimus ir ekspertizes, teisės aktų nustatyta tvarka teikti paslaugas asmenims; dalyvauti formuojant ir įgyvendinti Lietuvos policijos sistemos strategiją visuomenės saugumo ir specialiųjų žinių panaudojimo srityje (Policijos generalinio komisaro..., 2007).
- **Lietuvos policijos mokykla** – vykdo būsimų policijos pareigūnų parengimą, vykdo kvalifikacijos kėlimo mokymus.
- **Rinktinė „Aras“** – įstaiga, organizuojanti, vykdanči ir pagal kompetenciją valdanti specialiąsias antiteroristines ir įkaitų išlaisvinimo operacijas šalyje;

- **Aštuoni apskričių komisariatai** – vykdo teisės aktų jiems pavestas funkcijas nustatytoje teritorijoje.

Policijos departamentas – pagrindinė policijos įstaiga, kuri padeda policijos generaliniam komisarui formuoti bei vykdyti policijos veiklos strategiją, prižiūrėti jos įgyvendinimą, ir organizuoti bei įgyvendinti teritorinių policijos įstaigų valdymą. Policijos veiklos įstatymo 13 straipsnyje straipsnyje įvardijama, kad Policijos departamentas:

- užtikrina jam priskirtų policijos uždavinių įgyvendinimą;
- kontroliuoja ir koordinuoja pavaldžių policijos įstaigų veiklą ir teikia joms rekomendacijas bei nurodymus;
- formuoja bendrą pavaldžių policijos įstaigų veiklos strategiją ir personalo politiką;
- užtikrina valstybinių programų įgyvendinimą policijos įstaigose;
- organizuoja policijos generalinio komisaro sprendimų vykdymą bei jų kontrolę.

Apibendrinus policijos sistema apima tris veiklos sritis: viešosios tvarkos ir gyventojų saugumo užtikrinimą, nusikalstamų veikų atskleidimą ir tyrimą bei eismo saugumo priežiūrą.

Policijos sistemos vieni ryškesnių pokyčių šiame dešimtmetyje: 2011 m. įgyvendintas projektas dėl elektroninių paslaugų sistemos – pradėjo veikti internetinis tinklapis www.e-policija.lt (VRM 2011 m. veiklos atskaita, 2012), kurio tikslas – galimybė asmenims gauti dalį viešųjų paslaugų internetu bei pranešti informaciją apie galimai nusikalstamas veikas bei sekti jų nagrinėjimo eigą. 2012 metais teritorinėse policijos įstaigose buvo centralizuotos licencijavimo ir kelių policijos padalinių vykdomos funkcijos, atsisakyta fizinės teismų pastatų apsaugos, policijos teikiamų komercinių apsaugos, ratų blokavimo, techninių eismo įvykių įforminimo funkcijų. Lietuvos viešosios policijos rinktinė „Vytis“ buvo prijungta prie Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato (VRM 2012 m. veiklos atskaita, 2013). 2013 metais buvo įgyvendintos priemonės, kuriomis siekiama sudaryti tinkamas pareigūnų rotacijos sąlygas ir taip padidinti pareigūnų motyvaciją rinktis rotuojamas pareigas (VRM 2013 m. veiklos atskaita, 2014). Didelio visuomenės, o labiausiai profsąjungų atstovų dėmesio sulaukė 2017 metais baigta įgyvendinti reforma – visoje Lietuvoje į bendrus komisariatus sujungta kriminalinė ir viešoji policija. Buvo atsisakyta nereikalingų pastatų ir dalies darbuotojų. Šio naujo modelio tikslai buvo padidinti visuomenės saugumą, patruliuojančių pareigūnų skaičių ir gerinti pareigūnų darbo sąlygas (BNS, 2017). Atsižvelgiant į policijos bendruomenės pastabas, dalies visuomenės lūkesčius, kitų institucijų pastebėjimus ir siekiant tinkamai bei objektyviai įvertinti tam tikrą policijoje įvykdytos reformos dalį, kurios metu rajoniniuose policijos komisariatuose buvo sujungta viešoji ir kriminalinė policija, nuspręsta vykdyti eksperimentą 4 apskrities policijos komisariatuose – bus siekiama įvertinti policijos veiklos efektyvumą (Lietuvos policija, 2019). Dėl 2019 m. liepos 1 d. įvykusios migracijos sistemos pertvarkos, Policijos departamentas perleido visas likusias funkcijas Migracijos departamentui (VRM 2018 m. veiklos ataskaita, 2019). Tačiau dalį

teikiamų konsultacijas telefonu ir el. paštu vykdė iki 2019 metų spalio 30 d., atsižvelgiant į užtrukusį Migracijos departamento konsultacinio centro Kėdainiuose veiklos pradžią. Kitas gana didelė įtaka policijos pareigūnų darbui turintis pokytis, dėl nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojusio Administracinių nusižengimų kodekso pakeitimo susijusio su administracinių nusižengimų protokolų išrašymų. Dabar didelė dalis protokolų, užfiksuotų asmeniui nedalyvaujant, surašoma automatinio būdu, tai reiškia kad didelė dalis rankinio pareigūnų darbo šiai funkcijai įgyvendinti atkrenta.

Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas. Įstaiga, kurios paskirtis yra įgyvendinti valstybės politiką priešgaisrinės bei civilinės saugos ir gelbėjimo darbų srityse. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento veiklos tikslai yra:

- organizuoti valstybinės priešgaisrinės priežiūros veiklą;
- pagal kompetenciją organizuoti gaisrų gesinimo, žmonių ir turto gelbėjimo, gaisrų padarinių mažinimo darbus ir jiems vadovauti;
- pagal kompetenciją vadovauti civilinės saugos sistemos veiklai, koordinuoti ekstremaliųjų situacijų prevencijos vykdymą, planuoti valstybės pasirengimą įgyvendinti civilinės saugos sistemos uždavinius ekstremaliųjų situacijų metu (Vidaus reikalų ministro įsakymas...,2010).

Šiems tikslams įgyvendinti departamentas atlieka veiksmus vienuolikoje veiklos sričių:

- Gaisrų gesinimas ir gelbėjimo darbai
- Ekstremaliųjų situacijų ir gaisrų prevencija
- Civilinė sauga
- Skubiosios pagalbos tarnybų telefono numeris 112
- Priešgaisrinės ir civilinės saugos mokymas
- Gaisriniai tyrimai
- Tarptautinis bendradarbiavimas
- Savanoriai ugniagesiai
- Valstybinė priešgaisrinė priežiūra
- Projektai kūrimas ir vykdymas
- Paslaugų teikimas.

Pavaldžios įstaigos: Bendrasis pagalbos centras, Gaisrinių tyrimų centras, Ugniagesių gelbėtojų mokykla.

Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento sistemos vieni ryškesnių pokyčių šiame dešimtmetyje: 2012 metais , siekiant sumažinti vadovaujančiųjų pareigybių skaičių, atsisakyta apskričių priešgaisrinėse gelbėjimo valdybose antro įstaigos viršininko pavaduotojo pareigybės, penkiose apskričių priešgaisrinėse gelbėjimo valdybose panaikinti struktūriniai padaliniai, atliekantys finansų valdymo funkcijas. Šių įstaigų buhalterinę apskaitą pavesta centralizuotai tvarkyti likusioms

stambesnėms apskričių priešgaisrinėms gelbėjimo valdyboms (VRM 2012 m. veiklos ataskaita, 2013). Vadovaujantis Vidaus reikalų įstaigų statutinių valstybės tarnautojų pareigybių, neatitinkančių Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statute nustatytos vidaus tarnybos sistemos pareigūno sąvokos, sąrašu Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamente ir jam pavaldžiose įstaigose panaikintos 33 statutinių valstybės tarnautojų pareigybės (VRM 2015 m. veiklos ataskaita, 2016). Nuo 2015 m. liepos 1 d. įsigaliojo Civilinės saugos įstatymo pataisos, kuriuose buvo numatyta, kad viešojo judriojo telefono ryšio paslaugas teikiantys ūkio subjektai įpareigoti savo lėšomis palaikyti Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento įdiegtoms techninėms perspėjimo priemonėms naudojamą infrastruktūrą ir (ar) technologinę paslaugą. Šios paslaugos užtikrina galimybę perspėti gyventojus, esančius valstybės teritorijoje, apie gresiančią ar susidariusią ekstremaliąją situaciją (VRM 2015 m. veiklos ataskaita, 2016).

Regioninės plėtros departamentas – įstaiga įgyvendinanti regioninę politiką. Departamento nuostatuose (2010) numatyti veiklos tikslai:

- įgyvendinti nacionalinę regioninę politiką apskrityse (žr. 8 pav.);
- dalyvauti atliekant Europos Sąjungos struktūrinės paramos valdymo ir kontrolės sistemos tarpinės institucijos funkcijas;
- pagal kompetenciją vykdyti Lietuvos kaimo plėtros programos administravimo funkcijas.



Šaltinis: www.aukstaitijosgidas.lt

8 pav. Regioninės apskritys

Regioninės plėtros departamento vieni ryškesnių pokyčių šiame dešimtmetyje: 2014 metais vykdant valstybės projektą „Regioninės plėtros departamento prie Vidaus reikalų ministerijos veiklos procesų valdymo informacinės sistemos diegimas” parengta Regioninės plėtros departamento veiklos procesų analizė ir pradėta diegti Regioninės plėtros departamento procesų valdymo informacinė sistema (VRM 2014 m. veiklos ataskaita, 2015), o vėliau sukurta nacionalinės regioninės politikos

įgyvendinimo stebėsenos informacinėmis technologijomis sistema. 2017 metais siekiant sisteminio regioninės politikos iššūkių sprendimo parengta Lietuvos regioninės politikos Baltoji knyga – apibrėžianti regioninės politikos tobulinimo kryptis ir veiksmus stiprinant atsakingą ir kompetentingą savivaldą, suteikiant daugiau atsakomybės priimant sprendimus (įgalinant) Lietuvos regionus, sukuriant koordinavimo mechanizmą vietos, regionų ir valstybės darniai plėtrai ir gerinant regionų įvairumą. 2020 metais regioninės politikos laukia esminiai pokyčiai. Liko mažiau nei metams iki esamo – 2014-2020 m. Europos Sąjungos finansinio laikotarpio pabaigos ir baigiantis pagrindinių valstybės strateginių dokumentų galiojimo, todėl, 2020 m. turėtų būti pabaigti visi darbai, kurių reikės pradėti naująją regioninės politikos etapą. Įsigalios naujasis Lietuvos Respublikos teritorijos bendrasis planas – pagrindinis šalies teritorijų planavimo dokumentas, jame numatoma ilgalaikė šalies teritorijos vystymo perspektyva, jo suformuluoti sprendiniai galios iki 2030, o pasiūlyta vizija – net iki 2050 metų. Taip pat, pradės veikti ir nauja strateginio planavimo dokumentų sistema – integruojanti valstybės ir regioninio planavimo tikslus ir naudojama valstybės biudžetui formuoti. Tai reiškia, kad regioninė politika pirmą kartą pradeda įgyvendinti ne kaip atskirų institucijų finansavimo priemonių savivaldybėms rinkinys, o kaip savarankiška viešosios politikos sritis, turinti savo tikslus, uždavinius ir finansines priemones.

Turto valdymo ir ūkio departamentas – įstaiga, kurios paskirtis – įstaigų, formuojančių ir įgyvendinančių valstybės politiką vidaus reikalų ministrui pavestose valdymo srityse, išskyrus Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstaigas, aptarnavimas bei kitos, departamento nuostatuose numatytos, veiklos organizavimas (Vidaus reikalų ministro įsakymas..., 2019).

Turto valdymo ir ūkio departamento vieni ryškesnių pokyčių šiame dešimtmetyje: 2014 metais įgyvendindamas veiklos optimizavimo priemonių plano vieną iš tikslų „Nekilnojamojo turto valdymas“, palaipsniui pradėjo perimti valdyti patikėjimo teise nekilnojamąjį turtą iš vidaus reikalų ministrui pavestų valdymo sričių įstaigų, centralizuotai jį administruoti bei perduoti šioms įstaigoms pagal panaudos sutartis funkcijų vykdymui. Planuotas rezultatas įgyvendintas iš dalies, nes ne visose įstaigose buvo sutvarkyti nekilnojamojo turto registro duomenys ir taip pat dėl to, kad įstaigos turėjo skirti papildomą finansavimą panaudos pagrindais naudojamo nekilnojamojo turto draudimui. Dėl šių priežasčių 2 metams atidėtas Valstybės sienos tarnybos Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento turto perdavimas. Atlikus Vidaus reikalų ministerijos Medicinos centro struktūrinį pertvarkymą, Turto valdymo ir ūkio departamentas nuo 2018 m. sausio 1 d. centralizuotai vykdo Medicinos centro buhalterinę apskaitą (VRM 2018 m. veiklos ataskaita).

Vadovybės apsaugos departamentas – „įstaiga, užtikrinanti saugomų asmenų apsaugą, o įvedus karo padėtį ar ginkluotos gynybos nuo agresijos (karo) metu yra sudedamoji ginkluotųjų pajėgų dalis, ginanti valstybę ir įgyvendinanti kitus įstatymų jai pavestus uždavinius“ (Lietuvos Respublikos vadovybės apsaugos įstatymas, 2002). Vadovybės apsaugos departamento veiklos kryptys:

- valstybės teritorijoje organizuoja ir vykdo saugomų asmenų apsaugą, koordinuoja Vidaus reikalų ministerijos tarnybų ir kitų institucijų, padedančių užtikrinti saugomų asmenų bei objektų saugumą, veiksmus ir pagal savo kompetenciją atsako už saugomų asmenų bei objektų saugumą;
- už valstybės ribų užtikrina tik fizinę vadovybės apsaugą;
- nustatytu mastu vykdo kriminalinę žvalgybą, kad užtikrintų jam pavestų uždavinių įgyvendinimą;
- vykdo teroro aktų prieš saugomus asmenis ir saugomus objektus prevenciją
- nustato ir užtikrina specialų režimą saugomuose objektuose;
- kontroliuodamas asmenų, teisėtai turinčių su savimi ginklų, šaunamųjų ginklų dalių ar šaudmenų, patekimą į saugomus objektus, sudaro sąlygas ginklų, šaunamųjų ginklų dalis ar šaudmenis palikti laikinai saugoti buvimo saugomame objekte laikotarpiui;
- renka, kaupia, analizuoja ir apibendrina informaciją, susijusią su jo uždavinių įgyvendinimu ir funkcijų atlikimu;
- atlieka kitas teisės aktų nustatytas funkcijas.

Vadovybės apsaugos departamento vieni ryškesnių pokyčių šiame dešimtmetyje: nuo 2010 metų pradėtas diegti vienas iš kokybės vadybos modelių BVM., kuris gerina paslaugų kokybę, organizacijos veiklos rezultatus, didina darbuotojų motyvaciją, padeda efektyviau išnaudoti išteklius. Taip pat, buvo pradėta kurti kompiuterizuota departamento veiklos valdymo platforma. Ši platforma skirta svarbiausios veiklos informacijos bei veiklos rodiklių tvarkymui ir apimanti pagrindinius veiklos procesus (Vadovybės apsaugos departamentas, 2020) .

Valstybės sienos apsaugos tarnyba – viena iš nacionalinių saugumą stiprinančių ir užtikrinančių institucijų, atsakanti už Lietuvos sausumos ir jūros sienų apsaugą, atvykstančiųjų į šalį ir išvykstančiųjų iš jos asmenų pasienio tikrinimą oro, jūrų, upių uostų bei sausumos pasienio kontrolės punktuose (VSAT, 2020). Pagrindiniai tarnybos įgaliojimai saugant valstybės sieną yra:

- 1) valstybės sienos ženklų, pasienio patrulio takų, inžinerinių užtvartų, signalizacijos sistemų (kompleksų), kitų valstybės sienos apsaugos objektų bei įrenginių įrengimas ir priežiūra;
- 2) valstybės institucijų veiklą užtikrinant valstybės sienos teisinį režimą koordinavimas;
- 3) pasienio incidentų užkarda ir tyrimas;
- 4) draudimas asmenims ir transporto priemonėms kirsti valstybės sieną nenustatytoje vietoje ir (ar) pasienio kontrolės punktuose nenustatytu laiku;
- 5) asmenų ir transporto priemonių, neteisėtai kirtusių valstybės sieną nustatymas ir sulaikymas;
- 6) ikiteisminis tyrimas;
- 7) aplinkos apsaugos režimo valstybės sienos apsaugos objektuose užtikrinimas;

8) Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių nustatytais atvejais keitimasis informacija su kitų valstybių teisėsaugos institucijomis (Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas..., 2001).

Pažymėtina, kad Valstybės sienos apsaugos tarnyba taip pat yra operatyvinės veiklos subjektas.

Valstybės sienos apsaugos tarnybos vieni ryškesnių pokyčių šiame dešimtmetyje: siekiant stiprinti sienos apsaugą, efektyviau kovoti su akcizinių prekių kontrabanda ir nelegalia apyvarta, pareigūnų korupcija, tobulinti turimų pajėgų valdymą ir pareigūnų tarnybos organizavimą, priimti operatyvius sprendimus dėl pajėgų panaudojimo, 2010 m. rinktinių vadams buvo sudarytos galimybės keisti rinktinių sargybų būrių pareigūnų darbo vietas užkardose (tarp rinktinės užkardų). Buvo atliekami pareigūnų (pasienio sargybų) darbo vietų keitimai toje pačioje užkardoje (keičiant darbo vietas tarp tarnybos vykdymo pasienio kontrolės punktuose ir „žaliojoje“ sienoje; keičiant pasienio sargybų užduotis ir kt. Atsižvelgiant į padalinių struktūrinius pokyčius, buvo perskirstytas panaikintos Šiaulių rinktinės anksčiau saugotas ruožas (VSAT, 2011). 2017 metais iš Vidaus saugumo fondo 2014–2020 programos lėšų įdiegtos sienos stebėjimo sistemos prie valstybės sienos su Baltarusijos Respublika (Varėnos rinktinės Druskininkų, Purvėnų, Tribonių ir Ignalinos rinktinės Švenčionių ir Pavoverės užkardų ruožuose), iš valstybės biudžeto lėšų – prie valstybės sienos su Rusijos Federacija (Pagėgių rinktinės Rociškių užkardos ruože) (VRM 2017 m. veiklos ataskaita). Reorganizavus visus pasieniečių struktūrinius padalinius nuo 2018 metų sausio 1 d. Valstybės sienos apsaugos tarnyboje centralizuotos visos bendrosios funkcijos ir įgyvendintas vieno juridinio asmens principas (VSAT, 2018). 2019 metais atsisakyta funkcija – Ignalinos atominės elektrinės apsaugos funkcija perduota Viešojo saugumo tarnybai, įsteigti padaliniai migracijos kontrolės funkcijai užtikrinti, sujungtos dvi pasienio rinktinės, pertvarkyti specialiosios paskirties padaliniai, įsteigtas Karinio rengimo skyrius (VRM 2019 m. veiklos ataskaita, 2020).

Valstybės tarnybos departamentas – įgyvendina valstybės politiką valstybės tarnybos srityje ir aptarnauja šios politikos formavimą ir įgyvendinimą (Lietuvos Respublikos..., 2018). Įgyvendinant minėtus tikslus, Valstybės tarnybos departamentas atlieka šias funkcijas:

- centralizuotai organizuoja konkursus į įstaigų vadovų ir karjeros valstybės tarnautojų bei atrankas į pakaitinių valstybės tarnautojų pareigas;
- analizuoja užsienio valstybių patirtį valstybės tarnybos, žmogiškųjų išteklių valdymo klausimais ir teikia pasiūlymus žmogiškųjų išteklių valdymo valstybės tarnyboje tobulinimo klausimais;
- valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms teikia metodinę pagalbą dėl Valstybės tarnybos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų įgyvendinimo;
- atlieka Valstybės tarnybos įstatyme nustatytas funkcijas ir veiksmus.
- organizuoja informacijos apie laisvas pareigas tarptautinėse organizacijose ir institucijose, Europos Sąjungos institucijose ir įstaigose, Europos Komisijos ar Tarybos įsteigtose

institucijose, Europos Komisijos ir Europos Sąjungos valstybių narių bendrai įsteigtose organizacijose (konsorciumuose), civilinėse tarptautinėse ir Europos Sąjungos operacijose ar misijose, užsienio valstybių institucijose sklaidą, organizuoja pretendentų į pareigas šiame papunktyje nurodytose institucijose, organizacijose, operacijose, misijose ir delegavimo rezervą atrankas ir juos atranka;

- organizuoja informacijos apie valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo tarptautinėse ar užsienio valstybių institucijose galimybes sklaidą, o prireikus organizuoja valstybės tarnautojų, siunčiamų tobulinti kvalifikaciją tarptautinėse ar užsienio valstybių institucijose, atrankas;
- atlieka kitas teisės aktų nustatytas funkcijas.

Valstybės tarnybos departamento vieni ryškesnių pokyčių – naujojo Valstybės tarnybos įstatymo įgyvendinimas. 2019 metais pradėta valstybės tarnybos pertvarka siekiant esminių ir kompleksinių pokyčių Lietuvos valstybės tarnyboje. Pagrindiniai pokyčių akcentai (Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos..., 2018):

- **Centralizuota asmenų atranka** – tikimasi užtikrinti maksimalų patekimo į valstybės tarnybą proceso skaidrumą ir nešališkumą.
- **Veiklos vertinimo tvarka** – vertinimas specialiose komisijos perkeliamas valstybės tarnautojo tiesioginio vadovo atsakomybėn.
- Sudarytos prielaidos valstybės tarnautojų **darbo užmokesčiui didinti**.
- **Organizacinės kultūros stiprinimas**. Siekis užtikrinti nuolatinį tobulėjimą, darbuotojų kompetencijų, o ypač lyderystės vystymą, atsakomybės suteikimas tiesioginiams vadovams, valstybės tarnybos lankstumas yra pagrindiniai kriterijai, apibrėžiantys organizacinę kultūrą. Sudarytos teisinės prielaidos įstaigoje diegti bei organizacinei kultūrai vystyti: nuotolinio darbo galimybė, buvusių valstybės tarnautojų mentorystė ir gerosios patirties perdavimas kolegoms, lanksti ir moderni kvalifikacijos tobulinimo sistema, lanksti darbo užmokesčio, skatinimo sistema.
- **Įdiegta objektyvi didžiausio leistino pareigybių skaičiaus nustatymo sistema**, numatanti atsakingą ir pamatuotą žmogiškųjų išteklių poreikio įstaigose planavimą.

Viešojo saugumo tarnyba. Viešojo saugumo tarnyba – nuolatinės specialiosios parengties institucija ir būdama viena iš Lietuvos nacionalinį saugumą užtikrinančių subjektų, Civilinės saugos sistemos pajėgų sudėtinių dalių ir Vidaus reikalų ministerijos valdymo sričiai priklausančių viešąjį saugumą užtikrinančių įstaigų.

Vidaus tarnybos daliniams buvo numatyti šie pagrindiniai uždaviniai:

- kova su nusikalstamumu;
- laisvės atėmimo bausmių vykdymo įstaigų apsauga;

- suimtųjų ir nuteistųjų konvojavimas;
- viešosios tvarkos užtikrinimas, ypač masinių renginių metu.

2015 m. pabaigoje Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu pakeisti Viešojo saugumo tarnybos nuostatai ir nuo 2016 m. sausio 1 d. Viešojo saugumo tarnybos buveinė perkeliama į Vilnių. Įgyvendinant naują Vidaus tarnybos statutą, Viešojo saugumo tarnyboje vykdoma reorganizacija: keičiama struktūra, dalis padalinių pareigūnų tampa nestatutiniiais – valstybės tarnautojais. 2016 m. prisitaikydama prie šiandieninio gyvenimo tempo ir siekdama operatyviau bei efektyviau informuoti visuomenę, Viešojo saugumo tarnyba įkuria puslapį socialiniame tinkle „Facebook“ (VST, 2019).

Valstybės įmonė „Regitra“ – tvarko Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių ir Lietuvos Respublikos kelių transporto priemonių vairuotojų registrus, registruoja motorines transporto priemones ir jų priekabas, egzaminuoja kandidatus į vairuotojus bei išduoda ir keičia vairuotojo pažymėjimus (Regitra).

Pagrindiniai VĮ „Regitra“ veiklos pokyčiai per pastarąjį dešimtmetį: 2015 metais prisijungė prie Europos Sąjungos vairuotojų pažymėjimų tinklo (RESPER), siekiant užkardyti galimybę gauti kelis vairuotojo pažymėjimus (VRM 2015 m. veiklos ataskaita, 2016). Nuo 2017 metų, pasikeitus teisės vairuoti susigrąžinimo tvarkai perėmė policijos įstaigų funkciją, dėl apribojimo teisės vairuoti „nuėmimo“ (Vidaus reikalų ministro įsakymas..., 2016).

Valstybės ir savivaldybių tarnautojų mokymo centras „Dainava“ – „pelno nesiekiantis ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo, kuris tenkina viešuosius interesus, teikdamas švietimo, mokymo ir kitas įstatuose nurodytas paslaugas fiziniams ir juridiniams asmenims“ (VŠĮ Valstybės ir savivaldybių..., 2017). Vienas iš ryškesnių pastarojo laikotarpio veiklos pokyčių yra 2018 metais išplėstas teikiamų paslaugų asortimentas (VĮŠ „Dainava“ 2018 metų veiklos ataskaita).

Reprezentacinis pučiamųjų orkestras – koncertinė įstaiga, organizuojanti profesionalaus scenos meno kūrimą ir viešą atlikimą, puoselėjanti kultūrą ir tradicijas, užtikrinanti visos visuomenės prieinamumą susipažinti su šiuo menu, atstovaujanti ir aptarnaujanti Vidaus reikalų ministeriją ir jai pavaldžias įstaigas šventiniuose renginiuose ir konkursuose tiek Lietuvoje tiek užsienyje (Koncertinės įstaigos..., 2017).

VŠĮ Vilniaus kultūros, pramogų ir sporto rūmai įkurti 1980 metais. Tuo metu jie vadinosi Vidaus reikalų ministerijos kultūros ir sporto rūmai. 2001 metais rūmai reorganizuoti į viešąją įstaigą – Vilniaus kultūros, pramogų ir sporto rūmai. Rūmuose vyksta seminarai, konferencijos, suvažiavimai, konkursai, koncertai, šventės, festivaliai, kūrybos vakarai, sporto varžybos. Organizuojamos senjorų šokių popietės bei vakaronės, rengiamos fotografijos bei tapybos darbų parodos. Vyksta meno būrelių ir kolektyvų repeticijos bei sporto grupių treniruotės (Kas vyksta, 2020).

VRM Medicinos centras – yra Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos asmens sveikatos priežiūros biudžetinė įstaiga (VRM Medicinos centro nuostatai, 2016).

Pagrindiniai Medicinos centro veiklos tikslai apima:

- vidaus reikalų ir kitose statutinėse įstaigose

tarnaujančių pareigūnų sveikatos būklę, kuri atitiktų jiems pavestoms funkcijoms vykdyti keliamus reikalavimus gerinimą ir nuolatinį palaikymą;

- ambulatorinių ir stacionarinių asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo užtikrinimą
- medicininės reabilitacijos, sveikatos grąžinamojo ir antirecidyvinio gydymo, prevencinės medicininės ir psichologinės reabilitacijos paslaugų teikimo užtikrinimą
- specializuotosios medicininės ekspertizės atlikimo vykdymas ir koordinavimas.

Atsižvelgiant į pačios įstaigos veiklos pobūdį ir teikiamų paslaugų stabilumą, per pastarąjį dešimtmetį neįvyko ryškių veiklos pokyčių.

Poilsio ir reabilitacijos centras „Pušynas“ – įstaiga teikianti poilsio, reabilitacijos, sanatorinio gydymo, ir kitas įstatuose nurodytas paslaugas fiziniams ir juridiniams asmenims (Centro įstatai...,2016).

Gen. Povilo Plechavičiaus kadetų licėjus vykdo pagrindinio ugdymo programą ir vidurinio ugdymo programą. Kadetų licėjaus tikslas – „suteikti valstybinius standartus atitinkantį pagrindinį ir vidurinį išsilavinimą, vykdant pagrindinio, vidurinio ugdymo programas kartu su Teisės ir Karybos pagrindų mokymo programomis, taip pat vykdyti formalųjį švietimą papildančias ugdymo programas ir neformaliojo ugdymo programas“ (Kadetų licėjaus įstatai..., 2016)

VŠĮ Jungtinis techninis sekretoriatas – prisideda prie Lietuvos ir Europos Sąjungos bendradarbiavimo įgyvendindamas šiuo uždavinius:

- užtikrinti efektyvų Europos Sąjungos tarptautinio bendradarbiavimo programų, kuriose dalyvauja Lietuva įgyvendinimą ir atlikti funkcijas, nustatytas atitinkamų programų patvirtintuose dokumentuose;
- teikti informaciją ES tarptautines bendradarbiavimo programas įgyvendinančioms institucijoms, šių programų stebėsenos ir valdymo ir kitiems komitetams apie programų įgyvendinimą, pasiekimus, panaudotas lėšas;
- teikti fiziniams ir juridiniams asmenims paslaugas ir informaciją, susijusią su ES paramos lėšų panaudojimu ES tarptautinių bendradarbiavimo programų projektams įgyvendinti (VŠĮ Jungtinio techninio sekretoriato įstatai, 2016).

VŠĮ Bendrystės ir socialinių inovacijų centras – „tenkina viešuosius interesus, teikdamas socialines, kultūros, švietimo ir kitas šiuose įstatuose nurodytas paslaugas ar organizuodamas jų teikimą fiziniams ir juridiniams asmenims“ (Centro įstatai..., 2019). Siekiant įgyvendinti savo tikslus centras:

- teikia esamiems ir buvusiems vidaus reikalų sistemos pareigūnams ir darbuotojams socialinę, dvasinę ir psichologinę pagalbą įgyvendinant priklausomybės ligų prevenciją;

- skatinna visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnautojų veikla;
- puoselėja šalies tradicijas, vidines bei dorovines vertybes, ugdyti vienybės, patriotizmo ir meilės savo šaliai jausmą;
- teikia pagalbą nuo prekybos žmonėmis ar kitų nusikalstamų veiklų nukentėjusiems asmenims
- organizuoja ar dalyvauja projektuose, susijusiuose su saugaus eismo keliųosekatinimu, kultūros keliuose ugdymu, patriotizmo stiprinimu, nusikalstamumo prevencija, viešojo saugumo užtikrinimu ir kitomis panašiomis sritimis (Centro įstatai..., 2019).

Apibendrinus galime teigti, kad daugiausiai pokyčių vyksta įstaigose prie Vidaus reikalų ministerijos, atsižvelgiant į jų veiklos pobūdžio kintamumą, kurį sąlygoja įstaigų reorganizavimas, vienių funkcijų perdavimas kitoms, kintantis nusikalstamų veiklų pobūdis, didėjantis teikiamų paslaugų internetu poreikis bei besikeičiantys pačių įstaigų vadovai, kurie dažnai turi savą požiūrį į veiklos organizavimą. Kalbant apie kitas Vidaus reikalų ministerijai pavaldžias įstaigas, pastebėtas gan stabilus šių įstaigų veiklos tęstinumas, atsižvelgiant į tai, kad jie teikia paslaugas gana siaurojo ir nekintančioje veiklos srityje. Ryškesni pokyčiai yra matomi, valstybės įmonėje „Regitra“, atsižvelgiant į platų paslaugų teikimo spektrą bei poreikį jas gauti nuotoliniu būtu, kas reikalauja naujų veiklos organizavimo sprendimų.

2.3. Vidaus kontrolės sistemos reglamentavimo Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose aspektai

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. gruodžio 15 d. nutarimu „Dėl komisijos vidaus kontrolės sistemos diegimo programai ir projektams teisės aktų, kurių reikia jai įgyvendinti, parengti sudarymo“ (Lietuvos Respublikos Vyriausybės....1997) prasidėjo vidaus kontrolės sistemos diegimas Lietuvos valstybiniame sektoriuje. Tačiau teisinis pagrindas vidaus kontrolei viešajame sektoriuje buvo įtvirtintas tik 2002 m., priėmus Lietuvos Respublikos Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymą, kuris įsigaliojo nuo 2003 m. sausio 1 d. Vidaus kontrolės įvairaus pobūdžio klausimai: diegimas, taikymas, organizavimas ir kt., pateikiami ne viename įstatyme, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatyme, Lietuvos Respublikos Policijos veiklos įstatyme, Lietuvos Respublikos Finansų įstaigų įstatyme, Lietuvos Respublikos Papildomo savanoriško pensijų kaupimo įstatyme ir kt. Tačiau šiuose norminiuose dokumentuose vidaus kontrolė reglamentuota gana fragmentiškai. Išanalizavus norminius dokumentus nustatyta, kad labiausiai reglamentuota finansų sektoriaus vidaus kontrolė.

Kaip vidaus kontrolės sistemos teisinio reglamentavimo pradžią galime įvardinti 1996 m. gegužės 30 d. Lietuvos banko valdybos priimtą nutarimą Nr. 140 „Dėl banko vidaus kontrolės organizavimo tvarkos“. Nuo 1998 m. prasidėjo vidaus kontrolės diegimas viešajame sektoriuje:

priimtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 179 „Dėl valstybinio sektoriaus vidaus kontrolės sistemos diegimo programos (priemonių) patvirtinimo“. Tačiau teisinis pagrindas vidaus kontrolei minimame sektoriuje buvo įtvirtintas tik 2002 m., priėmus Lietuvos Respublikos Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymą, kuris įsigaliojo nuo 2003 m. sausio 1 d. Didžiausias indėlis į vidaus kontrolės sistemos kūrimą buvo pasiruošimo integruotis į Europos Sąjungos stadijoje, t.y. 1999 – 2004 metais. Tuo metu vidaus kontrolės samprata, vidaus kontrolės sistemos struktūra bei jos įtaka valstybės sektoriaus viešųjų finansų valdymui buvo aktyviai plėtojama ir derinama su Europos Sąjungos reikalavimais

Tradicinę tiesioginės atskirų veiklos sričių kontrolės formą keičia kompleksinis vidaus kontrolės sistemos modelis, akcentuojantis rizikos veiksnių valdymo galimybę ir užtikrinantis bendrųjų organizacijos tikslų pasiekimą.

Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairės (INTOSAI, 2004), kuriose pateiktos COSO ERM modelio nuostatos. Modelyje akcentuojamos dvi svarbios viešajam sektoriui nuostatos:

1) vidaus kontrolės tiksluose išskiriamas **etiškumo principas** – viešojo etika yra būtina visuomenės pasitikėjimo sąlyga ir kertinis gero valdymo principas:

- valstybės tarnautojai turi sąžiningai tarnauti visuomenės interesams ir reikiamai tvarkyti valstybės išteklius;
- su piliečiais turi būti elgiamasi nešališkai, remiantis teisėtumo ir teisingumo principais.

2) **išteklių apsauga**. Kadangi viešojo sektoriaus išteklius daugiausia sudaro valstybės lėšos, kurios visuomenės reikmėms turi būti naudojamos rūpestingai, todėl gairėse pabrėžiama viešojo sektoriaus išteklių saugojimo reikšmė.

2017 metais Valstybės kontrolė atliko sisteminių viešojo sektoriaus institucijų vidaus kontrolės sistemos būklės vertinimą, kurio rezultatus paskelbė valstybinio audito ataskaitoje „Ar sudarytos sąlygos viešojo sektoriaus vidaus kontrolės sistemai efektyviai veikti“. Šiuo veiklos auditu buvo siekiama prisidėti prie viešojo sektoriaus tobulinimo, o audito tikslas buvo įvertinti, ar sudarytos sąlygos efektyviai vidaus kontrolės sistemai veikti.

Nagrinėjant vidaus kontrolės reglamentavimą, svarbu paminėti, kad už Vidaus reikalų ministerijos vidaus kontrolės administravimą atsakingi asmenys yra nurodyti Lietuvos Respublikos 2001 m. kovo 14 d. nutarime Nr. 291 „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatų patvirtinimo“, kuriame apibrėžta:

- finansų kontrolę atlieka ministro paskirti ministerijos valstybės tarnautojai arba darbuotojai;
- vidaus auditą atlieka ministerijos Vidaus audito skyrius.

Vidaus kontrolės sistemos reikšmę ir jos svarbią vietą Vidaus reikalų ministerijos kuruojamoje veikloje parodo 2017 m. vasario 15 d. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministro įsakymas dėl

Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerijos vidaus kontrolės aprašo patvirtinimo. Minėtu įsakymu buvo ne tik patvirtintas pačios ministerijos vidaus kontrolės aprašas, bet ir pavesta iki 2017 m. balandžio 3 d. vidaus reikalų ministrui pavestuose valdymo srityse veikiančioms įstaigoms ir įmonėms parengti ir pavirtinti vidaus kontrolės aprašus. Taip pat, įstaigų požiūrį į pačios vidaus kontrolės sistemos taikymą ir jo tobulinimą rodo, net tik pačios ministerijos pavedimai sukurti tvarkos aprašus, bet ir tai, kad jie, kai kuriose įstaigose jau buvo ir yra koreguojami. Pavyzdžiui, Turto valdymo ir ūkio departamento 2017 m. kovo 30 d. patvirtintas vidaus kontrolės aprašas buvo pakeistas 2018 m. birželio 13 d., o Policijos departamente buvo patvirtintas 2016 m. lapkričio 7 d. ir 2019 m. balandžio 2 d. pakeistas.

Palyginus Vidaus reikalų ministerijai pavadžių įstaigų vidaus kontrolės aprašus visuose buvo išskirti ir prieš tai mokslinėje literatūroje nagrinėti vidaus kontrolės elementai:

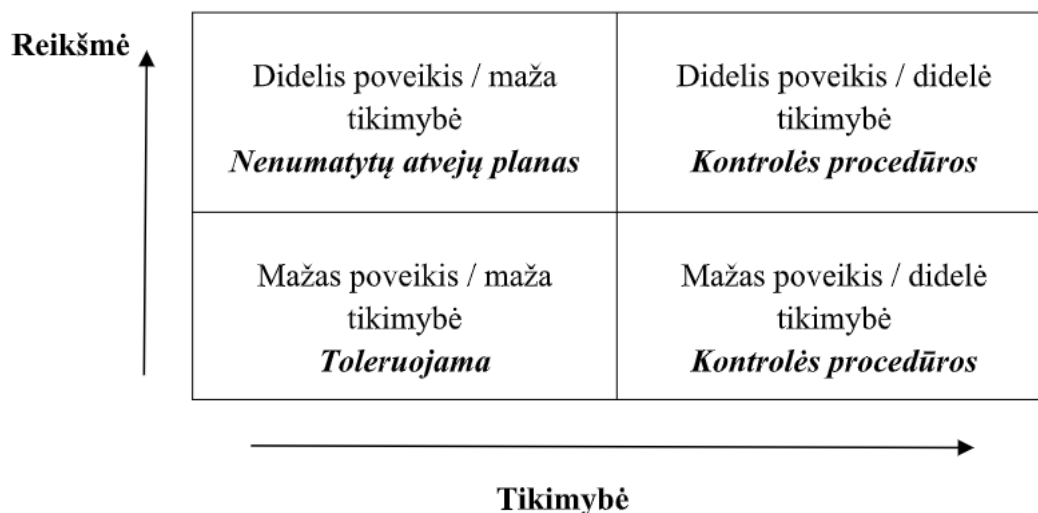
- 1) vidaus kontrolės aplinka;
- 2) rizikos vertinimas;
- 3) vidaus kontrolės procedūros;
- 4) informacija ir jos perdavimas;
- 5) vidaus kontrolės stebėseną.

Vidaus kontrolės aprašuose yra apibrėžiama, kad vidaus kontrolės sistema įstaigose yra kuriama ir palaikoma vadovaujantis Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymu bei atsižvelgiant į vidaus kontrolės sukūrimo, veikimo ir tobulinimo, jos vertinimo gairėmis viešojo sektoriaus subjektams bei pačių įstaigų veiklos ypatumais.

Didelis dėmesys yra skiriamas rizikų valdymui. Jam aprašyti yra skiriamas atskiras skyrius. Pagrindiniai išskiriami akcentai:

- rizikos sąvokos apibrėžimas;
- rizikos valdymo procesą sandara: rizikos veiksnių nustatymas, rizikos analizė ir vertinimas, sprendimų dėl reagavimo į riziką priėmimas, rizikos mažinimo priemonių parinkimas, stebėseną ir peržiūra, informacijos perdavimas ir komunikavimas.
- atsakomybių nustatymas;
- rizikos valdymas organizuojamas pagal pagrindines veiklos sritis:
 - strateginiai tikslai – pavestų valdymo sričių strateginiame veiklos plane ar kituose planavimo dokumentuose užsibrėžti tikslai ir siekiai, rodantys planuojamą pasiekti rezultatą per planavimo dokumento įgyvendinimo laikotarpį;
 - veiklos tikslai – efektyvus ir veiksmingas turimų išteklių panaudojimas;
 - atskaitomybės tikslai – vidaus ir išorinių ataskaitų patikimumas;
 - atitikties tikslai – veiklos atitiktis teisės aktų reikalavimams bei valstybinių priežiūros ir kontrolės institucijų rekomendacijoms ir gerosios praktikos pavyzdžiams.

- nustačius riziką, atliekamas rizikos reikšmingumo nustatymas bei rizikos tikimybės įvertinimas pagal rizikos įvertinimo ir reagavimo į ją matricą (žr. 9 pav) bei parenkami ir vadovybei pateikiami galimi rizikos valdymo būdai, kuriais siūloma reaguoti į riziką:
 - dalijimasis / rizikos perleidimas – tai rizikos perdavimas trečiosioms šalims
 - mažinimas / rizikos valdymas – tai veiksmai, kuriais siekiama sumažinti rizikos tikimybę ir (ar) poveikį iki toleruojamos rizikos lygio;
 - prisiėmimas / toleravimas – nesiimama jokių veiksmų rizikos tikimybei ar poveikiui mažinti;
 - vengimas / veiklos nutraukimas – veiklos nutraukimas kilus rizikai.



Šaltinis: VŠĮ Jungtinio techninio sekretoriato vidaus kontrolės aprašas, 2017

9 pav. Rizikos įvertinimo ir reagavimo į ją matrica

Atkreiptinas dėmesys, kad pasirenkant reagavimo į rizikas būdą, reikia įvertinti tikimybės ir poveikio rezultata, taip pat kiekvieno iš būdų ekonominį pagrįstumą, kad likusi rizika būtų pageidaujamo toleruojamos rizikos lygio. Jei po pritaikyto rizikos valdymo būdo likusi rizika viršija toleruojamos rizikos lygį, įstaigos vadovybė turi iš naujo apsvarstyti rizikos valdymo būdą arba toleruojamos rizikos lygį.

Taip pat yra skiriamas atskiras skyrius vidaus kontrolės veiksmingumo užtikrinimui. Pagrindiniai minimo skyriaus išskiriami akcentai:

- įstaigos vadovas formuoja ir palaiko teigiamą požiūrį į vidaus kontrolę;
- vidaus kontrolės veiksmingumas įstaigoje turi būti užtikrinamas nuolat, darbuotojams atliekant savo funkcijas ir įgyvendinant pareigas;
- įstaigų skyrių ar padalinių vadovai (kituose aprašuose minimi tiesiog patys skyriai) pagal skyriui priskirtas funkcijas vertina rizikos atsiradimo tikimybę, o nustatę rizikos veiksnius atlieka apraše numatytus veiksmus;

- numatytas padalinys (Vidaus audito skyrius, jei tokio nėra kitas skyrius, atliekantis panašias funkcijas, pavyzdžiui, Apskaitos ir bendrųjų reikalų skyrius, Teisės ir veiklos administravimo skyrius), stebėdamas vidaus kontrolės veiksmingumą įstaigoje ir (ar) siekdamas nustatyti naujas rizikos rūšis kasdieninėje veikloje, vykdo nuolatinę stebėseną ir atlieka atskirus vertinimus;
- informacijos prieinamumas – galimybė numatytam padaliniui gauti iš darbuotojų visą reikiamą informaciją (dokumentus, ataskaitas, paaiškinimus ir kt.), susijusią su vidaus kontrolės veikimu.

Skirtingai nei kituose nagrinėtuose vidaus kontrolės aprašuose, Policijos departamento vidaus kontrolės aprašas yra ne tik didesnės apimties, bet ir jame gana detaliai aprašoma rizikų valdymo procesas, pačiame apraše net apibrėžtos sąvokos, kas suteikia galimybę sumažinti skirtingų interpretacijų atsiradimo galimybę bei suteikia darbuotojams aiškumo. Taip pat vidaus kontrolės apraše aptariama policijos įstaigų kompetencija vykdyti vidaus kontrolės priemones; Policijos departamento vykdomų vidaus kontrolės priemonių, išskyrus tarnybos ir slaptą patikrinimą, organizavimas; tikslinis patikrinimas, kurio metu kompleksiskai ir išsamiai vertinama policijos įstaigų pagrindinė ir pagalbinė veikla; tarnybos patikrinimas; slaptas patikrinimas (Policijos įstaigų vidaus..., 2019).

Apibendrinus galime teigti, kad vidaus kontrolės sistema ir jos taikymas Vidaus reikalų ministerijos įstaigų veikloje užima svarbią vietą ir jos teisinis reglamentavimas yra pakankamas, tačiau yra vietos tobulinimui. Kiekviena įstaiga nors ir priverstinai, bet turi sukūrusi vidaus kontrolės tvarkos aprašus. Lietuvos viešojo sektoriaus vidaus kontrolės teisinius pagrindus reglamentuoja Lietuvos Respublikos Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas (2002), kuriame iškeliami keturi pagrindiniai tikslai vidaus kontrolei:

- 1) įstatymų ir teisės aktų laikymasis;
- 2) turto apsauga;
- 3) finansų valdymo principų, užtikrinančių veiklos ekonomiškumą, efektyvumą, rezultatyvumą ir skaidrumą, laikymasis;
- 4) finansinės ir kitos informacijos patikimumas, išsamumas ir aktualumas.

Nors nurodoma, kad vidaus kontrolė padeda valdyti rizikos veiksnius ir minėtame įstatyme skiriamas mažas dėmesys, tačiau pačių įstaigų vidaus kontrolės aprašuose yra skirtas didelis dėmesys rizikų valdymui.

3. TYRIMO METODOLOGIJA

Atsižvelgiant į ankstesnių skyrių, kuriuose buvo remtasi moksliniais straipsniais, monografijomis, teisės aktais ir kitais šaltiniais, pažymima vidaus kontrolės sistemos naudojimo viešajame sektoriuje nauda. Tačiau, kalbant apie Lietuvos viešąjį sektorių, pastebėtas tokios informacijos stygius. Yra nustatyta užsienio šalių moksliniais tyrimais, kad vidaus kontrolės sistema atlieka svarbų vaidmenį įgyvendinat pokyčius viešajame sektoriuje, tad atliekami tyrimai gali patvirtinti šiuo teiginį. Antrajame skyriuje buvo nagrinėta Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių įstaigų veiklos analizė, ryškiausi įstaigų veiklos pokyčiai bei teisinis vidaus kontrolės sistemos reglamentavimas ir empirinį tyrimą atlikti pasirinkta Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose.

Išanalizavus literatūrą apie mokslinius tyrimus, pasirinktas tyrimo tipas – **atvejo tyrimas**. Kokybinis tyrimas pasirinktas todėl, kad kokybinių tyrimų metodai yra lankstūs, orientuoti į interpretaciją, į procesą ir situacijos bei elgesio ryšį. (Kardelis, 2008). Kokybiniai metodai taip pat padeda pamatyti situaciją tiriamojo akimis, praplėsti tyrėjo supratimą apie tiriamųjų elgseną ir motyvus. Tyrėjo, pasirinkusio kokybinę prieigą, uždavinys – išsiaiškinti, kaip individai suvokia pasaulį, kaip jie nusprendžia veikti jų pačių sukonstruotoje realybėje ir kaip šis supratimas komunikuojamas kitiems (Valuckienė, 2012). Ši prieiga yra itin reikšminga siekiant nustatyti tiriamos vidaus kontrolės sistemos vaidmens ypatumus besikeičiančios aplinkos kontekste.

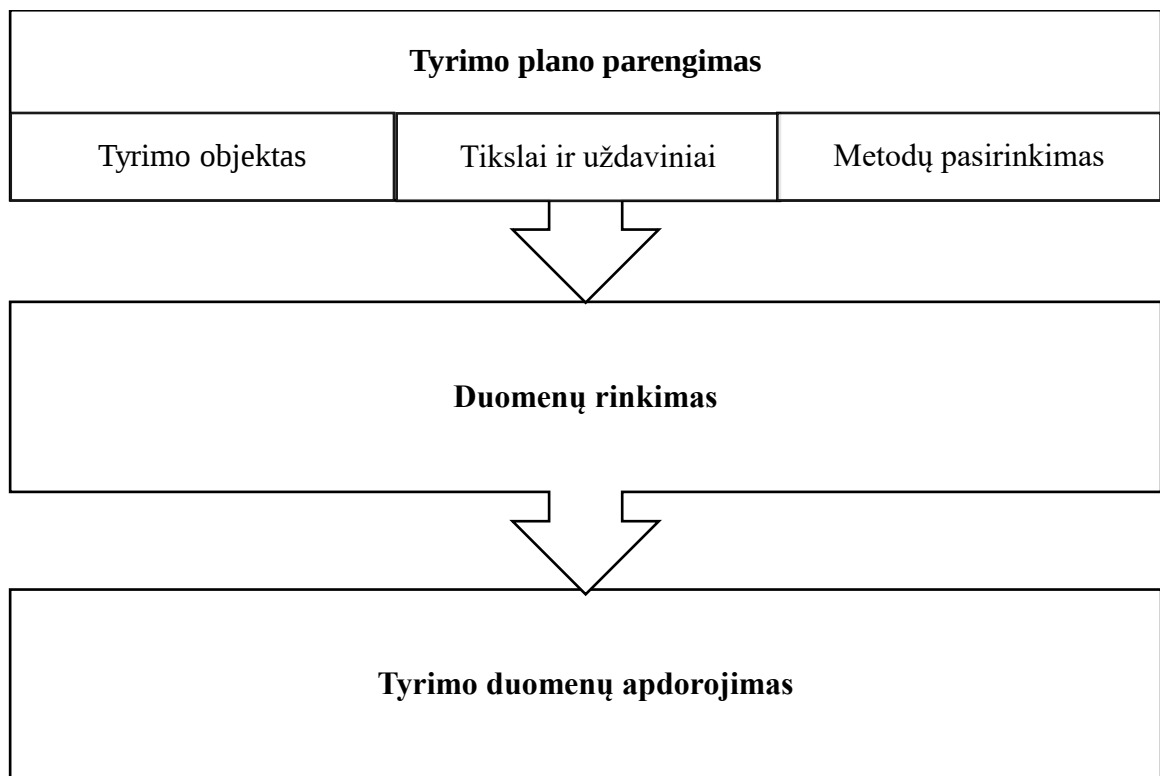
Atvejo tyrimo tipas ypatingas tuo, kad tyrimą sudaro vienas atskiras tiriamasis objektas (Bitėnas, Rupšienė ir Žydzūnaitė, 2008 p. 137), šiuo atveju – vidaus kontrolės sistemos vaidmuo Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose. Šis tyrimo tipas padeda charakterizuoti tiriamojo objekto tipą, dydį, oficialią politiką ir procedūras. Kitu **atvejo tyrimų** privalumu yra įvardijama, tai kad jie sudaro sąlygas daryti atvejo apibendrinimą, o tyrimo metu atliktos išvalgos gali būti vėliau panaudotos praktiniams tikslams (Kardelis, 2016 p.312-313).

Empirinio tyrimo objektas: vidaus kontrolės sistemos vaidmuo įgyvendinat pokyčius Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose.

Empirinio tyrimo tikslas: Ištirti ir nustatyti vidaus kontrolės sistemos vaidmenį įgyvendinat pokyčius Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose.

Uždaviniai:

1. Parengti empirinio tyrimo metodiką, pasirinkti respondentus ir sudaryti klausimyną.
2. Apklausti respondentus, pateikti ir susisteminti empirinio tyrimo duomenis.
3. Apibendrinti ir interpretuoti empirinio tyrimo rezultatus ir išvadas.



Šaltinis: sudaryta autorės pagal Kardelį, 2005

10 pav. Tyrimo procesas

Empirinio tyrimo metodai. Atvejo tyrimai gali būti orientuoti tiek į kiekybinių duomenų surinkimą tiek ir į kokybinių duomenų apie tiriamąjį atvejį gavimą. Atvejo tyrimas dažniausiai susideda iš informacijos surinkimo ir analizės etapų. Išnagrinėjus literatūrą apie duomenų rinkimų metodus nuspręsta pasirinkti **apklausos metodą**. Pasak Kęstučio Kardelio (2005), apklausa yra iš anksto suplanuota duomenų rinkimo forma, ji naudojama aprašyti ir nuspėti tam tikrus veiksmus arba analizuoti dviejų tam tikrų kintamųjų sąryšį. Pasirinkta atlikti anketinę apklausą internetu, tai padaryta atsižvelgiant į viešojo sektoriaus darbuotojų norą ir galimybę bendrauti virtualioje erdvėje. Anketinis apklausos mažiausiai lėšų reikalaujantis būdas. Nors anketavimas, kaip tyrimo būdas dažniausiai naudojamas kiekybinių tyrimų metu, bet šiuo atveju nuspręsta formuluoti klausimyną, remiantis ir kokybinių klausimų sudarymo principais, tai yra dalis gautų duomenų renkami teksto pavidalu. Nagrinėjant vidaus kontrolės sistemos sąsajas su pokyčiais Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose, tiksliausiai nustatyti kokį poveikį turi ir vaidmenį atlieka vidaus kontrolės sistema šioms įstaigoms.

Anketinės apklausos kokybiniais duomenimis apdoroti buvo naudotas teksto prasmės suvokimas ir analizė – **turinio analizės metodas**. Pasirinktas kokybinis turinio analizės tyrimo metodas, nes šiuo metodu gilinamasi į objektą ir kontekstą, domintis panašumais bei skirtumais tarp analizės vienetų – kategorijų (Tidikis 2003). Kokybinė turinio analizė remiasi interpretacija, todėl

kategorijų išskyrimas nėra automatiška, mechaninė technika, bet kūrybiškas mąstymo procesas, siekiant iškoduoti tekste esančias prasmes.

Empirinio tyrimo imtis. Imtis sudaroma remiantis kriterine atranka. Kriterinė atranka naudojama atliekant kokybinius tyrimus, kai imties vienetai atrenkami iš generalinės aibės pagal tam tikrą tyrėjo nustatytą kriterijų, šiuo atveju, visoms Vidaus reikalų ministerijai pavaldžios įstaigos. Tyrimui atrinktos tik tos viešojo sektoriaus įstaigos ir institucijos, kuriuose tiesiogiai atliekama viešojo administravimo funkcijos. Tyrimu siekta patenkinti ne konkrečius statistinius imties reikalavimus, bet įvertinti kokybinius vidaus kontrolės įtakos pokyčiams aspektus, apklausiant kompetentingus respondentus.

Empirinio tyrimo respondentų charakteristika. Vidaus reikalų ministerijai iš viso yra pavaldi 21 įstaiga ir 1 įmonė, iš kurių 13 įstaigų prie įsteigtos prie pačios ministerijos iš kurių 3 turi sau pavaldžias įstaigas. Siekiant gauti kuo kokybiškesnę informaciją apie atrinktą viešojo sektoriaus organizacijų patirtis, nuspręsta pasirinkti respondentus tiesiogiai dirbančius ir atsakingus už vidaus kontrolės sistemos priežiūrą. Iš viso į anketą atsakė penkių Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių įstaigų atstovai (žr. 7 lent).

7 lentelė. Empirinio tyrimo respondentų charakteristika

Įstaiga	Pareigos	Respondento kodas
Policijos departamentas	Vidaus audito skyriaus vedėja	R1
Valstybės tarnybos departamentas	Vedėjas	R2
Turto valdymo ir ūkio departamentas	Turto valdymo ir veiklos administravimo patarėja	R3
Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas	Vidaus audito vyriausiais specialistas	R4
Vadovybės apsaugos departamentas	Vidaus audito skyriaus vedėja	R5

Sudaryta autorės pagal anketos rezultatus

Klausimyno sudarymas. Klausimyną sudaro trys klausimų grupės, turinčios skirtingus siekius (žr. 8 lent.). Klausimai formuluojami remiantis Ingos Gaižauskaitės ir Natalijos Valavičienės (2016) pateiktais kokybinių tyrimų klausimų sudarymo principais. Klausimai sudaromi remiantis šiais žodžiais: kas; kur; kaip; koks; kodėl?. Klausimynas yra mišrus, tai reiškia yra atvirų ir uždarų su atsakymų variantais, paliekant galimybę įrašyti ir savo variantą. Vienas klausimas pateikiamas naudojant 5 balų Likerto skalę, siekiant išsiaiškinti bendrą tendenciją. Likerto skalė – viena iš dažniausiai naudojamų priverstinio pasirinkimo skalių, kuri yra plačiai taikoma apklausose, ypač

matuojant nuostatas, nuomones ir įsitikinimu. Kai kurie klausimai su atsakymų variantais pateikiami siekiant įvertinti bendrą tendenciją ir suteikiant galimybę respondentui lengviau pasirinkti atsakymus, variantai pateikiami remiantis teorinėje dalyje nagrinėtais šaltiniais.

8 lentelė. Empirinio tyrimo klausimyno struktūra

Klausimų grupė	Tikslai ir laukiami rezultatai
1. Bendra informacija	Siekama išsiaiškinti specialisto pareigybę bei įstaigą, kurioje dirba.
2. Vidaus kontrolės sistemos veikimas įstaigoje	Siekama nustatyti kokie vidaus kontrolės sistemos elementai ir procedūros yra taikomos.
3. Vidaus kontrolės sistema ir pokyčių sąveika	Siekama išsiaiškinti kokį poveikį vidaus kontrolės sistemos taikymas turėjo organizacijos veikloje. Nustatyti iššūkius su kuriais buvo susiduriama.

Šaltinis: sudaryta autorės remiantis 1 priedu.

Tyrimo etika. Tyrimo metu laikytasi etikos principų ir normų. Planuojat tyrimo metodiką, buvo svarstoma interviu metodo galimybė, tačiau atsižvelgiant į ekspertų norą, gauti klausimus anketinės apklausos pavidalu, argumentuojat dėl konfidencialumo užtikrinimo, buvo į tai atsižvelgta. Tad yra užtikrintas visiškas konfidencialumas, ekspertai nėra viešinami. Garantuojant tiriamųjų privatumą, anonimiškumą bei konfidencialumą interviu protokolai buvo užkoduoti: R1, R2, R3 ir t.t. Gauti duomenys yra tyrimo empirinis pagrindas, todėl itin svarbu, kad duomenys būtų patikimi, nepažeidžiantys kultūrinių, moralinių ir politinių vertybių. Prieš atliekant tyrimą buvo prisistatyta bei supažindinta su darbo tema, tikslais ir uždaviniais.

Duomenų rinkimas. Tyrimas buvo atliekamas banaldžio mėnesį. Anketa buvo patalpinta www.apklausa.lt svetainėje. Nuoroda į anketą buvo siunčiama tiesiogiai vidaus audito skyrių vadovams, kurių kontaktai buvo pateikti viešojoje erdvėje, o kurių nebuvo pateikti, tai buvo siunčiami bendraisiais įstaigų elektroninio pašto adresais, prašant perduodant su vidaus kontrolės sistema dirbantiems asmenims. Iš viso atsakė 5 respondentai (žr. 7 lent.). Kai kurie specialistai atsisakė dalyvauti apklausoje teigdami, kad atsakinėti į su vidaus kontrolės sistema susijusius klausimus negali dėl informacijos konfidencialumo. Atsižvelgiant į tai, buvo pasirašytas oficialus pasižadėjimas dėl informacijos konfidencialumo, tačiau vis tiek buvo atsisakyta teigti informaciją.

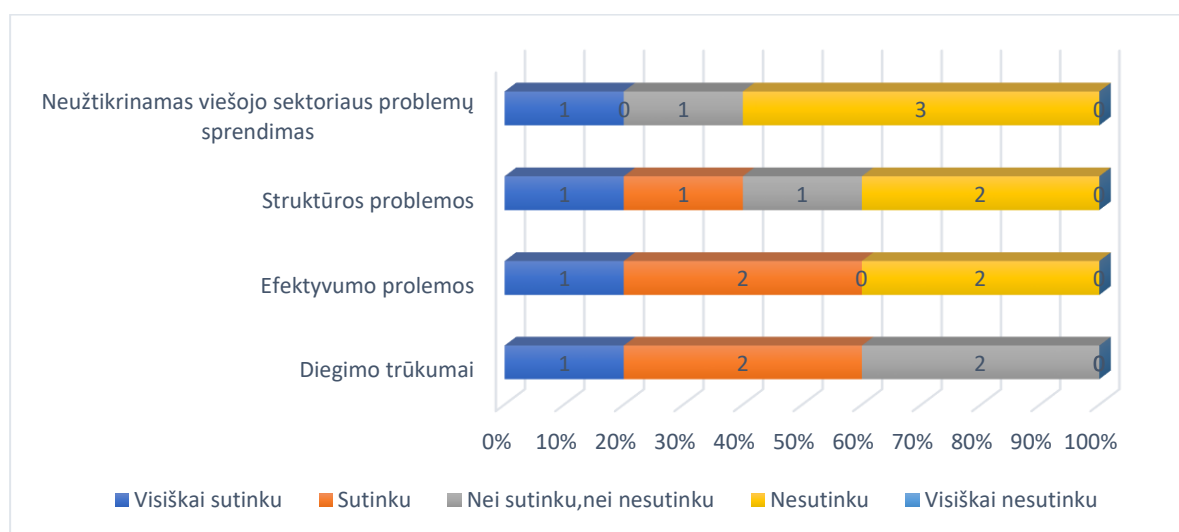
4. EMPIRINIS TYRIMAS

Šio empirinio tyrimo metu buvo naudojamas anketinės apklausos metodas. Apklausos metu iš respondentų gauti duomenys analizuojami ir pagal juos apžvelgiamos pagrindinės vidaus kontrolės sistemos vaidmens įgyvendinat pokyčius įžvalgos ir pačios vidaus kontrolės sistemos taikymo įstaigoje aspektai. Toliau darbe yra pateikti tyrimo rezultatai, jų analizė, apibendrinimas ir interpretavimas.

Iš viso į anketą atsakė penkių Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių įstaigų atstovai. Pažymėtina, jog didelė dalis tyrime dalyvavusių asmenų buvo vidaus audito skyrių vadovai (3 iš 5). Tai leidžia daryti prielaidą, jog apklausos metu surinkta informacija tinkamai atspindi įstaigoje vykstančius vidaus kontrolės ir pokyčių valdymo procesus, jie žino, su kokiomis konkrečiomis problemomis susiduria įstaiga, bandydama įgyvendinti pokyčius ir kaip pati vidaus kontrolės sistema veikia ir padeda tuos pokyčius įgyvendinti ir kontroliuoti.

Vienas iš svarbiausių dokumentų, kuriuo remiamasi įgyvendinant vidaus kontrolės sistemos tikslus yra vidaus kontrolės aprašas. Atsižvelgiant, kad ne visų įstaigų šie aprašai yra viešai prieinami bei siekiant nustatyti, kokia yra vidaus kontrolės aprašų apimtis, buvo užduodamas klausimas dėl to kas yra jame aprašoma. Visi respondentai nurodė, kad aprašoma yra veiklos rizikų valdymo tvarka ir turto apsauga, tačiau 2 iš 5 nurodė, kad nėra aptariama įstaigos veiklos pobūdis ir ypatumai ir 1 iš 5 nurodė, kad apraše nėra aptariama apskaitos ir informacinė sistema. Įvertinus skirtingus kontrolės aprašų turinius, galime teigti, kad tiek suvokimas tiek pritaikymas praktikoje kiekvienoje įstaigoje yra skirtingas.

Vienas iš klausimų buvo sudaromas remiantis 5 balų Likerto skale. Likerto skalėje pateikti teiginiai padėjo nustatyti respondentų požiūrį į tai, kokie su vidaus kontrolės sistema susiję aspektai trukdo užtikrinti efektyvią įstaigos veiklą įgyvendinat suplanuotus struktūrinius pokyčius (žr. 11 pav.).



Šaltinis: sudaryta pagal respondentų atsakymus

11 pav. Struktūrinių pokyčių trugdžiai

Kaip matome, respondentų nuomonės yra skirtingos. Atsižvelgiant į atsakymus galime teigti, kad didžiausias trukdis įgyvendinat struktūrinius pokyčius yra vidaus kontrolės sistemos diegimo trūkumai. Daugiau negu puse (3 iš 5) nesutiko su teiginiu, kad vidaus kontrolės sistema neužtikrina specifinių viešojo sektoriaus problemų išvengimo, kurie apima darbuotojų srautų valdymo, darbų kokybės, pirkimų kontrolės ir kt. problemas, dėl to galime daryti prielaidą, kad vidaus kontrolės sistema prisideda prie įstaigų veiklos ir darbo organizavimo problemų sprendimo.

Toliau, remiantis tiriamuosius aspektus pagrindžiančiais respondentų teiginiais atsakant į atvirus klausimus sudaroma lentelė padėsianti apibendrinti empirinio tyrimo rezultatus (žr. 9 lent.).

9 lentelė. Empirinio tyrimo respondentų teiginių apibendrinimas pagal kategorijas

R. kodas	Kategorija			
	VKS įtaka pokyčiams	Pokytis sulaukęs didžiausio vidaus audito dėmesio	Pokyčių įgyvendinimo klaidos	Pokyčių planavimo ir įgyvendinimo galimybės
R 1	Teigiama, tačiau ne visada pasinaudojama jos galimybėmis	Administravimo ir veiklos padalinių pertvarkos	Pokytis nederinamas su VKS	Standartizuojant pokyčių įgyvendinimą, naudojantis visuotinai pripažįstamais pokyčių valdymo modeliais
R 2	Reikšmingas VKS prisidėjimas	Procesų žemėlapis	Atsainus taisyklių laikymasis	Įstaigos vadovo dėmesys; Organizacinės kultūros dėmesys.
R 3	Užtikrina skaidrių teisėtų sprendimų priėmimą, veiksmų atlikimą	Buvo atlikti įstaigų ir veiklos optimizavimo procesai, bet auditas atliktas įprasta tvarka	Komunikacijos stygius	Dėmesys organizaciniai kultūrai
R 4	Teigiama, tačiau nepasinaudojama jos galimybėmis	Rodomas dėmesys visiems, bet įtaka silpna	Neatliekamas kontrolės procedūros, vengiama atsakomybės	Atsakingų asmenų paskyrimas; Nustatyti aiškias kontrolės procedūras
R 5	Teigiama	Rodomas dėmesys visiems, bet įtaka silpna	Naudojamas 1 ar keli VKS elementai	Dėmesys organizaciniai kultūrai

¹VKS – vidaus kontrolės sistema; ² R. kodas – Respondento kodas

Pagal respondentų pateiktus atsakymus galime patvirtinti mokslinėje literatūroje minimą teigiamą vidaus kontrolės poveikį įgyvendinant pokyčius viešojo sektoriaus subjektų veikloje. Nors vidaus kontrolės sistema užtikrina skaidrių teisėtų sprendimų priėmimą ir veiksmų atlikimą (R3), tačiau nėra išnaudojamos šios sistemos visos galimybės (R1, R4), o ir rodomas dėmesys dažnai neturi didelės įtakos (R4, R5). Labiausiai vidaus audito dėmesio sulaukę įstaigų pokyčiai yra įvardijami administravimo ir veiklos padalinių pertvarkos ir įstaigų veiklos optimizavimo procesai (R1, R2, R3).

Taip pat yra svarbus indentifikuoti su kokiomis problemomis susiduria įstaigos įgyvendinat pokyčius, kad galima būtų rasti sprendimo būdus. Pagrindinėmis problemomis yra įvardijama tai, kad pokytis nėra derinamas su vidaus kontrolės sistema (R1), nėra atliekamos visos kontrolės procedūros arba atliekamos gana atsainiai (R2, R4, R5), didžioji dalis respondentų mini problemas susijusias su žmogiškuoju faktoriumi, tai apima tiek darbuotojų kompetenciją, atsakomybės vengimą atsainų jų požiūrį ir darbuotojų tarpusavio komunikaciją. Todėl pagrindiniu tobulinimo sprendimų yra įvardijama organizacinės kultūros tobulinimas bei aiškesnių procedūrų nustatymas.

Toliau pateikiami apibendrinti empirinio tyrimo rezultatai (žr. 10 lent.)

10 lentelė. Empirinio tyrimo rezultatų santrauka

Rezultatai	R1	R2	R3	R4	R5
Vidaus kontrolės sistemos veikimas					
Parengtas vidaus kontrolės aprašas	+	+	+	+	+
Tikslai kuriais užtikrina vidaus kontrolės sistema:					
• Veikla yra teisėta, efektyvi, ekonomiška, rezultatyvi, skaidri;	+	+	+	-	+
• Finansinė informacija ir ataskaitos yra patikimos ir išsamios;	+	+	+	-	+
• Turtas ir duomenys yra apsaugoti;	+	+	+	-	+
• Laikomasi įstatymų, vidinių reglamentų nuostatų;	+	+	+	+	+
• Vykdomi strateginiai bei kiti veiklos planai;	+	+	+	-	+
• Rizikos veiksniai valdomi efektyviai.	+	+	+	-	+
Sklandžiai veikiantys vidaus kontrolės sistemos elementai:					
• Kontrolės aplinka	+	+	+	-	+
• Rizikos vertinimas	+	+	+	-	+
• Informacija ir komunikacija	+	+	+	-	+
• Kontrolės veiksmai	+	+	+	-	+
• Stebėseną	+	+	+	-	+

9 lentelės tęsinys kitame puslapyje

Rezultatai	R1	R2	R3	R4	R5
Taikomos vidaus kontrolės procedūros					
• Prisijungimas prie informacinių sistemų naudojant slaptažodžius • Personalo kvalifikacijos užtikrinimas • Įstaigos turto ir dokumentų prieigos kontrolė • Įgaliojimų suteikimas • Įstaigos veiklos rezultatų peržiūros • Pareigų atskyrimas • Atliekant įstaigos turto inventORIZACIJĄ faktiniai duomenys sutikrinami su apskaitos duomenimis • Likučių su kreditoriais ir debitoriais suderinimas	+	+	+	+	+
	+	+	+	-	+
	+	+	+	+	+
	+	+	+	+	+
	+	+	+	-	+
	+	+	+	-	+
	+	+	+	-	+
	+	+	+	-	+
Įdiegta procesų valdymo sistema	+	-	+	-	-
Konsultacijos darbuotojams dėl vidaus kontrolės sistemos	+	+	+	-	+
Rengiant metinį audito planą institucijos vadovas pateikia savo lūkesčius ir pasiūlymus	+	+	-	+	+
Vidaus kontrolės sistemos ir pokyčių sąveika					
Vidaus kontrolės sistemos įtaka įgyvendinant pokyčius:					
Sprendimų teisėtumas	+	-	+	-	-
Didelė įtaka	+	+	-	+	-
Teigiama	+	+	-	+	+
Nepasinaudojama galimybėmis	+	+	-	+	+
Įgyvendinant pokyčius daromos klaidos vidaus kontrolės požiūriu:					
Nederinamas pokytis	+	-	-	+	-
Atliekamos ne visos procedūros	-	-	-	+	+
Atsainus procedūrų atlikimas	-	+	+	+	+
Darbuotojų kompetencija	-	+	-	+	+
Komunikacijos stygius	-	+	+	+	+
Tobulinimo pokyčių planavimo, įgyvendinimo procesą galimybės:					
Organizacinės kultūros tobulinimas	-	+	+	-	+
Pokyčių modelio degimas	+	-	-	+	-
Aiškių kontrolės procedūrų nustatymas	-	+	-	+	-

Atlikus empirinio tyrimo rezultatų analizę ir sudarius jų santrauką, galime tarpusavyje palyginti tirtų Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių įstaigų vidaus kontrolės sistemos ir pokyčių sąveiką. Vidaus kontrolės sistema ir pokyčiai yra tarpusavyje susijusios ir svarbios įstaigų dalys. Respondentai sutinka, kad tiek pokyčiai, kad ir nedideli, turi įtakos įstaigų veiklai, o vidaus kontrolės sistema pokyčių priešakyje, gali padėti užtikrinti įstaigos vientisumą bei stiprinti kontrolės kultūrą. Tai gali padėti užtikrinti skaidrumą, atskaitomybę ir atsakomybę. Tačiau šiandieninėje vykdomoje įstaigų veikloje nėra išnaudojamos visos vidaus kontrolės sistemos galimybės. Didžiausią įtaką turi pačios organizacijos kultūra, todėl yra tikslinga ją tobulinti. Tai galima daryti didinant įstaigos bei skyrių ir padalinių vadovų dėmesį, keliant darbuotojų kompetenciją ir skatinti vidinės įstaigos komunikaciją.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Išanalizavus mokslininkų pateikiamus apibrėžimus galima teigti, kad apibrėždami pokyčių terminą mokslininkai pirmiausia jį traktuoja kaip sudėtingą procesą, kuris turi savo etapus, tam tikrus atspirties taškus, dalyvius, kylančias problemas, pasekmes ir būtinai komandą bei vadovą valdančius šį procesą. Literatūroje apie pokyčių valdymą viešajame sektoriuje paprastai daugiausia dėmesio skiriama paslaugų teikimo efektyvumo ir (arba) kokybės gerinimui. Pokyčių valdymas itin glaudžiai siejamas su žmogiškųjų išteklių valdymu, todėl pokyčių sėkmę daugiausiai lemia vadovo gebėjimas sutelkti visus organizacijos narius siekiant bendrų organizacinių tikslų, o sėkmingam pokyčių valdymui užtikrinti reikalingi transformaciniai lyderiai, nes šiems būdingos charakteristikos ir savybės suteikia pagrindą sėkmingiems ir ilgalaikiams pokyčiams.

2. Išnagrinėjus mokslinę literatūrą, galima teigti, kad vidaus kontrolės sistema – valdymo sistemos dalis, užtikrinanti organizacijos užsibrėžtų tikslų įgyvendinimą, efektyvią ūkinę komercinę organizacijos veiklą, apskaitos principų laikymąsi ir efektyvų veiklos rizikos valdymą, kuris suteikia galimybę sumažinti tyčinių ar netyčinių klaidų skaičių, išvengti vadovybės ar darbuotojų inicijuojamų apgaulių, įmonės veiklos procesuose.

3. Išnagrinėjus Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių įstaigų veiklos ir pastarojo dešimtmečio pokyčių aspektus matome, kad jų veikla nėra nekintanti – vyksta pokyčiai: keičiasi teikiamų paslaugų asortimentas, plečiasi internetinių paslaugų teikimas, reorganizavus įstaigą jos funkcijos išdalinamos kitoms. Išanalizavus teisinį šių įstaigų vidaus kontrolės sistemos reglamentavimą, teiktina išvada, kad jos teisinis reglamentavimas yra pakankamas, tačiau tobulintinas. Kiekviena įstaiga turi sukūrusi vidaus kontrolės tvarkas, kuriuose skirtas didelis dėmesys rizikų valdymui ir sistemos veiksmingumo užtikrinimui.

4. Pagrindiniai tikslai pasirenkant metodą empirinio tyrimo atlikimui buvo – respondentų anonimiškumo išlaikymas, kuo mažesnis rezultatų iškraipymas, taip pat, buvo atsižvelgta į viešojo sektoriaus darbuotojų norą ir galimybę bendrauti virtualioje erdvėje. Dėl šių priežasčių buvo pasirinktas anketavimo metodas surenkant duomenis. Siekiant kokybiškai išanalizuoti empirinio tyrimo metu gautus duomenis, pasirinktas kokybinis turinio analizės tyrimo metodas, nes šiuo metodu gilinamasi į objektą ir kontekstą, domintis panašumais bei skirtumais.

5. Atlikus empirinį tyrimą Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose, pasitvirtino mokslinėje literatūroje nagrinėti teiginiai dėl teigiamo vidaus kontrolės sistemos poveikio įgyvendinat pokyčius viešojo sektoriaus subjektų veikloje. Jos dėka yra užtikrinamas skaidrų, teisėtų sprendimų priėmimas ir jų įgyvendinimas. Nors visų tirtų įstaigų specialistai patvirtina teigiamą vidaus kontrolės sistemos poveikį, dalis pabrėžia, kad ne visada yra išnaudojamos jų įstaigoje veikiančios sistemos galimybės.

Viena iš pagrindinių priežasčių yra įvardijamas pačių darbuotojų noro, kompetencijų ir komunikavimo stygius.

6. Atsižvelgiant į atlikto empirinio tyrimo rezultatus, rekomenduojama Vidaus reikalų ministerijai pavaldžioms įstaigoms didinti darbuotojų motyvaciją, skatinti ne tik pagal tvarką atlikti pavestas funkcijas, bet skatinti darbuotojų iniciatyvumą ir inovatyvumą. Taip pat turi būti užtikrinamas visų vidaus kontrolės procedūrų atlikimas. Siekiant sėkmingo pokyčių įgyvendinimo yra tikslinga įstaigoms, kurios dar neįsidiogė pokyčių valdymo vadybinių sistemų, tai padaryti.

LITERATŪRA

1. Abdul, R.N.F, Essia Ries, A. ir Munadil Khaleel F. (2018). *Internal Control System and Perceived Operational Risk Management in Malaysian Conventional Banking Industry*. Global Business & Management Research, 10(1), 135-149.
2. Asmens dokumentų išrašymo centras (2017). *ADIC istorija*. Prieiga per internetą: <http://adic.lrv.lt/lt/apie-mus/adic-istorija>.
3. Asmens dokumentų išrašymo centras (2017). *Džiuginatys audito rezultatai*. Prieiga per internetą: <http://adic.lrv.lt/lt/naujienos/dziuginantys-audio-rezultatai>
4. Bersėnaitė, J., Šaparnis, G. ir Šaparnienė, D. (2012). Psycho semantics of employee's images when identifying a typology, responsibility and communication of organization all changes. 7th international scientific conference "Business and management". Vilnius: VGTU, 1023– 1024.
5. Bitėnas, B., Rupšienė L. ir Žydžiūnaitė, V. (2008). *Kokybinių tyrimų metodologija*. Klaipėda: Socialinių mokslų kolegija.
6. Blazienė I.(2011). *Eurofound: Industrial relations in the public sector – Lithuania*. Prieiga per internetą:<https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/lithuania/industrial-relations-in-the-public-sector-lithuania>
7. BNS (2017). *Policijos reforma Lietuvoje – baigta*. Prieiga per internetą: <https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/policijos-reforma-lietuvoje-baigta.d?id=75472517>
8. Boghean F. ir Boghean C. (2013). Management Control Systems: A Review Of Their Components And Their Underlying Independence. *Annals of Faculty of Economics, University of Oradea, Faculty of Economics*, 1(1), p. 1424-1433.
9. Bogičević V. (2013). System of supervision in private and public sector. *Business Consultant / Poslovni Konsultant*, 22(5), p. 60-68.
10. Boghean, F. ir Boghean, C. (2013). Annals of the University of Oradea, Economic Science Series. *University of Oradea*. 22(1), p. 1424-1433.
11. Carpenter, M., Bauer, T., Erdogan, B. (2012). Management Principles. Prieiga per internetą: <https://2012books.lardbucket.org/pdfs/management-principles-v1.0.pdf>
12. Chartered Institute of Internal Auditors (2019). *Organisational change Chartered*. Prieiga per internetą: [file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/Organisational%20change%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/Organisational%20change%20(1).pdf)
13. Cibulskas G. 2006. *Švietimo subjektų pasipriešinimui edukaciniams pokyčiams įtaką darantys veiksniai: Lietuvos švietimo atvejis: daktaro disertacija*. Kaunas: Kauno technologijos universitetas;
14. Coetzee P. ir Erasmus, L.J. (2016). What drives and measures public sector internal audit effectiveness? Dependent and independent variables. *International Journal of Auditing*, 21 (3): 237-248.

15. Committee of Sponsoring Organizations of the Treaway Commission (COSO). (1992). Internal Control-Integrated Framework. *Coopers & Lybrand, September*, 1(4).
16. Černiauskas, G., Dobrovolskis A. ir Rapcevičienė, D. (2014). *Lietuvos viešojo sektoriaus plėtra* Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
17. Daujotaitė D., Giriūnas, L. Giriūnienė, G. Miškinis, A., Adomavičiūtė, ir Vinauskienė. D. (2015) *Finansų kontrolė ir auditas: teorija ir praktika*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
18. Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba (2020). *FNNT ėmėsi siekiančių pasipelnėti iš koronaviruso – pradėti patikrinimai visoje Lietuvoje*. Prieiga per internetą: <http://www.fntt.lt/lt/naujienos/fntt-emesi-siekianciu-pasipelnėti-is-koronaviruso-pradeti-patikrinimai-visoje-lietuvoje/3840>
19. Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba (2020). *Istorija*. Prieiga per internetą: <http://www.fntt.lt/lt/apie-mus/istorija/68>
20. Gaizauskaitė, I. ir Valavičienė N. (2016). *Socialinių tyrimų metodai: Kokybinis interviu*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 123-133.
21. Gallagher P. (2019). *Change Management Pocket Guide– The Leadership of Change*. PFG Publising, p. 12.
22. Generolo Povilo Plechavičiaus kadetų licėjaus įstatai (2016). Nr. 3-7. Prieiga per internetą <https://plechavicius.kaunas.lm.lt/wp-content/uploads/2018/08/Kadetu-licejaus-%C4%AFstatai.pdf>
23. Gherai, D. S. ir Gheorghe T. I. (2012). Court of auditors – the assessment of internal control system in the public sector in Romania. Case study Bihor county. *Annals of the University of Oradea, Economic Science Series*, Vol. 21(1) p. 925-930.
24. Hermanson H.M. (2000). An Analysis of the Demand for Reporting on Internal Control, 14(3), p. 325-341.
25. Gheorghe, Șară Ioan (2008). The internal audit as a component of the public entities' internal controls system. *Annals of the University of Oradea, Economic Science Series*, 17 (3),p. 589-594.
26. Idowu A. It Adedokun T. O. (2013). Internal Control System on Fraud Detection: Nigeria Experience. *Journal of Accounting and Finance*, 13(5) p. 141-152.
27. Informatikos ir ryšių departamentas (2020). *Veikla*. Prieiga per internetą: <https://www.ird.lt/lt/veiklos-sritys/veikla>.
28. INTOSAI (2004). Guidelines for internal control standards for the public sector.
29. Internal Control Management by Design, Houston (2019-01-28). *GRC 2020*. Prieiga per internetą: <https://grc2020.com/event/internal-control-management-by-design-houston-3/>
30. Ionescu, L. (2009). Effectiveness of internal controls in Public Sector organizations. Proceedings of the 3rd World Congress on the Advancement of Scholarly Research in Science, Economics, Law & Culture.

31. Yeh, R.T.; Yeh, S.H. (2007). *Verslo menas: sekant milžinų pėdomis*. Vilnius: Alma littera.
32. Koncertinės įstaigos Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Reprezentacinis pučiamųjų orkestro nuostatai (2017). Prieiga per internetą: <https://vrmorkestras.lrv.lt/uploads/vrmorkestras/documents/files/nuostatai.pdf>
33. Kabašinskas, J.; Toliatienė, I. (1997). *Auditas*. Vilnius: Amžius.
34. Kardelis, K. (2016). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos centras.
35. Kas vyskta. Prieiga per internetą: <https://renginiai.kasvyksta.lt/750/vilnius/vilniaus-kulturos-pramogu-ir-sporto-rumai>
36. Key Components of Internal Controls (2016). Prieiga per internetą: <https://ceriniandassociates.com/key-components-of-internal-controls/>
37. Kriminalinės policijos biuras (2019). *Kriminalinė policija šiandien*. Prieiga per internetą: <http://lkpb.policija.lrv.lt/lt/apie-mus/kriminaline-policija-siandien>
38. Kuipers, B. S., Higgs, M., Kickert, W., Tummers, L., Grandia, J. ir Voet, J. (2014). The management of change in public organizations: a literature review. *Public Administration*, 92(1), p.1–20.
39. Lakis, V. (2007). *Audito sistema: raida ir problemos (monografija)*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.
40. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 gruodžio 15 d. nutarimas Nr. 1409 „Dėl komisijos vidaus kontrolės sistemos diegimo programai ir projektams teisės aktų, kurių reikia jai įgyvendinti, parengti sudarimo. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.F9342F62A78C>
41. Lietuvos Respublikos Ginklų fondo prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos reorganizavimo sąlygų aprašas (2020). Prieiga per internetą: <https://policija.lrv.lt/uploads/policija/documents/files/naujienos/Aprasas%20su%20vizomis.pdf>
42. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministro įsakymas „Dėl Teisės vairuoti transporto priemonės atėmimo ir grąžinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo (2016). *TAR*, 1(510).
43. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos darbo reglamentas (2015). *TAR*, 11517
44. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatai (2001). *Valstybės žinios*, 21(794).
45. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas „Dėl Asmens dokumentų išrašymo centro prie Vidaus reikalų ministerijos nuostatų patvirtinimo“ (2002). *Valstybės žinios*, 4(126).
46. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Medicinos centro nuostatai (2016). Nr. 1V-292. Prieiga per internetą: https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Medicinos_centras/Strukt%C5%ABra%20ir%20kontaktai/Nuostatai_20160418.pdf
47. Lietuvos Respublikos ginklų fondo prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos įstatymas

(1996). *Valstybės žinios*, 71(171).

48. Lietuvos Kelių policijos tarnyba (2019). *Veiklos sritys*. Prieiga per internetą: <http://lkpt.policija.lrv.lt/lt/veiklos-sritys>
49. Lietuvos policija (2019). *Istorija*. Prieiga per internetą: <http://policija.lrv.lt/lt/apie-mus/istorija>
50. Lietuvos policija (2019). *Siekiant įvertinti įvykdytas reformas, 4-iose policijos komisariatuose bus vykdomas eksperimentas*. Prieiga per internetą: <http://policija.lrv.lt/lt/naujienos/siekiant-ivertinti-ivykdytas-reformas-4-iose-policijos-komisariatuose-bus-vykdomas-eksperimentas>
51. Lietuvos Respublikos vadovybės apsaugos įstatymas (2002). *Valstybės žinios*, 112(4982).
52. Lietuvos Respublikos Vyriausybės “Dėl pasienio policijos departamento prie Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerijos reorganizavimo ir Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos nuostatų patvirtinimo” (2001). *Valstybės žinios*, 18(556).
53. Lietuvos Respublikos ginklų fondo prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos įstatymas (1996), *Valstybės žinios*, 71(1717).
54. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 pakeitimo įstatymas (2018) *TAR*, 12037.
55. Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas (2002). *Valstybės žinios*, 123(5540).
56. Lietuvos Vidaus reikalų ministro įsakymas „Dėl Viešosios įstaigos Jungtinio techninio sekretoriato įstatatų patvirtinimo (2016). Nr. 1V-893 Prieiga per internetą: https://www.vilniusjts.eu/static/uploads/161206_Nr1V-893_JTS_istatai.pdf
57. Lyndorf G.(2008). *Internal Controls: Guidance for Private, Government and Nonprofit Entities*. – New York: John Wiley & Sons.
58. Mackevičius, J. (2001). *Auditas: teorija, praktika, perspektyvos*. Vilnius: Lietuvos mokslo centras.
59. *Maintaining Internal Controls in Dynamic and Distributed Business* (2019-01-27). *GRC 2020*. Prieiga per internetą: <https://grc2020.com/2019/01/17/maintaining-internal-controls-in-dynamic-and-distributed-business/>
60. Migracijos departamentas (2019). *Apie Migracijos departamentą*. Prieiga per internetą: <http://migracija.lrv.lt/lt/administracine-informacija/apie-migracijos-departamenta>
61. Mock J. T.ir Turner L. J.(1999). *Internal Accounting Control Avualuation and Auditor Judgment*. New York: Garland Publishing Inc. A member of the Taylor & Francis Group.
62. Nilakant, V. ir Ramnarayan, S. (2006). *Change Management: Altering Mindsets in A Global Context*. SAGE Publications India Pvt Ltd.
63. Policijos generalinio komisaro įsakymas „Dėl Lietuvos policijos kinologijos centro reorganizavimo prijungimo prie Lietuvos policijos kriminalistinių tyrimų centro būdu“ (2007). *Valstybės žinios*, 93(3758).

64. Policijos įstaigų vidaus kontrolės tvarkos aprašas 2019 balandžio 2 d. Nr. 5-V-273.
65. Policijos veiklos įstatymas (2000). *Valstybės žinios*, 90(2777).
66. Popescu M, Popescu S. ir Magu G. (2016). Internal management control approach by implementation of stages of the internal control management system in public entities. *Internal Auditing & Risk Management*, 11(2), p. 53-58.
67. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos 2017 m. kovo 21 d. vidaus kontrolės aprašas Nr. 1-74.Regitra. Prieiga per internetą: <https://www.regitra.lt/lt/imone/veikla-2/veiklos-sritys>
68. Raipa, A. (2013). Organizacijų pasirengimo pokyčių valdymui dekompozicija. *Viešoji politika ir administravimas*, 523-539.
69. Raipa, A. (2014). Tarpsektorinės sąveikos pokyčiai: iššūkiai viešojo valdymo teorijai. *Viešasis administravimas*, 2(42), 8–18.
70. Raipa, A. (2015). XXI a. viešojo valdymo modernizavimo reformų kryptys ir tendencijos. *Viešoji politika ir administravimas*, 14(2), 307–320.
71. Raipa, A., Bartkus, E. V. (2013). Modernus viešasis valdymas: pokyčiai ir nauji metodologiniai aspektai. *Viešasis administravimas*, 3(39), 28–38.
72. Ramos M. (2004) Just how effective is your internal control? *Journal of Corporate Accounting & Finance*, 15(6), p. 29-33.
73. Robertson J. C. (1993). Auditing. 7-th ed. Boston: BPJ.
74. Robertson J. C., 1990. Auditing. 6-th ed. Boston: BPJ.
75. Røge K. M., ir Lennon N. J. (2018). A study on the criteria of internal transparency, efficiency and effectiveness in measuring local government performance. *Financial Accountability & Management*, 34 (4): 392 - 409.
76. Schmidt, E., Groeneveld, S. ir Van de Walleb, S. (2017). A change management perspective on public sector cutback management: towards a framework for analysis. *Public Management Review*, 19(10), p1538-1555.
77. Simonaitytė, Ž. (2014). Vidaus kontrolės modelių vertinimo analizė. *Buhalterinės apskaitos teorija ir praktika*, 15A, p.82-95.
78. Snell R. (2014). Learn to Love Controls and Controls Audits. *Journal of Health Care Compliance*. 16(1), p. 3-13.
79. Smith, R. (2007). *Business process management and the balanced scorecard. Using processes as strategic drivers*. New York: John Wiley & Sons, Inc.
80. Šimanskienė, L. Ir Videikienė, S. (2013). Pokyčių valdymo sėkmės veiksniai organizacijose. *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka*, 10, p.339-356.
81. Viešosios įstaigos Lietuvos Respublikos vidaus reikalų misniterijos poilsio ir reabilitacijos centro „Pušynas“ įstatai (2016). Nr. 1V-1842. Prieiga per internetą: <https://www.palangapusynas.lt/wp->

<content/uploads/2019/01/Vie%C5%A1osios-%C4%AFstaigos-Lietuvos-respublikos-vidausrinkalu-ministerijos-poilsio-ir-reabilitacijos-centro-Pu%C5%A1ynas-%C4%AFstatai.pdf>

82. Viešosios įstaigos Valstybės ir savivaldybių tarnautojų mokymo centro „Dainava“ įstatai (2017). Prieiga per internetą: http://www.centrasdainava.lt/dainava/pav/Istatai_Dainava_2017.pdf
83. Viešosios įstaigos Bendrystės ir socialinių inovacijų centro įstatai (2019). Prieiga per internetą: https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Ba%C5%BEny%C4%8Dia/190619_Nr_%201V-559_istatai.pdf
84. Toliatienė, I. (2002). Vidaus kontrolės vertinimas ir audito rizika. *Mokesčių žinios*, 14(268). p.6.
85. Turto valdymo ir ūkio departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2017 m. kovo 30 d vidaus kontrolės aprašas. Nr. 8V-59
86. Turto valdymo ir ūkio departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2018 m. birželio 13 d vidaus kontrolės aprašas. 8V-123
87. Vadovybės apsaugos departamento veiklos ir valdymo kokybės gerinimas diegiant kokybės vadybos modelį (2010-04-12 – 2014-04-12). Prieiga per internetą: <https://www.vad.lt/index.php/pageid/743>
88. Valeckienė A. ir Trofimovas V. (2015). Pokyčių komunikacija viešajame sektoriuje: tyrimo metodologinis konstruktas, *Management of Organizations: Systematic Research*, 73 p.121-141.
89. Valstybinio audito ataskaita 2017 m. kovo 29 d. Ar sudarytos sąlygos viešojo sektoriaus vidaus kontrolės sistemai efektyviai veikti. Nr. VA-P-50-3-6.
90. Vidaus reikalų ministerijos 2011 m. – 2019 m. veiklos ataskaitos.
91. Viešojo saugumo tarnyba (2019). *Istorija*. Prieiga per internetą: <http://vstarnyba.lrv.lt/lt/apie-tarnyba/istorija>
92. Viešosios įstaigos Jungtinio techninio sekretoriato vidaus kontrolės aprašas 2017 m. kovo 30 d. Nr.IV-28.
93. Viešosios įstaigos Valstybės ir savivaldybių tarnautojų mokymo centro „Dainava“ 2018 metų veiklos ataskaita. Prieiga per internetą: <http://www.centrasdainava.lt/dainava/pav/ataskaita2018.pdf>
94. Vijayakumar, A. N. ir Nagaraja, N. (2012). Internal Control Systems : Effectiveness of Internal Audit in Risk Management at Public Sector Enterprises. *BVIMR Management Edge*, 5(1), p. 1-8.
95. VSAT veiklos stitys. Prieiga per internetą: <http://www.pasienis.lt/Veiklos%20sritys635>
96. Zakarevičius, P. (2006). Pokyčių organizacijose kliūtys ir priežastys. *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, 38, p. 183-194.
97. Zakarevičius, P. (2003). *Pokyčiai organizacijose*. Kaunas: VDU leidykla.

Kvetkauskaitė R. (2020) *Vidaus kontrolės sistemos vaidmuo įgyvendinant pokyčius Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose* (magistro baigiamasis darbas). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe išanalizuotas ir remiantis empiriniu tyrimu įvertintas vidaus kontrolės sistemos poveikis Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose. Pirmojoje dalyje teoriniu aspektu nagrinėjamos pokyčių ir vidaus kontrolės sistemos sampratos, klasifikavimas, elementai bei teoriniai jų taikymo viešajame sektoriuje aspektai. Antrame darbo skyriuje yra nagrinėjama Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių įstaigų veikla, pagrindiniai veiklos pokyčiai ir aptariamas vidaus kontrolės reglamentavimas. Trečiajame skyriuje aprašoma empirinio tyrimo metodologija. Ketvirtajame skyriuje anlaizuojami anketinių apklausų rezultatai.

Pagrindiniai žodžiai: vidaus kontrolės sistema, vidaus kontrolės elementai, pokyčių valdymas.

Kvetkauskaitė R. (2020). *The Role of the Internal Control System implementing the changes in the institutions under the Ministry of the Interior* (master thesis). Vilnius: Mykolas Romeris University

ANOTATION

In the master 's thesis, the impact of the internal control system in the institutions under the Ministry of the Interior was assessed and based on empirical research. In the first part of the thesis intellectual capital theory is analysed aspects of change and examples of internal control system, classification, elements and theoretical aspects of their application by public sector actors. In the second part is analysed the activities of the subordinate bodies of the Ministers of the Interior, the main changes in the activities and discusses the regulation of internal control system. The third chapter describes the methodology of the empirical research. In fourth chapter analyzes the results of the questionnaires.discusses the questionnaire results.

Key words: internal control system, internal control elements, change management.

Kvetkauskaitė R. (2020) *Vidaus kontrolės sistemos vaidmuo įgyvendinant pokyčius Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose* (magistro baigiamasis darbas). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas

SANTRAUKA

Lietuvos Respublikos viešajame sektoriuje vyko ir tebevyskta daugybė pokyčių: steigiamos ir reorganizuojamos viešosios įstaigos, paskiriant jų funkcijas vienai įstaigai, vėliau perduodant kitai; visuomenės poreikis gauti kuo daugiau paslaugų internetu; ministerijų ir įstaigų vadovų kintamumas, nes jie turi savo požiūrį į įstaigos veiklos organizavimą. Todėl yra svarbu pasirinkti įrankį galintį padėti pokyčius įgyvendinti sėkmingai. Vienas iš tokių įrankių – vidaus kontrolės sistema, kuri padeda formuoti ir įgyvendinti strateginę politiką siekiant įstaigos tikslų. Dėl didelio įstaigų skaičiaus ir skirtingų jų funkcijų pasirinktas tyrimo objektas – vidaus kontrolės sistema Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose. Šio tyrimo problema – koks yra vidaus kontrolės sistemos vaidmuo įgyvendinant pokyčius Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose? O šio tyrimo tikslas – ištirti vidaus kontrolės sistemos poveikį įgyvendinant pokyčius Vidaus reikalų ministerijai atskaitingose įstaigose.

Taip pat buvo iškelti ir tyrimo uždaviniai: išanalizuoti vidaus kontrolės sistemos ir pokyčių valdymo teorinius aspektus; atlikti Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių įstaigų veiklos analizę ir išskirti pagrindinius pastarojo dešimtmečio įstaigų veiklos pokyčius ir pagrindinius šių įstaigų vidaus kontrolės reglamentavimo aspektus; parengti metodologiją vidaus kontrolės sistemos vaidmens pokyčių įgyvendinimui Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose tyrimui jį atlikti ir apibendrinti rezultatus. Tyrimo metodika: mokslinės literatūros ir teisės aktų analizė, palyginamoji analizė, apibendrinimas naudojamas siekiant išnagrinėti ir susisteminti informaciją apie vidaus kontrolės sistemą, metodus ir praktinį taikymą bei poveikį pokyčiams.

Atlikus empirinio tyrimo rezultatų analizę buvo patvirtintas mokslinėje literatūroje nagrinėjamas reikšmingas vidaus kontrolės sistemos vaidmuo įgyvendinant pokyčius. Tačiau nustatyta, kas tirtų įstaigų vykdomoje veikloje nėra išnaudojamos visos vidaus kontrolės sistemos galimybės. Didžiausią įtaką turi pačios organizacijos kultūra, todėl yra tikslinga ją tobulinti. Tai galima daryti didinant įstaigos bei skyrių ir padalinių vadovų dėmesį, keliant darbuotojų kompetenciją ir skatinti vidinės įstaigos komunikaciją.

Magistro baigiamojo darbo pabaigoje pateikiamos išvados bei siūlymai dėl vidaus kontrolės vaidmens ir stiprinimo Vidaus reikalų ministerijai pavaldžių įstaigų veikloje įgyvendinant pokyčius.

Kvetkauskaitė R. (2020). *The Role of the Internal Control System implementing the changes in the institutions under the Ministry of the Interior* (master thesis). Vilnius: Mykolas Romeris University

SUMMARY

Many changes have taken place and are still developing in the public sector of the Republic of Lithuania: public institutions are being established and reorganized, assigning their functions to one institution, and later transferring them to another; the need for society to have as many online services as possible; the variability of heads of ministries and agencies as they have their own approach to the organization of agency activities. Therefore, it is important to choose a tool that can help implement change successfully. One such tool is the internal control system, which helps to formulate and implement strategic policies to achieve the institution's goals. Due to the large number of institutions and their different functions, the object of investigation was the internal control system in the institutions subordinated to the Ministry of the Interior. The problem of this research is what is the role of the internal control system in implementing changes in the institutions subordinated to the Ministry of the Interior? The aim of this study is to investigate the impact of the internal control system on the implementation of changes in the institutions accountable to the Ministry of the Interior.

The tasks of the research were also raised: to analyze the theoretical aspects of the internal control system and change management; to perform an analysis of the activities of the institutions subordinated to the Ministry of the Interior and to identify the main changes in the activities of the institutions over the last decade and the main aspects of the regulation of the internal control of these institutions; to develop a methodology for the implementation of changes in the role of the internal control system in the institutions subordinated to the Ministry of the Interior, to conduct a study of it and to summarize the results. Research methodology: analysis of scientific literature and legal acts, comparative analysis, generalization is used to analyze and systematize information about the internal control system, methods and practical application and impact on change.

The analysis of the results of the empirical research confirmed the significant role of the internal control system in the implementation of changes examined in the scientific literature. However, it was established that the activities of the investigated institutions do not use the full potential of the internal control system. The culture of the organization itself has the greatest influence, therefore it is expedient to improve it. This can be done by increasing the attention of the institution and the heads of departments and divisions, raising the competence of employees and promoting communication within the institution.

At the end of the master's thesis, conclusions and suggestions on the role and strengthening of internal control in the implementation of changes in the activities of institutions subordinated to the Ministry of the Interior are presented.

Empirinio tyrimo anketa

Gerbiamas (-a) respondente,

esu Mykolo Romerio universiteto Ekonomikos ir verslo fakulteto VI kurso veiklos audito magistrantūros studijų studentė, atlieku tyrimą baigiamajam darbui. Tyrimo rezultatais siekiama įvertinti vidaus kontrolės sistemos įtaką įgyvendinat pokyčius Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose. Tikiuosi Jūsų nuoširdaus atsakymo į pateiktus klausimus. Gauta informacija yra konfidenciali, atsakymai bus apdorojami ir pateikti apibendrinta forma tik mokslo tikslams.

Iš anksto dėkoju už Jūsų atsakymus.

Ramunė Kvetkauskaitė

Tel: +37064571345

el. paštas: rakvetkauskaite@gmail.com

1. Jūsų įstaiga, kurioje dirbate?

2. Jūsų užimamos pareigos?

3. Kuriuos iš šių tikslų užtikrina Jūsų įstaigos vidaus kontrolė? (*Tinkamą atsakymą pažymėti +*)

Teiginys	Taip	Ne
Veikla yra teisėta, efektyvi, ekonomiška, rezultatyvi, skaidri		
Finansinė informacija ir ataskaitos yra patikimos ir išsamios		
Turtas ir duomenys yra apsaugoti;		
Laikomasi įstatymų, vidinių reglamentų nuostatų		
Vykdomi strateginiai bei kiti veiklos planai;		
Rizikos veiksniai valdomi efektyviai.		
Kita (įrašyti)		

4. Ar yra parengtas vidaus kontrolės aprašas, kuriame aprašoma: *(Tinkamą atsakymą pažymėti +)*

Teiginys	Taip	Ne	Nežinau
Įstaigos veiklos pobūdis ir ypatumai			
Veiklos riziką			
Apskaitos ir informacinę sistema			
Turto apsauga			

5. Ar įstaigoje veikia sklandi: *(Tinkamą atsakymą pažymėti +)*

Teiginys	Taip	Ne	Nežinau
Kontrolės aplinka			
Rizikos vertinimas			
Informacija ir komunikacija			
Kontrolės veiksmai			
Stebėseną			

6. Kokios vidaus kontrolės procedūros taikomos Jūsų įstaigoje? *(Tinkamą atsakymą pažymėti +)*

Teiginys	Yra
Prisijungimas prie informacinių sistemų naudojant slaptažodžius	
Personalo kvalifikacijos užtikrinimas	
Įstaigos turto ir dokumentų prieigos kontrolė	
Įgaliojimų suteikimas	
Įstaigos veiklos rezultatų peržiūra	
Pareigų (leidimo davimo, atlikimo, užregistravimo ir patikrinimo) atskyrimas	
Atliekant įstaigos turto inventurizaciją faktiniai duomenys sutikrinami su apskaitos duomenimis	
Likučių su kreditoriais ir debitoriais suderinimas	
Kitas variantas	

7. Kokią įtaką daro vidaus kontrolės sistema įgyvendinant pokyčius?

8. „Teiginys“ trukdo užtikrinti efektyvią įstaigos veiklą įgyvendinant suplanuotus struktūrinius pokyčius. Kiek sutinkate su žemiau pateiktais teiginiais? *Pažymėkite Jums tinkamą atsakymo variantą.*

Teiginys	Visiškai sutinku	Sutinku	Nei sutinku nei nesutinku	Nesutinku	Visiškai nesutinku
Vidaus kontrolės sistemos diegimo trūkumai					
Vidaus kontrolės efektyvumo problemos					
Vidaus kontrolės struktūros problemos					
Neužtikrina specifinių viešojo sektoriaus problemų išvengimo (darbuotojų srautų valdymo, darbų kokybės, pirkimų kontrolės ir kt. problemos)					
Vidaus kontrolės sistema neužtikrina rizikų išvengimo					

9. Ar institucija yra įsidedusi procesų valdymo sistemą, pvz.: ISO, LEAN ar kt.? Jeigu taip, prašome ją įvardinti ir nurodyti ir ar ji padeda vidaus kontrolei veikti. Jeigu ne – ar institucija planuoja diegti sistemą ir kokią.

- ☐ Taip
- ☐ Ne
- ☐ Komentaras _____

10. Ar konsultuojate institucijos darbuotojus vidaus kontrolės klausimais?

- ☐ Taip
- ☐ Ne

11. Ar rengiant metinį audito planą institucijos vadovas pateikia savo lūkesčius ir pasiūlymus?

- ☐ Taip
- ☐ Ne

12. Ar atliekate pažangos stebėjimą (veiklą po audito)? Jeigu taip, prašome komentare nurodyti, ar vertinate rekomendacijų įgyvendinimo poveikį institucijos veiklai.

- ☐ Taip
- ☐ Ne
- ☐ Komentaras _____

13. Kokį įstaigos organizacinį pokytį (pokyčius) per pasatruosius 5 metus galėtumėte įvardinti, kaip sulaukusį didžiausio vidaus audito dėmesio?

14 Kiek vidaus kontrolės sistema lemia/gali lemti pokyčių sėkmę?

15.Kokios, jūsų manymu, įgyvendinant pokyčius daromos svarbiausios klaidos vidaus kontrolės požiūriu?

16. Kaip būtų galima tobulinti pokyčių planavimo, įgyvendinimo procesą? (Atviras)

17. Jūsų pastabos ir komentarai:

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

2020-04-23
Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas),

Ekonomikos ir verslo fakulteto, Veiklos audito programos
(fakulteto / instituto, programos pavadinimas)

Studentas (-ė) Ramunė Kvetkauskaitė,
(vardas, pavardė)

patvirtinu, kad šis rašto darbas magistro baigiamasis darbas

„Vidaus kontrolės sistemos vaidmuo įgyvendinant pokyčius Vidaus reikalų ministerijai pavaldžiose įstaigose“ : _____
(baigiamojo darbo pavadinimas)

1. Yra atliktas savarankiškai ir sąžiningai;
2. Nebuvo pristatytas ir gintas kitoje mokslo įstaigoje Lietuvoje ar užsienyje;
3. Yra parašytas remiantis akademinio rašymo principais ir susipažinus su rašto darbų metodiniais nurodymais.

Man žinoma, kad už sąžiningos konkurencijos principo pažeidimą – plagijavimą studentas gali būti šalinamas iš Universiteto kaip už šiurkštų akademinės etikos pažeidimą.

(parašas)

Ramunė Kvetkauskaitė
(vardas, pavardė)