



**ŠIAULIŲ MIESTO SAVIVALDYBĖS
KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA**

**2009 METŲ VEIKLOS
ATASKAITA**

**Šiauliai
2010 m.**

TURINYS

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos vieta ir reikšmė.....	3
1. Tarnybos vidaus administravimo vykdymas.....	4
1.1. Personalo valdymas.....	4
1.2. Tarnybos finansai	5
1.3. Veiklos planavimas.....	5
1.4. Metinio veiklos plano vykdymo organizavimas	6
1.5. Bendradarbiavimas.....	8
2. Audito (kontrolės) priemonių įgyvendinimas.....	9
2.1. Finansinių auditų rezultatai.....	9
2.2. Išvadų dėl Savivaldybės biudžeto vykdymo bei turto ataskaitų ir paskolų ėmimo teikimas ...	15
2.3. Veiklos auditų ir patikrinimų rezultatai	16
2.4. Finansinių auditų planavimo etapo pastebėjimai	19
3. Auditų poveikis ir aktualios problemos.....	25
1 priedas	30

SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBOS VIETA IR REIKŠMĖ

Europos vietos savivaldos chartijos 3 straipsnio 1 dalis užtikrina vietos savivaldos teisę ir gebėjimą tvarkytis ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį vadovaujantis vietos gyventojų interesais ir už tai prisiimant pilną atsakomybę. Lietuvos Respublikos Konstitucija laiduoja teisę savivaldybėms pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikti laisvai ir savarankiškai (Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalis). Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucines nuostatas, reguliuojančias savivaldos santykius, yra ne kartą konstatavęs, kad vietos savivalda yra įtvirtinta kaip savarankiškumo pagrindais veikianti viešojo administravimo sistema, kuri tiesiogiai nėra pavaldi valstybės valdžios institucijoms, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai. 2004 metų sausio 1 dieną įsigaliojo Vietos savivaldos įstatymo pataisos, pagal kurias savivaldybių kontrolierių tarnybos įteisintos kaip savivaldybių išorės audito institucijos, audituojančios, kaip teisėtai, efektyviai, ekonomiškai ir rezultatyviai valdomas ir naudojamas savivaldybės turtas, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas. Šiuo metu savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos, kaip nepriklausomos išorės audito institucijos, savarankiškai dirba jau penkis metus. Nuo 2008 m. rugsėjo 15 dienos Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymo 27 straipsnio 1 dalies 1 punktu savivaldybės kontrolierius/savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, prižiūrėdamas (prižiūrėdama), kaip valdomas ir naudojamas savivaldybės turtas, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas ir naudojami kiti piniginiai ištekliai, atlieka išorės finansinį ir veiklos auditą savivaldybės administracijoje, savivaldybės administravimo subjektuose ir savivaldybės kontroliuojamose įmonėse. Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba) savo veikloje vadovaujasi valstybinio audito reikalavimais, Valstybės kontrolės parengtomis metodikomis ir kitais teisės aktais.

Lietuvos Respublikos Seimui 2009 m. birželio 9 d. nutarimu Nr. XI-282 pasiūlius institucijoms ir įstaigoms skiriamus biudžeto asignavimus ir turto valdymą, naudojimą bei disponavimą vertinti ne tik teisingumo ir teisėtumo, bet ir ekonomiškumo bei viešojo intereso gynimo požiūriu, Valstybės kontrolė tuo pačiu metų spalio mėnesį parengė "Ekonomiškumo ir viešojo intereso pažeidimų vertinimo, atliekant finansinį (teisėtumo) auditą, laikinąją metodiką". Ši metodika ir mūsų tarnybai yra pagrindas ekonomiškumo požiūriu vertinant lėšų ir turto valdymą, naudojimą bei disponavimą jais, siekiant nustatyti, ar įgyvendinant užsibrėžtus tikslus buvo pasirinkti tinkamiausi ištekliai ir už

mažiausią kainą, taip pat, kiek audituojamo subjekto veikla buvo reikšminga, reikalinga, vertinga visuomenei ar jos daliai.

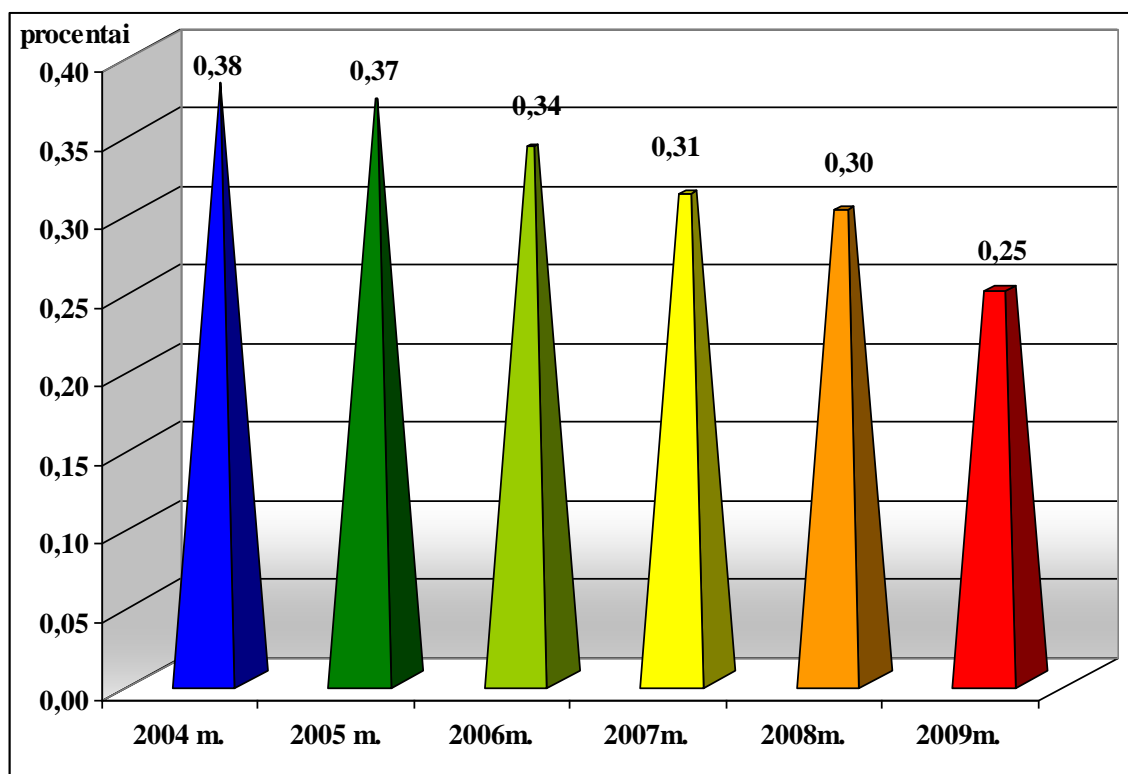
1. TARNYBOS VIDAUS ADMINISTRAVIMO VYKDYMAS

1.1. PERSONALO VALDYMAS

Personalo administravimas – tai kvalifikuotų darbuotojų atrankos ir vystymo bei organizacinių sąlygų, skatinančių juos dėti į atitinkamą darbą kuo daugiau pastangų, sukūrimo procesas. Tarnybos veiklos sritys yra bendroji (vidaus administravimas) ir specialioji (išorės auditas ir kontrolė). Tarnybos vidaus administravimo, audito ir kontrolės veikla buvo organizuojama ir kontroliuojama leidžiant Savivaldybės kontrolieriaus įsakymus ir išduodant pavedimus atlikti auditą. Šią veiklą (funkcijas) Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyboje 2009 metais vykdė 9 valstybės karjeros tarnautojai iš 10 darbuotojų. Viena darbuotoja vaiko auginimo atostogose ir, nesant galimybės priimti pakaitinį darbuotoją, jos darbo funkcijos išdalintos visiems darbuotojams, nemokant priemokų už papildomą darbą. Visi karjeros valstybės tarnautojai su aukštuoju universitetiniu išsilavinimu ir ilgamečiu darbo stažu Tarnyboje, todėl sukaupta darbo patirtis ir kasmetinis kvalifikacijos kėlimas leidžia jiems sėkmingai dirbti ir pasiekti gerus darbo rezultatus. Nors pagal Valstybės tarnybos įstatymą valstybės tarnautojų mokymui skirtos lėšos turi sudaryti ne mažiau kaip 1 procentą ir ne daugiau kaip 5 procentus valstybės tarnautojų darbo užmokesčiui nustatytų asignavimų, tačiau praėjusių metų biudžeto surinkimo sunkumai atitinkamai pakoregavo kvalifikacijos kėlimo lėšų panaudojimą. Šiaulių miesto savivaldybės administracija vykdo projektą „Šiaulių miesto savivaldybės administracinių ir viešojo valdymo gebėjimų stiprinimas“, kuriame dalyvauja Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba. Tarnybos darbuotojai per 2009 metus išklausė 336 valandų mokymų aktualiomis temomis. Kartu su Šiaulių apskrities savivaldybių kontrolės ir audito tarnybomis gautas finansavimas iš Europos socialinio fondo projektui „Šiaulių apskrities savivaldybių kontrolierių administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas.“ Šiaulių miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos tarnautojai 2010 metais išklausys 20 temų 160 valandų mokymo programą profesinio tobulinimosi (audito) srityje, kas leis kvalifikuočiau atlikti auditus pagal viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformą, kuri įgyvendinama nuo 2010 metų. Ši naujovė pareikalaus ne tik iš biudžetinių įstaigų vadovų ir vyr. buhalterių, bet ir iš Tarnybos darbuotojų naujų žinių ir įtempto darbo biudžetinių įstaigų apskaitos tvarkymo srityje.

1.2. TARNYBOS FINANSAI

Šiaulių miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba pagal atskirą išlaidų sąmatą finansuojama iš savivaldybės biudžeto. Materialinį aptarnavimą atlieka savivaldybės administracija. Savivaldybės tarybos sprendimu 2009 metams Kontrolės ir audito tarnybai buvo skirta 702,6 tūkst. Lt arba 0,25 proc. nuo visų biudžeto asignavimų (tuo tarpu 2008 metais Tarnybai buvo skirta 829,6 tūkst. Lt arba 0,3 proc. visų biudžeto asignavimų), panaudota 685,4 tūkst. Lt. (žr. 1 pav.).



1 pav. Tarnybos asignavimų (proc.) palyginimas su Savivaldybės biudžetu

Kontrolės ir audito tarnyba 2009 metais, atsižvelgdama į sunkų laikmetį, taupiai naudojo darbo užmokesčiui skirtas lėšas ir per 2009 metus darbuotojams einant nemokamų atostogų sutaupė 19,7 tūkst.Lt, dėl ligos nepanaudota 5,9 tūkst. Lt. Iš viso Tarnyba sutaupė 25,6 tūkst. Lt arba 5,2 proc. darbo užmokesčiui skirtų asignavimų.

1.3. VEIKLOS PLANAVIMAS

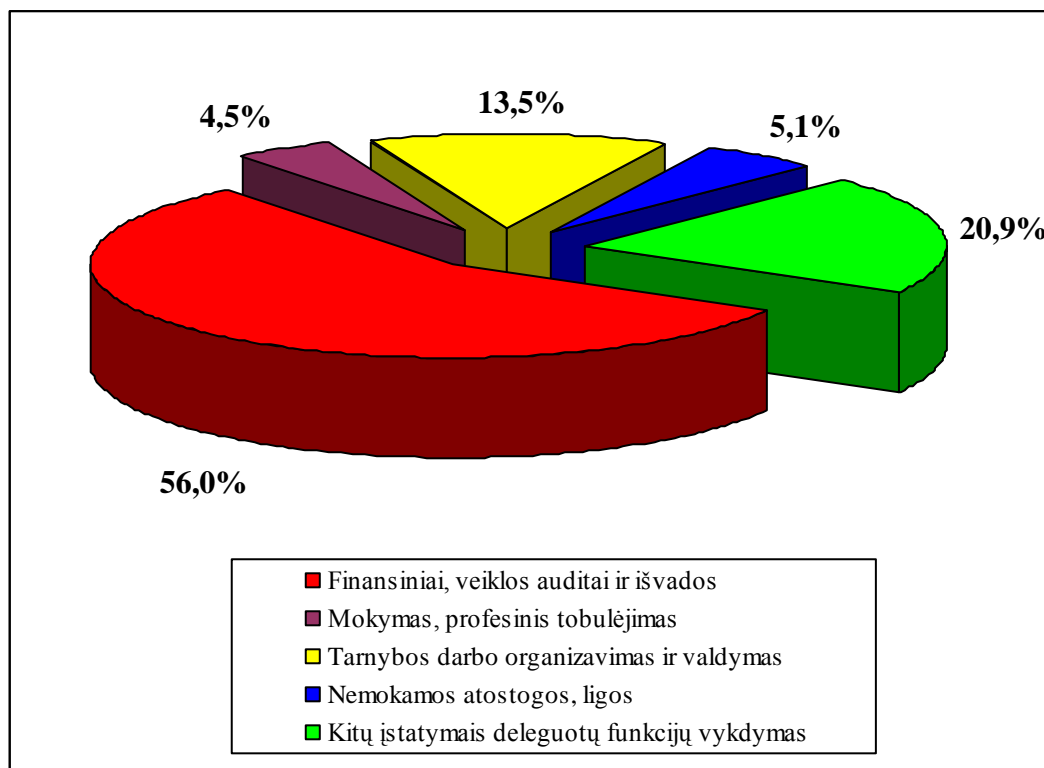
Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, vadovaudamasi atitinkamais Lietuvos Respublikos įstatymais, Tarnybos nuostatais ir Savivaldybės kontrolieriaus 2008 m. spalio 27 d. įsakymu Nr. V-4

patvirtintu Veiklos plano rengimo tvarkos aprašu, kiekvienais metais rengia Tarnybos veiklos planą, kuriame numatomi atitinkamų metų finansinio ir veiklos audito subjektai, audito apimtys ir terminai. Ruošiant veiklos plano projektą, atsižvelgiama į darbuotojų strateginio tyrimo ataskaitose pateiktus pasiūlymus, subjektų finansų ir turto valdymo reikšmingumą (apimtis), subjektų veiklos jautrumą bei vykdomų programų svarbumą, ankstesnių auditų atlikimo laiką ir audituotą sritį, buhalterinės apskaitos, atskaitomybės, vidaus kontrolės rizikos lygį ir kitus veiksnius, įvertinamos iškilusios problemos, Kontrolės komiteto pasiūlymai ir Tarnybos personalo bei finansiniai ištekliai.

Savivaldybės kontrolierius, gavęs Kontrolės komiteto pritarimą, iki einamųjų metų lapkričio 15 dienos tvirtina kitų metų Tarnybos veiklos planą. Tarnybos veiklos planas, per 10 dienų nuo jo patvirtinimo pateikiamas Valstybės kontrolei.

1.4. METINIO VEIKLOS PLANO VYKDYMO ORGANIZAVIMAS

Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 27 straipsnio 1 dalies 1 punktą numato, kad Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba „atlieka išorės finansinį ir veiklos auditą savivaldybės administracijoje, savivaldybės administravimo subjektuose ir savivaldybės kontroliuojamose įmonėse“. Atsižvelgiant į minėto bei kitų Tarnybos veiklą reglamentuojančių vidaus norminių dokumentų nuostatas, Tarnybos darbo laikas buvo suplanuotas taip, kad daugiau kaip pusė darbuotojų darbo laiko būtų skirta Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto pajamų ir išlaidų finansiniams, veiklos auditams bei patikrinimams atlikti, aktualiais biudžeto vykdymo ir asignavimų administravimo klausimais, išvadoms dėl savivaldybės biudžeto vykdymo ir nuosavybės teise valdomo valstybės ir savivaldybės turto parengti (žr. 2 pav.)



2 pav. Tarnybos darbuotojų darbo laiko pasiskirstymas

Tarnybos darbuotojai, Savivaldybės kontrolieriaus nustatyta tvarka, be auditų ar patikrinimų nuolat atlieka ir priskirtų sričių strateginį tyrimą, t.y. sričių bei subjektų veiklos nuolatinį stebėjimą, duomenų rinkimą ir esamų bei galimų problemų nustatymą bei analizę. Darbuotojų strateginio tyrimo metu surinkta ir ataskaitose pateikta informacija, leidžia geriau suplanuoti būsimus auditus ir patikrinimus, tiksliau pasirinkti jų temas, nustatyti tikslus.

Vykdamas teisės aktais deleguotas funkcijas ir siekiant užtikrinti atliekamų auditų kokybę, Tarnyba veiklos plane numatė ir nuolat vykdė atliekamų auditų valdymą ir vidinę peržiūrą. Audito vidinę detaliąją peržiūrą vykdė Savivaldybės kontrolieriaus paskirti Tarnybos darbuotojai. Audito vidinę bendrąją peržiūrą vykdė Savivaldybės kontrolierius ir jo pavaduotojas.

Atsižvelgiant į Valstybės kontrolės, Tarybos ar Kontrolės komiteto, kitų valstybinių institucijų prašymus ar iškilusias problemas, gautus gyventojų skundus buvo atliekami ir kiti neplaniniai auditai bei patikrinimai.

1.5. BENDRADARBIAVIMAS

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba nuolat teikia atliktų auditų ataskaitas ir išvadas merui, Savivaldybės administracijos direktoriui, audituotų subjektų vadovams, svarbiausios problemos įvairiais lygmenimis svarstomos pasitarimų, pokalbių ir kt. metu. Be šio pastovaus bendradarbiavimo su Savivaldybės institucijomis, Tarnyba, teises aktų nustatyta tvarka ir terminais, derino metinio veiklos plano projektą su Lietuvos Respublikos valstybės kontrole ir Savivaldybės tarybos Kontrolės komitetu, kartą per ketvirtį teikė ataskaitas apie veiklos plano vykdymą, pateikdama informaciją apie atliekamų auditų rezultatus, nustatytų trūkumų ir pažeidimų pašalinimą bei tolimesnius veiksmus gerinant savivaldybės biudžeto vykdymą ir Savivaldybei nuosavybės teise priklausančio bei patikėjimo teise priskirto valstybės turto valdymą.

Savarankiškai ir per 1998 m. įkurtą Savivaldybių kontrolierių asociaciją (SKA) Tarnyba plėtojo bendradarbiavimą, teikdama įstatymais numatytus duomenis bei informaciją, su tokiais institucijomis kaip Lietuvos savivaldybių asociacija, Specialiųjų tyrimų tarnyba, tarptautinėmis audito organizacijomis (EURORAI narėmis) ir kitomis kontroliuojančiomis ir auditą atliekančiomis institucijomis. Pvz. vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 27 straipsnio 9 dalies 20 punktu ir abipusiu susitarimu Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovui Šiaulių apskrityje teikiamos Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos atliktų auditų ataskaitos ir išvados.

Išplėtotas bendradarbiavimas ir su Lietuvos Respublikos Valstybės kontrole: vadovaujantis Valstybinio audito reikalavimais, 2009 m. IV ketvirtį Valstybės kontrolė atliko Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos veiklos ir atliktų auditų išorinę peržiūrą. Išorinės peržiūros tikslas – įvertinti audito institucijos audito kokybės užtikrinimo politiką ir procedūras, susijusiais su bendra audito veikla, jų veiksmingumą, siekiant paskleisti geros praktikos pavyzdžius, nustatyti auditorių mokymo sritis, pateikti patikimą informaciją apie atliekamo audito kokybę.

Valstybės kontrolė pateiktoje Išorinės peržiūros ataskaitoje konstatavo, kad Tarnyboje sukurta sistema, galinti užtikrinti, kad visi auditai būtų atliekami pagal Valstybinio audito reikalavimus, institucijoje laikomasi profesinės etikos reikalavimų, nepriklausomumo principų, veiklos planai ir rezultatai skelbiami internete, o auditai atliekami pagal teisės aktų reikalavimus.

Siekdama savo veiklos viešumo bei didesnio audito poveikio, Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatomis bei metiniu veiklos planu, Savivaldybės interneto tinklalapyje skelbė Tarnybos metinius planus, audito ataskaitas, išvadas bei veiklos ataskaitas.

I Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybą kreipėsi miesto gyventojai su prašymais bei pasiūlymais dėl Savivaldybės įstaigų ir įmonių veiklos. Tarnyba, vadovaujantis Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo Šiaulių miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnyboje taisyklėmis, patvirtintomis Savivaldybės kontrolieriaus 2009 m. liepos 7 d. įsakymu Nr. V-16, nagrinėjo jų pagrįstumą bei jais vadovavosi atlikdama auditus ir patikrinimus, teikė rekomendacijas dėl veiklos pagerinimo Savivaldybės administracijos direktoriui, įstaigų vadovams.

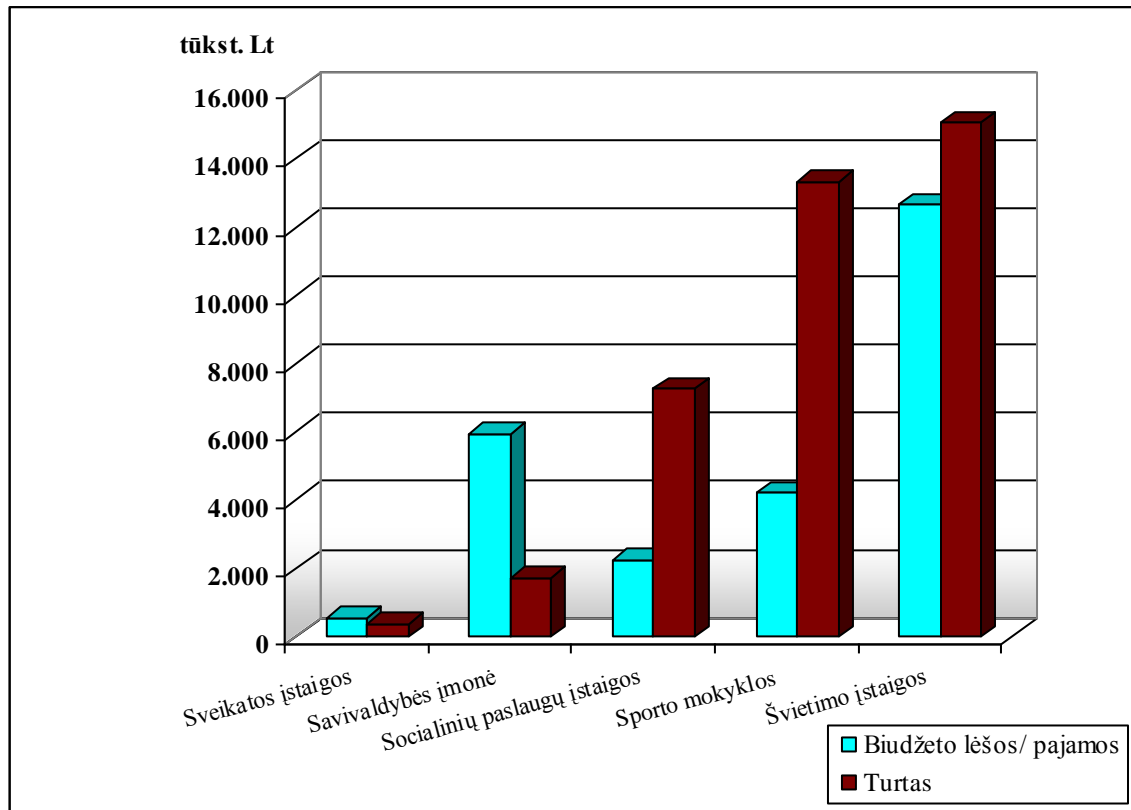
2. AUDITO (KONTROLĖS) PRIEMONIŲ ĮGYVENDINIMAS

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba finansinį ir veiklos auditą atlieka pagal Valstybinio audito reikalavimus ir grindžia tarptautinių ir nacionalinių audito standartų pritaikomumo, profesionalumo, nuomonės nepriklausomumo, viešojo atskaitingumo, audituojamo subjekto atsakomybės, nuoseklaus apskaitos standartų taikymo, vidaus kontrolės, duomenų prieinamumo, audito metodų tobulinimo, viešųjų ir privačių interesų konflikto vengimo principais.

2.1. FINANSINIŲ AUDITŲ REZULTATAI

Valstybinio audito reikalavimuose nurodyta, kad finansinis auditas paprastai pradedamas ataskaitiniais finansiniais metais ir baigiamas kitais finansiniais metais. Baigti finansiniai auditai yra sudėtinė išvadų, teikiamų savivaldybės tarybai dėl Savivaldybės biudžeto įvykdymo bei turto ataskaitų, dalis.

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba 2009 metų I pusmetį užbaigė 2008 metais pradėtų 15 savivaldybės kontroliuojamų subjektų finansinių (1 ribotos apimties) auditų, iš kurių – 14 biudžetinėse įstaigose ir 1 - savivaldybės įmonėje. 2008/2009 metais atliktų finansinių auditų metu audituota daugiau kaip 25,6 mln. Lt biudžeto lėšų ir 37,7 mln. Lt turto (žr. 3 pav.).



3 pav. 2008/2009 metais audituotos lėšos ir turtas

Auditai atlikti siekiant gauti pakankamus, patikimus, tinkamus ir racionalius audito įrodymus, kad galėtume pareikšti nuomonę ar audituojamo subjekto finansinės ir kitos ataskaitos yra tikros ir teisingos, gauti užtikrinimą, jog finansinėse ataskaitose nėra reikšmingų iškraipymų ir savivaldybės ir kitos lėšos bei turtas naudojamas teisėtai. Auditų procesų metu buvo susipažinta su įstaigų veiklą reglamentuojančiais teisės aktais, apskaitos sistemomis, nustatyti rizikos veiksniai, atliktos savarankiškos audito procedūros, kurios leido pagrįsti finansinių ir kitų ataskaitų tvirtinimus:

Baigtumą, - kad buvo užregistruotos visos atitinkamo ataskaitinio laikotarpio ūkinės operacijos ir ūkiniai įvykiai, balansiniai likučiai;

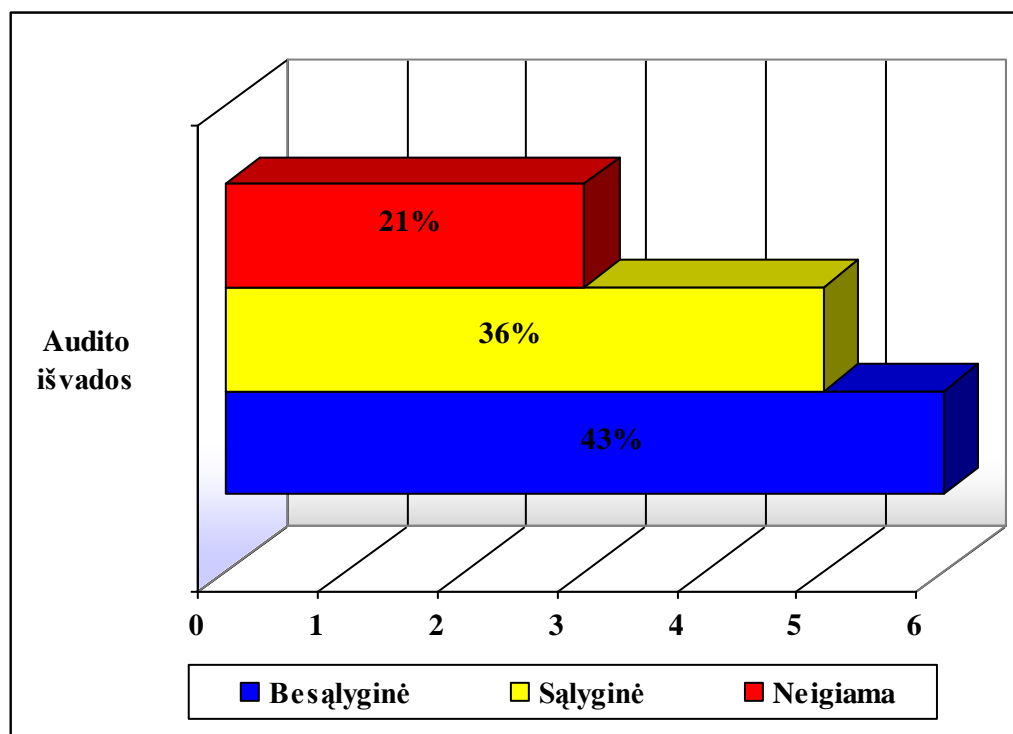
Tikrumą, - kad balanse ir kitose atskaitomybės formose užregistruotos ūkinės operacijos ir ūkiniai įvykiai tikrai įvyko, o balanse nurodyti tik tam audituojamam subjektui priklausantys aktyvai ir pasyvai;

Įvertinimą, - kad audituojamojo subjekto aktyvas ir pasyvas užregistruoti tinkama verte;

Teisėtumą, - kad ūkinės operacijos atliktos pagal įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus;

Atskleidimą, - kad ūkinės operacijos ir ūkiniai įvykiai įregistruoti apskaitos registruose ir pateikti finansinėse ataskaitose pagal apskaitos principus ir taisykles.

Auditų rezultatai buvo informinti parengiant audito atskaitas, o nepriklausomai nuomonei apie finansinę atskaitomybę ir kitas atskaitas, valstybės ir savivaldybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumą ir jų naudojimą įstatymų nustatytiems tikslams pareikšti - parengtos audito išvados. Buvo pateiktos 6 besąlyginės išvados apie 2008 metų finansines atskaitas ir savivaldybės lėšų ir turto valdymą, naudojimą, disponavimą jais teisėtumą ir jų naudojimą nustatytiems tikslams. Aštuoniais (8) atvejais dėl audito nuomonės susidarymo ir pareiškimo turėjo įtakos tai, kad buvo nustatyta teisės aktų pažeidimų bei nustatyta buhalterinės apskaitos klaidų šiose įstaigose, todėl buvo pateiktos 5 sąlyginės bei 3 neigiamos audito išvados (žr. 4 pav.).



4 pav. 2009 metais baigtų finansiniai auditų išvadose pateikta nuomonė

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba siekia savo rezultatus vertinti ne tik atliktų auditų skaičiumi ar išaiškintų pažeidimų ir klaidų suma, bet ir atlikto tarnybos darbo poveikiu. Mes siekiame, kad audituojamų subjektų vadovai suvoktų kontrolės aplinką ir suprastų, kad atliekami auditai padeda jiems suprasti rizikos vertinimo ir valdymo reikšmę, siekiant organizacinių tikslų, užtikrinant išmintingą lėšų ir turto naudojimą. Siekiant efektyvesnio auditų metu nustatytų problemų sprendimo

bei siekiant jų išvengti ateityje, buvo organizuoti susitikimai su savivaldybės administracijos vadovais, kuruojančiais administracijos skyriais ir audituojamų subjektų vadovais. Susitikimuose buvo aptarti nustatyti įstaigų veiklos, vidaus kontrolės sistemos ir apskaitos trūkumai bei pastebėjimai, rizikos veiksniai ir iškilusios problemos, galimi jų sprendimo būdai.

2008 m. pradėtų ir 2009 m. baigtų auditų bei patikrinimų metu teiktos rekomendacijos dėl Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimų nevykdymo ar netinkamo jų taikymo, dėl lėšų naudojimo ekonomiškumo, dėl Savivaldybės administracijos veiksmų (neveikimo), kurie įtakojo biudžetinių įstaigų apskaitos klaidas. Rekomendacijų pagrindu (deja, ne visų) buvo parengta, pakoreguota ir patvirtinta eilė teisės aktų, reglamentuojančių Savivaldybės ir administruojamų bei kontroliuojamų subjektų veiklą. Pateikiame reikšmingiausias auditų metu nustatytus dalykus:

- Nesivadovaujant Lietuvos Respublikos darbo kodekso ir kitų teisės aktų nuostatomis netinkamai įformintas (arba neįformintas) papildomas biudžetinių įstaigų vadovų darbas, neteisingai apskaitomas biudžetinių įstaigų darbuotojų darbo laikas ir darbo užmokestis už darbą naktį ar švenčių dienomis (Šiaulių S. Daukanto vidurinės, Salduvės, Jono Laužiko, V. Kudirkos mokyklose, Lengvosios atletikos mokykloje, Sporto mokykloje „Dubysa“). Atsižvelgiant į teiktas rekomendacijas administracijos direktorius 2009 m. rugsėjo 7 d. įsakymu Nr. A-1037 patvirtino biudžetinių įstaigų direktorių ir viešųjų sveikatos priežiūros įstaigų vadovų papildomo darbo įforminimo tvarkos aprašą. Su įstaigų vadovais pasirašytos naujos darbo sutartys dėl papildomo darbo.

- Mokyklų direktoriai savo įsakymais skyrė darbuotojams priedus, priemokas ir skatinamąsias išmokas, neturėdami darbo užmokesčio ir socialinio draudimo lėšų ekonomijos (Salduvės, Vinco Kudirkos pagrindinės mokyklos, Sporto mokykla „Dubysa“). Tai turėjo įtakos ir 2009 metų kreditinių įsiskolinimų augimui. Savivaldybės administracijos direktoriui rekomenduota nustatyti procedūras, kurios užtikrintų asignavimų planavimo pagrįstumą. 2009 m. rugsėjo 1 d. Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A-1024 sudaryta darbo grupė biudžetinių įstaigų etatų normatyvams peržiūrėti. Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymais (2009 m. spalio 29 d. Nr. AP-411, 2009 m. spalio 30 d. Nr. AP-412, AP-413, AP-414, 2009 m. lapkričio 2 d. Nr. AP-416) patvirtinti pakoreguoti bendrųjų ir specialiųjų etatų finansavimo normatyvai.

- Skaičiuojant įvairias išmokas, nesivadovauta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gegužės 27 d. nutarimu Nr. 650 patvirtintos Darbuotojo ir valstybės tarnautojo vidutinio darbo užmokesčio apskaičiavimo tvarkos aprašo nuostatomis (S. Daukanto vidurinėje, Vinco Kudirkos ir Salduvės pagrindinėse, Jono Laužiko specialiojoje mokyklose, sporto mokyklose: „Dubysa“, „Šiaulių

futbolo akademija“, Lengvosios atletikos mokykloje). Nurodytos klaidos buvo ištaisytos: darbuotojams išmokėtas darbo užmokestis ir darbuotojų sutikimu (sutiko ne visi) išskaičiuotas permokėtas darbo užmokestis.

- Nustatyti atvejai, kai įstaigų darbuotojams buvo taikyti neteisingi tarnybinio atlyginimo koeficientai (Salduvės ir Vinco Kudirkos pagrindinėse mokyklose, Lengvosios atletikos mokykloje, Globos ir Nakvynės namuose).

- Nesivadovaujant Darbo kodekso normomis kai kuriems darbuotojams („Dubysos“ ir Lengvosios atletikos sporto mokyklose), dirbantiems 1,5 etato, pagal pasirašytas dvi darbo sutartis, tapatus darbas pagal antrą darbo sutartį nebuvo apmokamas kaip viršvalandinis darbas, už kurį pagal Darbo kodekso 193 straipsnį turėjo būti mokama ne mažiau kaip 1,5 darbuotojui nustatytos mėnesinės algos. Sporto mokyklų darbuotojų darbo sutartys pakeistos.

- Visose sporto mokyklose nustatyta atvejų, kai trenerių darbo užmokestis skaičiuotas neatsižvelgiant į dirbtą darbo laiką, pažymėtą darbo laiko apskaitos žiniaraščiuose ir nesivadovaujant Lietuvos Respublikos darbo kodekso, 147 straipsnio 2 ir 3 dalių, 186 straipsnio 3 dalies nuostatomis (vietoj 6 dienų darbo savaitės skaičiavimams naudojo 5 darbo dienų). Sporto mokyklos informavo, kad darbo užmokestis skaičiuojamas atsižvelgiant į dirbtą laiką.

- Trijose mokyklose (Vinco Kudirkos ir Salduvės pagrindinės, Jono Laužiko specialioji) nustatyta, kad apsaugos darbuotojams, skaičiuotas darbo užmokestis už darbą naktį ir švenčių dienomis, didesnis nei nustatytas Darbo kodekso 193 str. ir 194 str. Dėl šios priežasties šiose mokyklose neekonomiškai buvo panaudota 8,4 tūkst. Lt asignavimų, skirtų darbo užmokesčiui ir socialinio draudimo įmokoms. Buvo rekomenduota už darbą švenčių dieną, tiek dieną, tiek naktį, mokėti dvigubą darbuotojo darbo užmokestį. Audituotos įstaigos atsižvelgė į audito rekomendacijas.

- Neinventorizuotas visas įstaigose esantis turtas: Futbolo akademijoje neinventorizuotas ir neapskaitytas nuomojamas automobilis (84 tūkst. Lt), Salduvės pagrindinėje mokykloje apsaugos sistema (24,3 tūkst. Lt). Atsižvelgiant į audito pastabas, turtas apskaitytas.

- Ne visos biudžetinės (ir Savivaldybės įmonė) įstaigos vadovaujasi Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymu: Viešųjų pirkimų taisyklės nebuvo paskelbtos Viešųjų pirkimų taisyklių Centrinėje viešųjų pirkimų sistemoje, ataskaitiniams metams pasibaigus nepateiktos Viešųjų pirkimų tarnybai ataskaitos apie vykdytus viešuosius pirkimus, nustatyti ir kiti Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimai.

- Nenustatyta viešųjų sveikatos priežiūros vidaus kontrolė, kaip tai numatyta Viešųjų įstaigų įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 12 punkte.

- Savivaldybės pastatytas (sukurtas) ilgalaikis turtas įtraukimui į apskaitą nevisais atvejais perduotas turto vienetais, nurodant kiekvieno jų vertę (pvz., BMX trasa), kaip to reikalauja Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklių reikalavimai.

- Atsižvelgiant į audito rekomendacijas ir vadovaujantis Biudžetinių įstaigų apskaitos taisyklių reikalavimais, savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymais (2009 m. birželio 30 d. Nr. A-782 ir 2009 m. rugpjūčio 21 d. Nr. A-990) patvirtinti savivaldybės švietimo ir socialines paslaugas teikiančių įstaigų specialiųjų drabužių, aprangos, avalynės patalynės eksploatavimo normatyvai.

- Sporto mokyklos („Dubysa“, Lengvosios atletikos mokykla, „Šiaulių futbolo akademija“) pajamos bei išlaidas ne visais atvejais apskaitė pagal Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklių 200 p., 308 p. (pajamos registruojamos apskaitoje, jas uždirbus) bei 261 p. (faktinės išlaidos registruojamos ataskaitinio laikotarpio, kada jos buvo patirtos buhalterinėje apskaitoje) reikalavimus. Dėl klaidų apskaitoje Išlaidų sąmatų vykdymo 2009 m. sausio 1 d. balansuose pateikti neteisingi duomenys: gautinų sumų 17,7 tūkst. Lt ir mokėtinų sumų 13,8 tūkst. Lt mažiau.

- Rekomenduota nustatyti ikimokyklinių ir socialines paslaugas teikiančių įstaigų darbuotojų maitinimo įstaigose gaminamo maisto paslaugų teikimo taisykles bei kainas. Tarybos 2009 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. T-375 patvirtintas Šiaulių miesto švietimo įstaigų darbuotojų maitinimosi tvarkos aprašas. Socialines paslaugas teikiančių įstaigų darbuotojų maitinimosi tvarka dar nenustatyta.

Įvertinus Simono Daukanto vidurinės mokyklos ir Dubysos sporto mokyklos 2008 m. finansinių ataskaitų tikrumą ir teisingumą, turto valdymo, naudojimo bei disponavimo teisėtumą, buvo pareikštos neigiamos išvados, kadangi 2008 metų finansinės ataskaitos, biudžeto išlaidų sąmatų įvykdymo ataskaitos visais reikšmingais atžvilgiais parengtos ir pateiktos nesivadovaujant Lietuvos Respublikos teisės aktais, reglamentuojančiais biudžetinių įstaigų buhalterinę apskaitą ir finansinių ataskaitų sudarymą. Savivaldybės kontrolierius, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 27 straipsnio 9 dalies 8 punktu, dėl audito metu nustatytų reikšmingų teisės aktų priėmė 2 sprendimus, kuriuose :

- informavo audituotų subjektų vadovus apie audito metu nustatytus reikšmingus teisės aktų pažeidimus ir įpareigojo per nustatytą laikotarpį juos pašalinti;

- įpareigojo audituotų subjektų vadovus traukti pažeidimus padariusius darbuotojus drausminėn atsakomybėn;
- įpareigojo Savivaldybės administracijos direktorių spręsti dėl įstaigų vadovų, atsakingų už paskirtų biudžeto asignavimų panaudojimą pagal paskirtį, buhalterinės apskaitos organizavimą ir finansinės atskaitomybės rengimą bei pateikimą pagal įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus, atsakomybės.

Pagal sprendimuose nurodytą informaciją vienam įstaigos vadovui skirta drausminė nuobauda – papeikimas, kitam – žodinė pastaba. Simono Daukanto vidurinė mokykla į savivaldybės biudžetą gražino 24,4 tūkst. Lt 2008 m. nepanaudotų asignavimų.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymu bei siekiant didinti savivaldybės kontrolieriaus tarnybos veiklos viešumą, Tarnybos interneto puslapyje 2009 metais paskelbtos atliktų auditų ataskaitos ir išvados. Tikimės, kad veiklos viešumas ateityje padidins atliekamų auditų poveikį ir darys teigiamą įtaką rekomendacijų įgyvendinimui.

2.2. IŠVADŲ DĖL SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO VYKDYMO BEI TURTO ATASKAITŲ IR PASKOLŲ ĖMIMO TEIKIMAS

2009 metų birželio mėnesį buvo parengta Išvada dėl Šiaulių miesto savivaldybės tarybai teikiamos tvirtinti metinės 2008 m. biudžeto įvykdymo ataskaitos, savivaldybės biudžeto ir turto naudojimo, kurioje, įvertinant per metus atliktų finansinių auditų bei patikrinimų rezultatus, pareikšta nuomonė apie parengtas ir Tarybai pateiktas išlaidų sąmatų įvykdymo ataskaitas, jų atitikimą teisės aktams bei jose pateiktų duomenų atitikimą su duomenimis, iš kurių ji buvo sudaryta. Išvadoje atkreiptas dėmesys į nepakankamą savivaldybės administruojamų biudžeto pajamų surinkimo užtikrinimą, biudžeto valdymo ir administravimo trūkumus, nepakankamą skolos ir lėšų panaudojimo kontrolę ir kitas problemas.

2009 metų birželio mėnesį buvo parengta ir liepos pradžioje pateikta Išvada dėl Šiaulių miesto savivaldybės 2008 m. Ataskaitos apie savivaldybei nuosavybės teise priklausantį turtą bei patikėjimo teise valdomą valstybės turtą, kurioje atkreipiamas dėmesys į nebaigtos statybos, remonto bei rekonstrukcijos darbų apskaitos trūkumus, reglamentuojančių tvarkų neatitikimą aukštesniems teisės aktams, nepakankamą duomenų patikimumą, finansinių ataskaitų neatitikimus bei į tai, kad dalis Savivaldybei nuosavybės teise priklausančio turto nėra įregistruota viešuosiuose registruose.

Ankstesnėse pastraipose minėtos išvados pateiktos Valstybės kontrolei, kuri Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos ataskaitų duomenis naudoja rengiant Valstybės kontrolės išvadas dėl 2008 m. valstybės skolos, suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir suteiktų valstybės garantijų ataskaitų ir valstybei nuosavybės teise priklausančio turto 2008 m. ataskaitos.

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba 2009 m., vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 27 straipsnio 1 dalies 3 punktu, Savivaldybės administracijos direktoriui V. Damulevičiaus prašymu, pateikė tris išvadas, reikalingas Savivaldybės tarybai priimti sprendimus dėl paskolų ėmimo:

- 2009 m. kovo 24 d. dėl ilgalaikės 8790 tūkst. litų dydžio paskolos investicijų projektams finansuoti;
- 2009 m. spalio 23 d. dėl savivaldybės 6 mln. ilgalaikės paskolos investiciniams projektams finansuoti;
- 2009 m. spalio 23 d. išvadą dėl trumpalaikės paskolos iki 10 mln. litų dydžio laikinam pajamų trūkumui padengti 2010 m.

Tarybos sprendimams priimti reikalingose išvadose pateikta informacija apie Savivaldybės skolinius įsipareigojimus ir turimas paskolas, apie tai, kad Savivaldybė nėra viršijusi įstatymu nustatytų skolinimosi limitų ir kad jų neviršys paėmusi šias paskolas. Išvadose nurodyta, kad ilgalaikės paskolos gali būti naudojamos tik investiciniams projektams finansuoti, pasiūlyta atsižvelgti ne tik į limitus, bet ir į faktiškai (ne-)surenkamas biudžeto pajamas.

2.3. VEIKLOS AUDITŲ IR PATIKRINIMŲ REZULTATAI

Galime teigti, kad pasirinktas išankstinių tyrimų ir patikrinimų temas sąlygojo sudėtinga visos šalies (ne išimtis ir Šiauliai) ekonominė situacija, kai metų bėgyje mažėjo miesto biudžeto pajamų surinkimas ir su tuo susijęs įvairių programų finansavimas. Išaugo poreikis gerinti biudžeto pajamų surinkimą, kuo taupiau naudoti turimus išteklius ir tuo pačiu išlaikyti bent minimalų miesto infrastruktūrą užtikrinančių paslaugų lygį. Tam pasitarnavo ir per 2009 metus Šiaulių miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos patarėjų atlikti 2 veiklos auditų išankstiniai tyrimai bei 8 patikrinimai. Žemiau pristatysime veiklos auditų išankstinių tyrimų ataskaitų bei patikrinimų pažymų pavidalu Šiaulių miesto savivaldybės tarybai ir administracijai teiktas nustatytas problemas, rekomendacijas padėčiai pagerinti ir remiantis jomis atliktus darbus.

2009 metais buvo atliktas Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Kūno kultūros ir sporto skyriaus ir jo kuruojamų biudžetinių įstaigų valdymo vertinimo išankstinis tyrimas, tačiau išnagrinėjus Kūno kultūros ir sporto skyriaus kuruojamų biudžetinių įstaigų veiklos koordinavimo teisinį reglamentavimą, nustatyta, kad neparengta detali biudžetinių įstaigų veiklos koordinavimo tvarka, niekam iš specialistų nepriskirta rengti bei administruoti naujai patvirtintą Sporto klubų žaidimų komandų plėtros programą.

Atliekant Šiaulių miesto savivaldybės kontroliuojamose bendrovėse gautinų bei mokėtinų sumų 2009 m. rugsėjo 30 d. būklei vertinimo išankstinį tyrimą, buvo analizuota esama padėtis akcinėse ir uždarosiose akcinėse bendrovėse, jų turimi išipareigojimai ir galimybės laiku ir kokybiškai teikti paslaugas tiek Šiaulių miesto verslo subjektams, tiek gyventojams. Nustatyta, kad per 2009 m. 9 mėn. išaugę bendrovių išskolinimai didele dalimi sąlygoti sumažėjusio Savivaldybės mokumo. Tačiau nei Savivaldybės administracijos, nei įmonių iniciatyva, išskyrus UAB "Busturas", be finansinių metų gale vykstančios inventorizacijos nėra atliekami tarpusavio skolų suderinimai. Ekonomikos skyriaus specialistai, paskirti atstovauti Savivaldybės interesus konkrečioje akcinėje ar uždarojoje akcinėje bendrovėje, gilinasi tik į tos konkrečios įmonės problemas, nėra specialisto, kuris disponuotų informacija apie padėtį visose Savivaldybės kontroliuojamose akcinėse ir uždarosiose akcinėse bendrovėse, gebėtų ją apibendrinti, analizuoti tendencijas, atliekant palyginamąją analizę ir pateikiant ją Administracijos direktoriui, Tarybos Ekonomikos ir Finansų komitetui. Atsižvelgiant į bendrą ekonominę situaciją ir tolesnį miesto biudžeto įplaukų mažėjimą, priimtas sprendimas neatlikti pagrindinį Šiaulių miesto savivaldybės kontroliuojamų akcinių ir uždarytųjų akcinių bendrovių gautinų ir mokėtinų sumų vertinimo veiklos auditą. Administracijos direktorius įpareigojo skyrių vedėjus iki 2010 sausio 11 d. parengti ir suderinti su kreditoriais išskolinimų, susidariusių iki 2009 m. gruodžio 31 d. už suteiktas paslaugas, atliktus darbus ir įsigytas prekes, padengimo per 3 metus grafikus.

2009 m. I ketvirtį atlikus Šiaulių miesto savivaldybės švietimo biudžetinių įstaigų 2008 metų biudžeto lėšų panaudojimo šildymui, elektros energijai, vandeniui vertinimą, nustatyta, kad Biudžetinės įstaigos nepakankamai taupė energetinius išteklius, kas sudarė prielaidas didėti kreditiniams išskolinimams, o tuo pačiu didėjo Savivaldybės skolos. Funkcija pastoviai sekti, analizuoti ir kontroliuoti energetinių išteklių sunaudojimą ir savalaikį apmokėjimą nepriskirta nei vienam iš Savivaldybės skyrių, todėl rekomenduota priskirti energetinių išteklių analizės ir kontrolės funkciją konkrečiam Savivaldybės skyriui ar specialistui bei numatyti energetinių resursų taupymo švietimo įstaigose priemones.

2009 m. I ketvirtį buvo atliktas UAB “Šiaulių vandenys” tarnybinių lengvųjų automobilių naudojimo teisėtumo vertinimas - pastebėta, kad bendrovės lokalių teisės aktų nuostatos neatitinka Šiaulių miesto savivaldybės tarybos priimtų sprendimų nuostatų, bendrovės vadovams rekomenduota pašalinti neatitikimus.

Įvertinus Šiaulių miesto savivaldybės viešosios įstaigos “Šiaulių turizmo informacijos centras” veiklą 2008 metais, rasta trūkumų įstaigos valdymo, finansų kontrolės, ilgalaikio materialiojo turto, medžiagų apskaitos srityse. Nurodžius trūkumus pašalinti, buvo paskirti už finansų kontrolę atsakingi asmenys, kartą per ketvirtį vyksta valdybos posėdžiai, patvirtintos kuro normos.

2009 m. II ketvirtį atlikus Šiaulių miesto infrastruktūros objektų priežiūros modernizavimo ir plėtros programos Aplinkos tvarkymo ir priežiūros bei Gėlynų įrengimo ir priežiūros priemonėms 2009 m. 5 mėn. skirtų lėšų panaudojimo vertinimą, buvo rekomenduota, rengiant ir pasirašant paslaugų teikimo priemonėms sutartis, numatyti darbų apimtis ir/ar atitinkamų metų savivaldybės biudžete patvirtintus asignavimus, atsižvelgiant į Savivaldybei naudingas, ekonomiškai bei efektyvias sąlygas; nuolat analizuoti faktiškai patirtas miesto aplinkos bei gėlynų įrengimo ir priežiūros sąnaudas ir laiku imtis priemonių, kad nebūtų viršyti 2009 metų Savivaldybės biudžete tam skirti asignavimai; užtikrinti tinkamą paslaugų teikėjų kontrolę ir atsakomybę dėl darbų apimčių ir dokumentų pateikimo laiku; pareikalauti atsakomybės iš darbuotojų, atliekančių išankstinę ir einamąją finansų kontrolę ir užtikrinti Finansų kontrolės taisyklių reikalavimų laikymąsi. Savivaldybės administracija paskyrė už Miesto infrastruktūros objektų priežiūros, modernizavimo ir plėtros programos priemonių vykdymą ir kontrolę atsakingus Infrastruktūros skyriaus darbuotojus, kurie sudaro ir tikslina priemonių vykdymo planus ir sąmatas, darbų vykdymo grafikus, kiekvieną mėnesį pateikia kontroliuojamų priemonių darbų įvykdymo ataskaitas. Rangovai buvo įspėti vykdyti paslaugas sumažintų asignavimų ribose. Taupant priemonei Aplinkos tvarkymas ir priežiūra skirtus asignavimus per II – III ketv. darbų apimtys buvo sumažintos iki minimalių, atsisakant kai kurių paslaugų rūšių, nevykdant priemonių, kurioms neskirti asignavimai.

2009 m. II ketvirtį atliktas Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto pajamų eilutės 1.4.1.4.1. “Nuomos mokestis už valstybinę žemę ir valstybinius vidaus vandens telkinius” 2009 m. I pusmečio vertinimas, Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto pajamų straipsnio “Mokestis už aplinkos teršimą” vykdymo 2009 m. I ketvirtį vertinimas, kurių metu buvo nustatyti šių mokesčių administravimo trūkumai ir atkreiptas Savivaldybės administracijos dėmesys į būtinybę gerinti nepriemokų išieškojimą, pakartotinai rekomenduota Šiaulių miesto savivaldybės administracijai inicijuoti valstybinių institucijų

ir savivaldybės struktūrų bendradarbiavimą mokesčių, tenkančių savivaldybės biudžetui, surinkimo srityje. Administracijos Finansų skyriaus ir Šiaulių AVMI susitikime numatyta reguliariai kartą per ketvirtį rengti pasitarimus. Aplinkos skyrius aptarė su Šiaulių regiono aplinkos apsaugos departamento atstovais kontrolės klausimus.

Nustatytų skolinimosi limitų laikymosi Šiaulių miesto savivaldybėje 2009 metais vertinimas 2009 m. IV ketvirtį leido konstatuoti, kad Savivaldybė skolinimosi limitų neviršijo, nors vertinant paskolų gražinimo galimybes nepakankamai atsižvelgiama į Savivaldybės biudžeto pajamų plano vykdymą.

Metų pabaigoje atlikto Šiaulių miesto savivaldybės ikimokyklinio ugdymo įstaigų biudžeto išlaidų 2009 m. lapkričio 30 dienai vertinimo metu buvo surinkti duomenys apie visų ikimokyklinių įstaigų galimus darbo užmokesčio ir socialinio draudimo įmokų įsiskolinimus 2009 m. gruodžio 31 d., duomenys apie mokesčio už vaikų išlaikymą savivaldybės ikimokyklinio ugdymo įstaigose, lengvatų taikymą. Konstatuota, kad nebuvo pakankamo savivaldybės administracijos ir ikimokyklinio ugdymo įstaigų abipusio bendradarbiavimo. Ne visos įstaigos teikė galimas biudžeto mažinimo priemonės arba teikė nepakankamas. Tiesioginę įtaką darbo užmokesčio lėšų trūkumui 2009 metų bėgyje turėjo darbo užmokesčio ir socialinio draudimo įmokų kreditiniai įsiskolinimai metų pradžioje. Ikimokyklinės įstaigos taupė darbo užmokesčio lėšas: visų įstaigų darbuotojai ėjo nemokamų atostogų. Nemažą lėšų dalį įstaigos sutaupė dėl neužpildytų etatų ir darbuotojų ligos atvejų. Taip pat sutaupyta lėšų atšaukus įsakymą dėl vadovų personalinių priedų. Taip pat konstatuota, kad šeimų pajamų įvertinimas, kuris susijęs su atleidimu nuo mokesčio ar mokesčio mažinimu, visai nebūdinga ikimokyklinės įstaigos veiklai funkcija, be to toks vertinimas yra rizikingas dėl negalėjimo patikrinti pateiktų duomenų. Reaguojant į pastabas, paruoštas Šiaulių miesto savivaldybės Tarybos sprendimo Dėl Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2007 m. lapkričio 22 d. sprendimo Nr. T-410 „Dėl Mokesčio už vaiko išlaikymą savivaldybės ikimokyklinio ugdymo įstaigose nustatymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo projektas. Minėtas aprašas papildytas naujais punktais, nurodančiais, kokius dokumentus turi pateikti ugdytinių tėvai mokesčio lengvatai gauti, nustatančiais tėvų atsakomybę už teikiamą informaciją apie šeimos pajamas, numatančiais lengvatų taikymo kontrolę.

2.4. FINANSINIŲ AUDITŲ PLANAVIMO ETAPO PASTEBĖJIMAI

Vadovaujantis valstybinio audito reikalavimų, patvirtintų Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2002 m. vasario 21 d. įsakymu Nr. V-26 (su vėlesniais pakeitimais), 5 reikalavimo

„Vidaus kontrolės ir rizikos vertinimas“ nuostatomis, Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos darbuotojai finansinių auditų planavimo etape atlieka audituojamo subjekto vidaus kontrolės vertinimą, nustato rizikos rūšis bei ryšį su audito patikimumu.

Tarptautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos INTOSAI, pagal kurios standartus parengti Valstybinio audito reikalavimai, 2001 m. papildytose Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairėse vidaus kontrolė apibrėžta kaip kompleksinis procesas, kurį įgyvendina organizacijos vadovybė bei darbuotojai ir kuris skirtas nustatyti rizikos veiksnius ir nuosaikiai užtikrinti, kad, vadovaujantis organizacijos misija, įgyvendinami šie bendrieji tikslai:

- tvarkingai, etiškai, taupiai, rezultatyviai ir efektyviai įgyvendinti veiklą;
- vykdyti atsiskaitymo įsipareigojimus;
- laikytis galiojančių įstatymų ir norminių teisės aktų;
- saugoti išteklius nuo praradimo, netinkamo naudojimo ir sugadinimo, netinkamo valdymo, klaidų, apgaulės ir reikalavimų nesilaikymo.

Įstaigos ar organizacijos kontrolės veikla gali būti prevencinio ir (ar) nustatomojo pobūdžio. Vidaus kontrolės veiklą būtinai turi papildyti veiksmai, pašalinantys nustatytus vidaus kontrolės trūkumus. Esminę reikšmę organizacijos veiklos vykdymui ir valdymui turi efektyvus *informavimas ir komunikacija*. Organizacijos vadovybei turi būti laiku pranešama aktuali, išsami, patikima ir teisinga informacija apie vidaus bei išorės įvykius, o įgyvendinant nustatytus tikslus būtina operatyviai ir tiksliai perduoti priimtus sprendimus.

Kadangi vidaus kontrolė yra dinamiškas procesas, kurį būtina nuolat pritaikyti prie organizacijos rizikos veiksnių ir pokyčių, reikalinga vidaus kontrolės sistemos *stebėseną*, užtikrinanti, kad vidaus kontrolė neatsiliktų nuo pasikeitusių tikslų, aplinkos, išteklių ir rizikos.

Atliekant auditų pirmąjį etapą, kurio metu buvo renkama informacija apie audituojamo subjekto veiklą, apskaitos bei vidaus kontrolės sistemas, tiriamas jų veiksmingumas, vertinama įgimta ir kontrolės rizikos, nustatomas reikšmingumo lygis ir svarbiausios audito sritys, susiduriama su spragomis Savivaldybės - įstaigų atskirai ir visos institucijos- vidaus kontrolės sistemoje:

- Nesuderinti tarpusavyje teisės aktai neleidžia tinkamai ir patikimai įvertinti vykdomos veiklos teisėtumo (kaip vykdomos atsakingų skyrių funkcijos);
- Nenustatyti konkretūs už atitinkamas veiklos sritis atsakingi skyriai/ darbuotojai įtakoja didelę riziką naudojant biudžeto lėšas bei valdant turta;

- Vëluojama reaguoti į teisės aktų, reglamentuojančių savivaldybės vykdomų funkcijų įgyvendinimą, pokyčius ir kt.

Tam, kad vidaus kontrolė taptų efektyvi ir gerai organizuota, reikia papildomų subjekto vadovo veiksmų ir darbuotojų tinkamo vidaus kontrolės reikšmės suvokimo.

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, vykdydama 2009 metų veiklos planą, antrame pusmetyje pradėjo 16 finansinių auditų, iš jų 14 - savivaldybės kontroliuojamuose subjektuose, 1 – savivaldybės administracijoje (ribotos apimties) ir 1 – savivaldybės įmonėje (žr. sąrašą). Šių auditų planavimo etapo rezultatai parodė, kad audituotuose subjektuose vidaus kontrolė vis dar organizuojama netinkamai, buvo nustatyta nemažai Biudžetinių įstaigų vidaus (t. sk. finansų) kontrolės, apskaitos trūkumų ir teisės aktų nuostatų nesilaikymo atvejų, pvz.:

✧ Nustatyta atvejų, kai biudžetinių įstaigų nuostatuose nenurodytos visos atliekamos viešojo administravimo funkcijos (mokinių maitinimo) arba įstaigų vykdomos veiklos spektras neatitinka nuostatuose numatytos veiklos pobūdžio (prekyba). Įstaigos prekybinė veikla nėra reglamentuota, nei Savivaldybės tarybos, nei įstaigos direktoriaus įsakymais nėra nustatytas prekėms taikomas antkainis.

✧ Kai kurių biudžetinių įstaigų vadovų patvirtintos Apskaitos politikos apskaitai numatytos sąskaitos, kurių nėra patvirtintame įstaigos sąskaitų plane, jų naudojimas neaprašytas patvirtintoje apskaitos politikoje arba sąskaitos naudojamos ne toms lėšoms apskaityti (biudžeto lėšų, pavedimų lėšų, pajamų ir kompensuotų nuompinigių apskaitos tvarka), kaip numatyta Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklėse (toliau –Taisyklės), patvirtintose Lietuvos Respublikos finansų ministro 2001 m. kovo 16 d. įsakymu Nr. 70 (2005 m. gruodžio 30 d. įsakymo Nr. 1K-405 redakcija).

✧ Tvarkant apskaitą ir pildant finansines ataskaitas nevisada laikomasi Buhalterinės apskaitos įstatymo (2001 m. lapkričio 6 d. Nr. IX-574), Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymais patvirtintų Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklių (nauja redakcija – 2005 m. gruodžio 30 d. Nr. 1K-405), Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos organizavimo taisyklių (2005 m. gegužės 25 d. Nr. 1K-170) ir kitų su buhalterinės apskaitos tvarkymu susijusių teisės aktų nuostatomis. Nustatomos klaidos apskaitant įstaigų ilgalaikį turtą, pajamas, gaunamą finansavimą, paramos ir labdaros lėšas, atsiskaitymus su biudžetu, tvarkant atsiskaitymų su debitoriais ir kreditoriais apskaitą, vedant kasinių ir faktinių išlaidų apskaitos registrus, pildant finansines ataskaitas. Dalyje audituojamų mokyklų nustatyta, kad maisto produktų apskaita tvarkoma tik sumine išraiška, kiekinė apskaita netvarkoma (Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklių 84 p.).

✧ Atskirose įstaigose galiojančios Finansų kontrolės taisyklės neatitinka Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. gegužės 8 d. įsakymu Nr. 1K-123 patvirtintų Minimalių finansų kontrolės

reikalavimų, o vyr. buhalterio pareigybės aprašymuose nėra pilnai numatytos vyr. buhalterio funkcijos kaip tai nustatyta Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos organizavimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos finansų ministro 2005 m. gegužės 25 d. įsakymu Nr. 1K-170, 15 punkte

✧ Kitos įstaigose galiojančios tvarkos bei taisyklės (pvz., Vidaus darbo tvarkos taisyklės, Mažų prekių, paslaugų ir darbų viešųjų pirkimų, taikant įprastą komercinę praktiką, tvarka) nepilnai atitinka galiojančių teisės aktų reikalavimus ar įstaigų realiai vykdomos veiklos.

✧ Lopšeliuose - darželiuose nustatytos nepakankamai griežtos vidaus kontrolės procedūros, siekiant išvengti tėvų išskolinimo už vaikų išlaikymą didėjimo. Nesinaudojama galimybe taikyti teisine procedūras skolų susigrąžinimui. Šiuo metu visos ikimokyklinio ugdymo įstaigos turi 22,1 tūkst. Lt (2009 m. spalio 1 d. būklei, 2009 m. sausio 1 d. šios skolos sudarė 14,4 tūkst. Lt) tėvų išskolinimų už vaikų išlaikymą ikimokyklinio ugdymo įstaigose. Šių vaikų išlaikymą jau finansavo savivaldybės biudžetas.

✧ Nekilnojamasis turtas, patikėjimo teise perduotas įstaigoms, nėra tinkamai įregistruotas Nekilnojamo turto registre, neiformintas žemės sklypų naudojimas, nevykdomi Savivaldybės tarybos sprendimai dėl turto nuomos, naudojimo bei perdavimo: nustatyti atvejai, kai turtas nuomojamas ar perduodamas panaudos pagrindais neturint tam Savivaldybės tarybos sprendimo, kai dėl netvarkos turto nuomos srityje, neįmanoma nustatyti, kad įstaiga tikrai apskaitė ir gavo apmokėjimą iš jai patikėjimo teise perduoto turto nuomą, kiek skolininkai skolingi įstaigai. Be to, sąskaitos išrašytos netvarkingai, kai kurios nepagrįstos jokias sutartiniais ir veiklos dokumentais, neįmanoma, patikrinti, ar nuomininkams buvo taikomi Savivaldybės tarybos patvirtinti įkainiai, kai kuriems nuomininkas sąskaitos iš viso neišrašytos, nors yra duomenų, kad turtu jie naudojosi (yra atvejų, kai, direktoriaus paaiškinimu, nuomininkai naudojo jo žodiniu leidimu.) Be to, yra rizika, kad patalpomis neatlygintinai gali būti naudojamos ne tik sutartyje nurodytu metu.

✧ Darbo užmokesčio ir kitos lėšos biudžetinėse įstaigose naudojamos ir apskaitomos, nesivadovaujant Biudžeto sandaros įstatymo 5 straipsnio 1-7 punktuose nurodytų reikalavimų (užtikrinti asignavimų naudojimo teisėtumą, ekonomiškumą, efektyvumą ir rezultatyvumą), nesilaikoma biudžeto lėšų administravimo tvarkos:

✧ Kai kuriose įstaigose nustatyti darbo laiko apskaitos pažeidimai, kai įstaigų darbo laiko apskaitos žiniaraščiai užpildyti, nepilnai vadovaujantis Darbo laiko apskaitos žiniaraščio pildymo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. sausio 27 d. nutarimu Nr. 78 (su vėlesniais pakeitimais) ir kai kuriais atvejais nesuteikia pakankamo pagrindo darbo užmokesčio apskaitai, skaičiuodamos kai kurių darbuotojų darbo užmokestį. Be to, įstaigos nesivadovavo Lietuvos

Respublikos darbo kodekso 186 straipsnio 3 dalies nuostata, kad darbo užmokestis priklauso nuo atliekamo darbo laiko ir kokybės, darbuotojams dirbantiems 6 d. per savaitę darbo užmokestį skaičiuo, taikydami 5 darbo dienų darbo laiko grafiką. Nustatyti atvejai, kai įstaigose dirba teisės aktuose reikalaujamo pedagoginio darbo stažo ar išsilavinimo neturintys darbuotojai.

✧ Šiaulių miesto savivaldybės švietimo ir ikimokyklinio ugdymo įstaigų pedagoginių darbuotojų tarifkacijų sąrašus ir darbuotojų etatų sąrašus eilę metų derindavo Švietimo skyriaus vedėja. Tačiau konkrečios tvarkos, kurioje būtų aprašyta, kokie duomenys turėtų būti teikiami darbuotojų etatų ir tarifkacijos sąrašuose, kontrolės procedūros, atsakomybė, nebuvo nustatyta ir patvirtinta. Savivaldybės švietimo ir ikimokyklinio ugdymo įstaigų etatų ir pedagoginių darbuotojų tarifkacijų sąrašai, galiojantys nuo šių metų rugsėjo 1 d. nėra derinti savivaldybės administracijos. Tai vertiname, kaip kontrolės procedūrų netaikymą darbo užmokesčio srityje. Šios lėšos sudaro 38 procentus savivaldybės biudžeto. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (Žino., 2008, Nr. 113-4290) 16 straipsnio 4 dalimi, Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo (Žino., 1991, Nr. 23-593) 60 straipsnio 1 dalies 1 ir 14 punktais, rekomenduojame patvirtinti Švietimo įstaigų pedagoginių ir kitų darbuotojų pareigybių sąrašų rengimo, tvirtinimo ir kontrolės tvarkos aprašą.

✧ Kai kuriuose lopšeliuose - darželiuose nesivadovaujama 2008 m. vasario 20 d. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymo Nr. A-259 „Dėl naudojimosi mobiliais ir fiksuoto ryšio telefonais“ 3.1 p. nuostata, kad savivaldybės biudžetinių įstaigų vadovai turi parengti ir patvirtinti naudojimosi mobiliais ir fiksuoto ryšio telefonais tvarkas bei limitus, *atsižvelgdami į įstaigai patvirtintus asignavimus* ryšių paslaugoms: 2008 m. įstaigų vadovų patvirtintos tvarkos nepatikslingos atsižvelgiant į 2009 m. asignavimų planus, numatytus ryšių paslaugoms; asignavimų poreikis ryšių paslaugoms didesnis, nei 2009 m. patvirtinti asignavimai; ryšių paslaugoms per I-ą pusmetį buvo panaudoti visi asignavimai numatyti metams ir kt.

✧ Savivaldybėje išlieka maitinimo organizavimo problema: įstaigos atlikdamos mokinių maitinimo funkcijas bei vykdydamos maisto produktų pirkimus (pagal įstaigose patvirtintų supaprastintų pirkimų taisykles), įsigyja juos skirtingomis kainomis ir dažniausiai didesnėmis negu prekiaujama mažmeninės prekybos tinkluose.

✧ Visose švietimo įstaigose 2009 m. nebuvo vykdoma maitinimo paslaugos organizavimo priežiūros funkcijos: įstaigų maisto technologijos aprašymų tikrinimas, kulinarijos ir konditerijos gaminių išėigos priežiūra, nemokamo maitinimo organizavimo mokyklose kontrolė, maisto prekių priėmimo ir išdavimo taisyklių bei normų laikymosi priežiūra). Šios funkcijos Šiaulių miesto biudžetinės įstaigos “Paslauga” direktoriaus 2004 m. kovo 30 d. įsakymu Nr. V-15 priskirtos šios

įstaigos vyriausiajam technologui, tačiau per visus 2009 metus specialistas darbui šiose pareigose nebuvo priimtas.

◇ Audituojamuose lopšeliuose - darželiuose nustatyti atvejai, kai vaikas gauna socialinę paramą iš valstybės biudžeto: nemokami pusryčiai ir pietūs (Socialinės paramos mokiniams įstatymo 3 str. 1 d.) ir tam pačiam vaikui iš savivaldybės biudžeto lėšų dar dengiama 100 procentų dienos maitinimo kainos (6,63 Lt) pagal Šiaulių m. savivaldybės tarybos priimtus sprendimus: 2007 m. lapkričio 22 d. Nr. T-410 ir 2009 m. birželio 25 d. T-230. Manytume, kad taupant savivaldybės biudžeto lėšas, ir siekiant ekonomiško bei racionalaus jų panaudojimo, tikslinga siūlyti Tarybai papildyti mokesčio už vaiko išlaikymą savivaldybės ikimokyklinio ugdymo įstaigose nustatymo tvarkos aprašą, numatant atvejus, kai maitinimas vaikui skiriamas valstybės biudžeto lėšomis ir kt.

2009 metais, atlikdami finansinius auditus, stengėmės kuo anksčiau žodžiu bei raštu informuoti audituojamus subjektus apie pastebėtas klaidas, neatitikimus bei teisės aktų, reglamentuojančių apskaitą ir vidaus kontrolę, finansinių ataskaitų sudarymą, inventorizaciją, lėšų ir turto disponavimą, valdymą ir naudojimą, nesilaikymo atvejus ir kitų trūkumus. Audituojamiems subjektams buvo nurodyta beveik 200 apskaitos, vidaus kontrolės bei veiklos trūkumų. Pažymėtina, kad dauguma (~70 proc.) iš nurodytų trūkumų buvo pašalinta arba imtasi priemonių teiktoms rekomendacijoms įgyvendinti. Galutinis šiame audito etape teiktų rekomendacijų įgyvendinimas bus vertinamas ruošiant audito ataskaitas ir išvadas apie audituojamų subjektų metinių finansinių ataskaitų tikrumą bei teisingumą, lėšų bei turto valdymą 2010 m. balandžio – birželio mėnesiais.

Siekdama efektyvesnio rekomendacijų įgyvendinimo Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba nuolat tobulina audito metu pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos sistemą, siekia glaudesnio bendradarbiavimo su audituojamais subjektais, Savivaldybės administracijos direktoriumi, Savivaldybės tarybos Kontrolės komitetu.

Pažymėtina, kad jau eilę metų Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba atlikdama finansinius auditus skirtinguose audituojamuose subjektuose, pradinio audito etapo metu nustato nemažai besikartojančių (nustatytų ankstesniais metais ir kituose audituojamuose subjektuose) biudžetinių įstaigų veiklos (viešųjų pirkimų, sutarčių pasirašymo, maitinimo ir kt.) organizavimo, vidaus (t.sk. finansų) kontrolės ir apskaitos trūkumų, Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų pažeidimų. Tai rodo, kad visų lygių vadovai ir darbuotojai šiam procesui skiria nepakankamą dėmesį: ne visada siekiama identifikuoti kontrolės rizikos veiksnius, neužtikrinamas kontrolės procedūrų vykdymas, apsiribojama tik formaliu jų dokumentavimu. Mažose savivaldybės įstaigose vidaus kontrolė gali neturėti aiškiai apibrėžtų ribų, nes tai priklauso nuo įstaigos struktūros, pareigų pasiskirstymo ir kitų

veiksnių, todėl labai svarbu sukurti ir išlaikyti savivaldybės aukščiausiojo lygio veiksmingą vidaus kontrolės sistemą, tačiau praktika rodo, kad ne visada to siekiama.

3. AUDITŲ POVEIKIS IR AKTUALIOS PROBLEMOS

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, siekdama įdiegtų savivaldybėje finansų ir turto valdymo bei kontrolės sistemų pažangos, auditų metų nuolat teikė rekomendacijas savivaldybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, apskaitos ir kontrolės klausimais.

Džiaugiamės, kad kai kurios 2005 - 2009 metais mūsų ne kartą teiktos rekomendacijos Savivaldybės administracijai jau įgyvendinamos, pvz.:

1. Įgyvendintos Buhalterinės apskaitos įstatymo 10 str. 3 dalies nuostatos ir Savivaldybės administracijos direktoriaus 2009 m. sausio 25 d. įsakymu Nr. A- 69 nuo š. m. vasario apskaitos tvarkymas perduotas vienam struktūriniam padalinii – Savivaldybės administracijos Apskaitos skyriui.

2. Dar 2008 metų pabaigoje atlikto Šiaulių miesto savivaldybės 2008 m. rugsėjo 30 d. kreditinio įsiskolinimo patikrinimo metu nustatyta, kad tvirtinant 2008 metų programų sąmatas buvo ne visai laikytasi 2008 metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 14 straipsnio 1 dalies nurodymo „biudžetinių įstaigų vadovams ir savivaldybėms išanalizuoti įsiskolinimų priežastis, imtis priemonių įsiskolinimams sumažinti ir sudarant bei tvirtinant 2008 metų išlaidų sąmatas numatyti reikiamus asignavimus 2008 m. sausio 1 d. esantiems įsiskolinimams už suteiktas paslaugas, atliktus darbus ir įsigytas prekes padengti“. To paties 2010 m. sausio 20 d. raštu Nr. 4-7 Savivaldybės administracijos pareikalavo ir Vyriausybės atstovas apskrityje: įgyvendinti Lietuvos Respublikos 2010 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų rodiklių patvirtinimo įstatymo 13 straipsnio 1 dalies bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-05-14 nutarimu Nr.543 patvirtintų Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų sudarymo taisyklių 36 punkto nuostatas - patikrinti, ar programų sąmatų projektuose pateikti skaičiavimai yra tikslūs, ar laikytasi taupumo režimo, ar numatyti asignavimai esamiems įsiskolinimams padengti, prireikus patikslinti asignavimus (atsižvelgiant ir į savivaldybių biudžetų bendras finansines galimybes) ir įtraukti juos į savivaldybių biudžetų projektus- ir užtikrinti, kad rengiant Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto projektą ir sudarant išlaidų sąmatas, būtų numatyti reikiami asignavimai esančiam įsiskolinimui už suteiktas paslaugas, atliktus darbus ir įsigytas prekes padengti. Tvirtinant 2010 metų biudžetą parengtas Savivaldybės įsiskolinimų padengimo grafiką, kaip numatyta Savivaldybės biudžeto asignavimų administravimo, biudžeto vykdymo ir atskaitomybės tvarkos aprašo, patvirtinto Šiaulių miesto

savivaldybės tarybos 2006 m. kovo 30 d. sprendimu Nr. T-67, 44 p. , ir teiktas tvirtinti Savivaldybės tarybai.

3. Savivaldybės administracijos direktoriaus 2009 m. birželio 30 d. įsakymu Nr. A-781 papildytos Šiaulių miesto savivaldybės strateginio veiklos plano programų ataskaitų formos, įtraukiant į jas ne tik kasines, bei faktines programų įgyvendinimo išlaidas.

4. Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2009 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. T-375 patvirtintas Šiaulių miesto švietimo įstaigų darbuotojų maitinimosi tvarkos aprašas. Iki šio sprendimo Savivaldybės švietimo įstaigų darbuotojų maitinimosi švietimo įstaigose tvarka nebuvo nustatyta.

5. Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2009 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. T-384 patvirtinta nauja Šiaulių miesto savivaldybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo tvarkos aprašo redakcija, kurios nuostatos suderintos su Lietuvos Respublikos finansų ministro 2001 m. kovo 16 d. įsakymu Nr. 70 (2005 m. gruodžio 30 d. įsakymo Nr. 1K-405 redakcija) patvirtintų Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklių 22 p. reikalavimais.

6. Nuo 2010 m. sausio 4 d. BĮ „Paslauga“ pradėjo dirbti maisto technologas, kuris vykdys švietimo įstaigų maitinimo paslaugos organizavimo priežiūros funkcijas, teiks informaciją ir konsultuos švietimo įstaigas dėl maisto produktų gamybos technologinių procesų valdymo.

Atsižvelgiant į auditų metu teiktas rekomendacijas, Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymais (2009 m. birželio 30 d. Nr. A-782, 2009 m. liepos 23 d. Nr. A-873, 2009 m. liepos 23 d. Nr. A-990) buvo patvirtinti specialiųjų drabužių, aprangos, avalynės, patalynės eksploatavimo normatyvai.

Deja, turime pastebėti, kad Savivaldybės administracija ir įstaigos turėtų operatyviau ir atsakingiau įgyvendinti joms nurodytus veiklos, vidaus ir finansų kontrolės, apskaitos bei turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo trūkumus, nes neįgyvendintos auditų metų teiktos rekomendacijos sąlygos vis didesnes Savivaldybės atskirų veiklos sričių problemas:

1. Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos 2009 metais Savivaldybės įstaigose atlikti auditai ir patikrinimai atskleidė nepakankamą Savivaldybės administracijos padalinių veiklą, koordinuojant ir kuruojant pavaldžias Savivaldybės įstaigas.

Šiaulių miesto savivaldybės taryba 2008 m. kovo 27 d. sprendimu Nr. T-91 „Dėl įmonių, įstaigų ir organizacijų veiklos organizavimo“, Savivaldybės administracijos padaliniams pavedė vykdyti priskirtų (pagal sąrašą sprendimo priede) biudžetinių, viešųjų įstaigų ir savivaldybės įmonių, kurių steigėja (savininkė ar dalininkė) yra Savivaldybė, bendrosios veiklos koordinavimą, o Finansų skyriui pavedė koordinuoti minėtame sąrašė išvardintų biudžetinių įstaigų finansinę veiklą. Tarybos sprendime nenustatyta koordinavimą vykdančių administracijos padalinių funkcijos ir atsakomybė.

Biudžetinių įstaigų bendrosios veiklos kuravimo ir koordinavimo tvarka, patvirtinta Savivaldybės administratoriaus 2002 m. lapkričio 19 d. įsakymu Nr. 249 „Dėl biudžetinių įstaigų bendrosios veiklos kuravimo ir koordinavimo tvarkos patvirtinimo“, trumpai reglamentuoja tik Savivaldybės biudžetinių įstaigų kuravimą ir koordinavimą. Tačiau, remiantis auditų ir patikrinimų medžiaga, galima teigti, kad ši tvarka neveikia ir Administracijos padaliniai šiuo įsakymu daugeliu atveju nesivadovauja.

2. Vis dar nėra pilnai įgyvendinami Strateginio planavimo metodikos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. vasario 7 d. nutarimu Nr. 827, nuostatos: Savivaldybės strateginio veiklos plano ir jo programų vykdymą reglamentuojančiuose teisės aktuose nepakankamai konkrečiai nustatytas pastovus ir veikiantis Strateginio veiklos plano ir jo programų įgyvendinimo ir koordinavimo mechanizmas. Strateginio planavimo tvarkos aprašo 3.11. p. (Savivaldybės tarybos 2008-09-25 sprendimo Nr. T-295 redakcija) yra minima, kad Tarybos patvirtinti programų vykdytojais nustatyta tvarka teikia informaciją programų koordinatoriams ir Ekonomikos skyriui. Savivaldybės administracijos direktoriaus 2009 m. kovo 13 d. įsakymu Nr. A-265 Administracijos struktūriniai padaliniai įpareigoti pateikti Ekonomikos skyriui nustatytos formos ataskaitas apie 2008-2010 m. strateginio veiklos plano programų įgyvendinimą tik už 2008 m.

Savivaldybės administracijos direktoriaus 2008 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. A-1313/ /sudarytos Programų rengimo ir įgyvendinimo priežiūros grupės (PRĮPG) reglamento 8.5. ir 8.7. punktai numato, kad ši grupė teikia Strateginio veiklos plano programų koordinatoriams užduotis, vertina jų pateiktų programų suderinamumą. Tačiau minėti dokumentai neįvardina Strateginio veiklos plano ir programų koordinatorių bei nenustato koordinavimo funkcijų.

Strateginio planavimo metodikos 61p. nustato programų stebėseną visais lygiais ir viso proceso metu: *institucijų vadovai turi sukurti vidaus kontrolės procedūras, kurios užtikrintų strateginių tikslų pasiekimą, ir programų įgyvendinimą*. Mūsų nuomone, kontrolės procedūros turėtų būti patvirtintos savivaldybės tarybos sprendimu, numatant jas atliekančius asmenis, atsiskaitymo tvarką, terminus ir t.t.

3. Atlikus Šiaulių miesto savivaldybės nuosavybės teise priklausančių gyvenamųjų patalpų valdymo, naudojimo ir disponavimo auditą (2007 m. gegužės 15 d. audito ataskaita), Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba nustatė, kad nesivadovaujama Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. balandžio 25 d. nutarimu Nr. 472 patvirtinta Valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų nuomos mokesčio apskaičiavimo tvarka. Šiaulių miesto savivaldybės taryba nuo 2004 m. balandžio 25 d., įsigaliojus minėtos tvarkos 3 p. naujai redakcijai, nėra patvirtinusi kaupiamųjų lėšų dydžio apskaičiavimo tvarkos.

4. Atlikus Šiaulių miesto savivaldybės viešosioms sveikatos įstaigoms pagal panaudą perduoto ir jų įsigyto turto bei Šiaulių miesto savivaldybės skirtų lėšų valdymo auditą (2008 m. gegužės 9 d. veiklos audito ataskaita), Kontrolieriaus tarnyba nustatė, kad nesivadovaujama Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 13 straipsnio 4 dalimi (2006 m. liepos 18 d. įstatymo papildymas Nr. X-771). Savivaldybės turtą, perduotą neatlygintinai naudotis, nuomojo VšĮ Šiaulių asmens sveikatos priežiūros centras bei nuomoja VšĮ Dainų pirminės sveikatos priežiūros centras.

5. Savivaldybėje nėra analizuojami ir apibendrinami pavaldžių įstaigų vykdomi viešieji pirkimai (jų būdai, panaudotos lėšos, perkamų prekių, paslaugų, darbų kainos, kiekiai, sudarytos sutartys bei kainodaros taisyklės ir kt.), o pačioms įstaigoms neteikiama metodinė pagalba. Siekiant efektyvesnio įstaigoms skirtų lėšų panaudojimo, būtų tikslinga apsvarstyti ir įvertinti galimybes dėl viešųjų pirkimų vykdymo centralizavimo, atsižvelgiant į Viešųjų pirkimų įstatymo 14 straipsnį (Pirkimų įgaliojimų suteikimas kitai perkančiajai organizacijai), 15 straipsnį (Centralizuoti pirkimai), kt. teisės aktus.

6. Ne kartą konstatavome, kad nepakankamai ruošiamasi viešojo sektoriaus apskaitos reformai. 2009 m. Finansų ministerija skelbė, kad atidėti viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų taikymo nenumatoma. Taigi, viešojo sektoriaus subjektai nuo 2010 m. sausio 1 d. tvarkydami buhalterinę apskaitą ir rengdami finansinių ataskaitų rinkinius turi taikyti naujus apskaitos standartus. Tačiau Savivaldybėje ir pavaldžiose įstaigose dar nepatvirtinti nauji sąskaitų planai, apskaitos vadovai, apskaitos tvarkų aprašai. Apskaitos reforma biudžetinėse įstaigose stringa ir dėl nepakankamo informavimo apie Savivaldybėje priimtus ar planuojamus priimti sprendimus apskaitos vedimo, konsolidavimo, finansavimo ir kitais klausimais, nepakankamo apskaitos kompiuterizavimo (kai kur dar tvarkoma rankoms ar Excel programos pagalba), apskaitos darbuotojų kvalifikacijos ir kompetencijos trūkumo, vadovų supratimo, palaikymo, nors kai kas tai bando paaiškinti lėšų stygiumi.

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetas 2009 m. lapkričio 4 d. posėdyje svarstė klausimą, kaip vyksta viešojo sektoriaus apskaitos reformos įgyvendinimas bei pasirengimas taikyti viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartus. Audito komitetas, išnagrinėjęs pateiktą informaciją, įvertino, kad visa reikalinga teisinė bazė ir metodologinės priemonės jau parengtos, bet sėkmingas reformos įgyvendinimas labai priklauso nuo viešojo sektoriaus subjektų supratimo apie reformos svarbą bei laiku priimamų atitinkamų sprendimų, ruošiantis pereiti prie naujų viešojo sektoriaus apskaitos standartų.

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetas, siekdamas, kad reforma vyktų sklandžiai ir efektyviai, priėmė sprendimą, kuriuo pasiūlė Lietuvos Respublikos Vyriausybei paskirti instituciją, atsakingą už pasirengimo nuo 2010 m. taikyti viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartus ir vėlesnio jų taikymo priežiūrą bei kontrolę, kuri Seimo Audito komitetui kiekvieną ketvirtį teiktų informaciją apie viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformos eigą, bei numatyti viešojo sektoriaus subjektų administracinę atsakomybę bei sankcijas už neteislingą viešojo sektoriaus subjektų buhalterinės apskaitos organizavimą bei teisės aktų nesilaikymą.

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba 2009 metais gavo Seimo, Finansų ministerijos prašymus, atliekant auditus įvertinti subjektų pasiruošimą viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų taikymui, siūlymus pagal galimybes įtraukti į veiklos planą, perėjimo prie naujų apskaitos standartų tikrinimą ir kitus klausimus.

Savivaldybės kontrolierius

Arvydas Ušeckas

1 priedas

ŠIAULIŲ MIESTO SAVIVALDYBĖS KONTROLIERIAUS TARNYBOS ATLIKTŲ IR
ATLIEKAMŲ AUDITŲ, PATIKRINIMŲ SĄRAŠAS

Eil. Nr.	Audituojamo subjekto pavadinimas	Audito tipas	Audito atlikimo laikas
1.	BĮ sporto mokykla „Dubysa“	Finansinis auditas	2008-06-16- 2009-05-05
2.	BĮ Lengvosios atletikos mokykla	Finansinis auditas	2008-06-16- 2009-05-05
3.	BĮ „Šiaulių futbolo akademija“	Finansinis auditas	2008-06-16- 2009-05-05
4.	SĮ Šiaulių oro uostas	Finansinis auditas	2008-06-16- 2009-03-31
5.	Šiaulių Jono Laužiko specialioji mokykla	Finansinis auditas	2008-06-25- 2009-05-05
6.	Šiaulių Simono Daukanto vidurinė mokykla	Finansinis auditas	2008-06-25- 2009-05-05
7.	Šiaulių Salduvės pagrindinė mokykla	Finansinis auditas	2008-06-25- 2009-05-05
8.	Šiaulių Vinco Kudirkos pagrindinė mokykla	Finansinis auditas	2008-06-25- 2009-05-05
9.	Šiaulių miesto savivaldybės dienos socialinės globos centras "Goda"	Finansinis auditas	2008-07-09- 2009-05-05
10.	Šiaulių miesto savivaldybės globos namai	Finansinis auditas	2008-07-09- 2009-05-05
11.	Šiaulių miesto savivaldybės nakvynės namai	Finansinis auditas	2008-07-09- 2009-05-05
12.	Šiaulių Petro Avižonio regos centras	Finansinis auditas	2008-07-02- 2009-05-05
13.	Šiaulių sanatorinis lopšelis-darželis "Pušėlė"	Finansinis auditas	2008-07-02- 2009-05-05
14.	Šiaulių lopšelis-darželis "Gluosnis"	Finansinis auditas	2008-07-02- 2009-05-05
15.	Šiaulių miesto savivaldybės administracijos vykdomo savivaldybės kontroliuojamų bendrovių valdymo vertinimas	Veiklos auditas	2008-07-31- 2009-05-01
16.	Viešoji įstaiga Rėkyvos ambulatorija	Patikrinimas	2008-12-01- 2009-01-30
17.	Viešoji įstaiga Šiaulių reabilitacijos centras	Patikrinimas	2008-12-01- 2009-01-30

18.	Šiaulių miesto savivaldybės visuomenės sveikatos biuras	Ribotos apimties auditas	2008-12-22- 2009-06-01
19.	Šiaulių miesto savivaldybės švietimo biudžetinės įstaigų 2008 metų biudžeto lėšų panaudojimo šildymui, elektros energijai, vandeniui vertinimas	Patikrinimas	2009-01-27 2009-03-03
20.	UAB "Šiaulių vandenys" bendrovės tarnybinių lengvųjų automobilių naudojimo teisėtumas	Patikrinimas	2009-03-06 2009-03-10
21.	Išvada dėl Šiaulių miesto savivaldybės ilgalaikės 8,79 mln.Lt. paskolos ėmimo	Išvados parengimas	2009-03-17 2009-03-20
22.	Šiaulių miesto savivaldybės viešoji įstaiga "Šiaulių Turizmo informacijos centras"	Patikrinimas	2009-03-23 2009-05-05
23.	Išvada dėl Ataskaitos apie savivaldybei nuosavybės teise priklausantį turtą ir patikėjimo teise valdomą valstybės turtą	Išvados parengimas	2009-06-03 2009-06-30
24.	Išvada dėl Šiaulių miesto savivaldybės 2008 m. biudžeto įvykdymo ataskaitų rinkinio	Išvados parengimas	2009-06-05 2009-06-15
25.	BĮ sporto mokykla "Saulė"	Finansinis auditas	2009-06-18 2010-04-26
26.	BĮ plaukimo mokykla "Delfinas"	Finansinis auditas	2009-06-18 2010-05-03
27.	BĮ Teniso mokykla	Finansinis auditas	2010-06-18 2010-05-10
28.	BĮ Šiaulių lopšelis - darželis "Berželis"	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-14
29.	BĮ Šiaulių lopšelis - darželis "Salduvė"	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-14
30.	BĮ Šiaulių lopšelis - darželis "Saulutė"	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-14
31.	BĮ Šiaulių specialiojo ugdymo centras	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-28
32.	Šiaulių miesto infrastruktūros objektų priežiūros modernizavimo ir plėtros programos Aplinkos tvarkymo ir priežiūros bei Gėlynų įrengimo ir priežiūros priemonėms 2009 m. 1-5 mėn. skirtų lėšų panaudojimo vertinimas	Patikrinimas	2009-06-25 2010-07-10
33.	BĮ Šiaulių "Juventos" pagrindinė mokykla	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-25
34.	BĮ Šiaulių Lieporių vidurinė mokykla	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-25
35.	BĮ Šiaulių sutrikusios klausos vaikų ugdymo centras .	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-25

36.	BĮ Šiaulių Vjolių vidurinė mokykla	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-31
37.	BĮ Šiaulių Centro pradinė mokykla	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-17
38.	BĮ Šiaulių Tėvo Benedikto Andruškos pradinė mokykla	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-24
39.	BĮ Šiaulių "Saulės" pradinė mokykla	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-31
40.	Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Kūno kultūros ir sporto skyriaus ir jo kuruojamų biudžetinių įstaigų valdymo vertinimas	Veiklos audito išankstinis tyrimas	2009-07-14 2009-11-30
41.	Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto pajamų eilutės 1.4.1.4.1. "Nuomos mokestis už valstybinę žemę ir valstybinius vidaus telkinius" 2009 m. I pusmečio vykdymo vertinimas	Patikrinimas	2009-07-12 2009-08-07
42.	Šiaulių miesto savivaldybės kontroliuojamų akcinių bendrovių ir uždarytų akcinių bendrovių gautinų ir mokėtinų sumų vertinimas	Veiklos audito išankstinis tyrimas	2009-07-14 2009-11-30
43.	Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto pajamų straipsnio „Mokestis už aplinkos teršimą“ vykdymo 2009 m. I ketvirtį vertinimas	Patikrinimas	2009-07-21 2009-08-07
44.	Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Informatikos skyriaus 2009 m. veiklos plano vykdymo vertinimas	Ribotos apimties finansinis auditas	2009-07-23 2010-03-31
45.	Šiaulių miesto savivaldybės įmonės Šiaulių oro uostas	Finansinis auditas	2009-10-12 2010-03-31
46.	Išvada dėl Šiaulių miesto savivaldybės ilgalaikės 6 mln.Lt. paskolos ėmimo	Išvados parengimas	2009-10-12 2009-10-19
47.	Išvada dėl Šiaulių miesto savivaldybės trumpalaikės 10 mln.Lt. paskolos ėmimo	Išvados parengimas	2009-10-12 2009-10-19
48.	Nustatytų skolinimosi limitų laikymosi Šiaulių miesto savivaldybėje 2009 m. vertinimas	Patikrinimas	2009-10-12 2009-11-02
49.	Šiaulių miesto savivaldybės ikimokyklinio ugdymo įstaigų biudžeto išlaidų 2009 m. lapkričio 30 d. vertinimas	Patikrinimas	2009-12-08 2009-12-21