

**SKUODO RAJONO SAVIVALDYBĖS VEIKLOS IR VIDAUS KONTROLĖS VERTINIMO
AUDITAS**

2024 m. liepos 4 d.

Vilnius

AUDITUOJAMA SRITIS

Veiklos ir vidaus kontrolės vertinimas

AUDITORIAI

Auditorė Miglė Dubakienė

AUDITO LAIKAS

Nuo 2024 m. vasario 8 d. iki 2024 m. liepos 2 d.

AUDITUOJAMAS SUBJEKTAS

Skuodo rajono savivaldybės administracija

**AUDITO ATASKAITĄ
PATEIKTI**

Skuodo rajono savivaldybės vadovams

TURINYS

I.	ĮVADINĖ DALIS	3
1.	Audito atlikimo pagrindas	3
2.	Audito vykdytojai	3
3.	Audito atlikimo terminas	3
4.	Audituojamas subjektas	3
5.	Audito tikslas	3
6.	Audituojamas laikotarpis	3
7.	Audito apimtis	3
8.	Audito metodai ir vertinimo kriterijai	3
II.	VIDAUS AUDITO PASTEBĖJIMAI.....	4
	Dėl organizacinės struktūros	4
	Dėl skyrių nuostatų.....	7
	Dėl pareigybių	8
	Dėl sprendimų priėmimo ir komunikacijos	13
III.	IŠVADOS IR BENDRAS SRSA VIDAUS KONTROLĖS SISTEMOS FUNKCIONAVIMO IR RIZIKOS VALDYMO VERTINIMAS	14
IV.	REKOMENDACIJOS	16
V.	PRIEDAI	18

I. ĮVADINĖ DALIS

1. Audito atlikimo pagrindas

Auditas atliktas vadovaujantis 2024 m. vasario 8 d. Paslaugų teikimo sutartimi Nr. (33.8)-VP5, pasirašyta tarp Skuodo rajono savivaldybės administracijos ir UAB „AUDIFINA“.

2. Audito vykdytojai

UAB „AUDIFINA“ auditorė Miglė Dubakienė.

3. Audito atlikimo terminas

Nuo 2024 m. vasario 8 d. iki 2024 m. liepos 2 d.

4. Audituojamas subjektas

Skuodo rajono savivaldybės administracija (toliau – SRSA) yra biudžetinė įstaiga, kuri įstatymų nustatyta tvarka įgyvendina vietos savivaldos nuostatus. Įstaigos juridinio asmens kodas 188751834. Adresas: Vilniaus g. 13, Skuodas, LT–98112.

Audituojamu laikotarpiu SRSA vadovo pareigas ėjo Levutė Staniuvienė.

5. Audito tikslas

Audito tikslas – atlikti Skuodo savivaldybės administracijos darbuotojų funkcijų analizę ir pateikti rekomendacijas dėl reikalingų organizacinių pokyčių, siekiant efektyvia ir optimalia forma veikiančios SRSA.

Siekiant tikslo buvo išanalizuota ir įvertinta organizacinė struktūra, skyrių nuostatai, skyrių vedėjų, pavaduotojų ir darbuotojų pareigybių aprašymai.

6. Audituojamas laikotarpis

2024 m.

7. Audito apimtis

Audito metu buvo tikrinama ir vertinama Skuodo rajono savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių sudėtis. Į audito apimtį neįėjo seniūnijų vertinimas.

8. Audito metodai ir vertinimo kriterijai

Auditas atliktas taikant dokumentų tikrinimo, dokumentų analizės, interviu su darbuotojais metu gautos informacijos vertinimo ir kitas procedūras. Buvo parengta darbuotojų dienos darbo laiko „nuotrauka“ (*Priedas Nr. 1*), kurią pildė visi SRSA darbuotojai. Buvo atlikti išsamūs interviu su visų skyrių vedėjais ir pavaduotojais, taip pat su darbuotojais, iš viso interviu metu buvo kalbinti 63 darbuotojai, tai sudarė 85,14% visų audituojamu laikotarpiu dirbusių darbuotojų.

Atliekant auditą buvo vadovaujamosi:

1. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymu;

2. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymu;
3. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymu;
4. Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymu;
5. Europos vietos savivaldos chartija;
6. Skuodo rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2024 m. vasario 6 d. įsakymu Nr. A1- 52 „Dėl Skuodo rajono savivaldybės administracijos ir seniūnijų darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių sąrašo patvirtinimo“;
7. Skuodo rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2023 m. gruodžio 7 d. įsakymu Nr. A1- 737 „Dėl Skuodo rajono savivaldybės administracijos ir seniūnijų valstybės tarnautojų, pareigybių sąrašo patvirtinimo“;
8. Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodika, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo nauja redakcija 2023 m. gruodžio 20 d. Nr. 998;
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1176 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo įgyvendinimo“.
10. Valstybės tarnybos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės teikiamais duomenimis;
11. Lietuvos Respublikos gyventojų registro duomenimis;
12. Kitų savivaldybių teikiama informacija;
13. Vidaus reikalų ministerijos teikiama informacija;
14. Kitais norminiais teisės aktais.

II. VIDAUS AUDITO PASTEBĖJIMAI

Dėl organizacinės struktūros

Europos vietos savivaldos chartijos¹ 6 str. nurodyta, kad jeigu nėra kitų nurodytų statuto nuostatų, vietinės valdžios organai savarankiškai nustato savo vidinę administracinę struktūrą, atitinkančią vietinių gyventojų poreikius ir užtikrinančią veiksmingą valdymą.

LR viešojo administravimo įstatymo 8 str. 2 ir 3 d. nurodyta, kad viešojo administravimo subjekto struktūrą nustato viešojo administravimo subjekto valdymo organai pagal jiems nustatytą kompetenciją, vadovaudamiesi įstatymais ar jų pagrindu priimtais teisės aktais ir atsižvelgdami į nustatytus viešojo administravimo subjekto tikslus ir uždavinius, strateginius ar metinius veiklos planus. Viešojo administravimo subjekto struktūrinių padalinių veiklą reglamentuojančius teisės

¹ Europos vietos savivaldos chartija, 1999-10-01.

aktus (nuostatus, pareigybių aprašymus) tvirtina viešojo administravimo subjekto vadovas arba įstatymų nustatytais atvejais – jo įgaliojamas asmuo. Viešojo administravimo subjekto struktūriniais padaliniais gali būti grupė, departamentas (valdyba), skyrius (biuras, tarnyba), o savivaldybės viešojo administravimo subjekto – ir poskyris.

Audituojamu laikotarpiu, SRSA struktūrą sudarė administracijos struktūrinis padalinys, kuriame buvo Administracijos direktorė ir 5 pareigybės, nepriklausančios skyriams bei 11 skyrių:

- Bendrųjų reikalų skyrius;
- Biudžeto valdymo skyrius;
- Centralizuoto vidaus audito tarnyba;
- Finansinės apskaitos skyrius;
- Kultūros ir turizmo skyrius;
- Socialinės paramos skyrius;
- Statybos, investicijų ir turto valdymo skyrius;
- Švietimo ir sporto skyrius;
- Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyrius;
- Viešųjų pirkimų skyrius;
- Žemės ūkio skyrius.

1. Audito metu buvo palygintas keleto savivaldybių, kurios panašios savo teritorija, gyventojų skaičiumi ir veiklos specifika, administracijos struktūrinių padalinių – skyrių, skaičius (*Lentelė Nr. 1*).

Lentelė Nr. 1 Savivaldybių administracijos struktūrinių padalinių – skyrių skaičius

Savivaldybės pavadinimas	Bendras gyventojų skaičius 2024-01-01	Savivaldybės administracijoje esančių skyrių skaičius (2024 m.)
Skuodo r.	16 743	11
Ignalinos r.	14 675	11
Molėtų r.	17 712	13
Kupiškio r.	16 673	13
Pakruojo r.	18 847	10
Zarasų r.	15 417	11
Širvintų r.	15 649	11
Lazdijų r.	18 484	13

Akivaizdu, kad ir kitose analogiško dydžio savivaldybėse yra suformuotas labai panašus skyrių skaičius, todėl negalima būtų teigti, kad SRSA yra didesnis skaičius skyrių lyginant su kitomis savivaldybėmis.

2. Analizuojant skyrių informaciją, buvo identifikuota, kad Statybos, investicijų ir turto valdymo skyriuje yra sutelktos 7 skirtingos veiklos sritys: architektūra, teritorijų planavimas, statybos, infrastruktūra, investicijos, turtas, valstybinės žemės valdymas. Šiame skyriuje, audituojamu laikotarpiu, patvirtintos 11 pareigybių, iš jų, užimtos 8. Auditas atliko analizę, tarp kitų, tokio dydžio savivaldybių ir pateikia informaciją (*Lentelė Nr. 2*), kaip, kitose savivaldybės, paskirstytos aukščiau minimos veiklos sritys, tarp skyrių. Buvo analizuotos *Lentelė Nr. 1* pateiktos savivaldybės, kurios labiausiai panašios savo teritorija, gyventojų skaičiumi, bei veiklos specifika.

Lentelė Nr. 2 Savivaldybių administracijos skyriai, kuriuose sutelktos architektūros, teritorijų planavimo, statybos, infrastruktūros, investicijų, turto, valstybinės žemės valdymo sritys

Savivaldybės pavadinimas	Skyriai, pagal aktualias veiklos sritis
Skuodo r.	Statybos, investicijų ir turto valdymo skyrius
Ignalinos r.	Architektūros ir teritorijų planavimo skyrius Investicijų ir strateginio planavimo skyrius Infrastruktūros, plėtros ir statybos skyrius Komunalinio ūkio ir turto valdymo skyrius
Molėtų r.	Architektūros ir teritorijų planavimo skyrius Statybos ir žemės ūkio skyrius Strateginio planavimo ir investicijų skyrius Turto skyrius
Kupiškio r.	Infrastruktūros skyrius Turto ir viešosios tvarkos skyrius Viešųjų pirkimų ir strateginio planavimo skyrius
Pakruojo r.	Strateginės plėtros ir statybos skyrius Turto ir ūkio skyrius
Zarasų r.	Investicijų ir plėtros skyrius Statybos ir urbanistikos skyrius Turto valdymo ir viešųjų pirkimų skyrius
Širvintų r.	Architektūros ir kraštovarkos planavimo skyrius Ekonomikos ir strateginio planavimo skyrius Investicijų skyrius Žemės ūkio ir turto valdymo skyrius
Lazdijų r.	Architektūros ir teritorijų planavimo skyrius Biudžeto, finansų ir turto valdymo skyrius Infrastruktūros plėtros skyrius Strateginio planavimo ir investicinių projektų valdymo skyrius

Kaip matyti pagal aukščiau pateiktus duomenis, nei vienoje, minimoje savivaldybėje nėra sutelkta tiek daug svarbių ir skirtingų sričių viename skyriuje, dažniausiai formuojami bent 3 skyriai, atitinkamoms veiklos sritims vykdyti ir užtikrinti tinkamą, teisės aktuose nustatytą uždavinių, įgyvendinimą.

Be to, interviu metu, apklausus visus šio skyriaus darbuotojus, buvo identifikuota sudėtinga situacija dėl tinkamo funkcijų įgyvendinimo ir užtikrinimo, skyrius turi daug jam priskirtų skirtingų funkcijų, skyriaus vedėjas turi užtikrinti skirtingų veiklos sričių kontrolę, tačiau kompetencijų stygius

skirtingose srityse, darbuotojų trūkumas ir didžiulis krūvis skyriuje, daro neigiamą įtaką svarbiausių veiklos funkcijų įgyvendinimui. Audito nuomone, tokia situacija, kai viename skyriuje yra sutelktos 7 skirtingos sritys, yra ydinga, daro neigiamą įtaką savivaldybėms priskirtų funkcijų vykdymo kokybei ir kitų teisės aktuose nustatytų uždavinių įgyvendinimui. Skyriaus vedėjas negali koordinuoti, kontroliuoti ir priimti tinkamus sprendimus, tokiose skirtingose ir didelėse veiklos srityse, kurios reikalauja skirtingų kompetencijų ir didelio kiekio papildomų, specifinių žinių.

3. Remiantis gerosios praktikos pavyzdžiais, dažnu atveju savivaldybėse (*Lentelė Nr. 3*) kultūros ir švietimo bei sporto skyriai yra sujungti, kadangi kai kuriais atvejais šių skyrių funkcijos yra artimos, o tuo pačiu ir papildančios viena kitą, o kai kuriais atvejais persidengia. Renginių organizavimas labai dažnai sujungia kultūros ir švietimo sritis. Kultūra ir švietimas yra neatsiejami tarpusavyje.

Lentelė Nr.3 Savivaldybių administracijos kultūros ir švietimo skyrių struktūra 2024 m.

duomenimis

Savivaldybės pavadinimas	Kultūros ir švietimo sričių vieta organizacinėje struktūroje
Skuodo r.	Kultūros skyrius Švietimo ir sporto skyrius
Ignalinos r.	Švietimo ir kultūros skyrius
Molėtų r.	Kultūros ir švietimo skyrius
Kupiškio r.	Kultūros, švietimo ir sporto skyrius
Pakruojo r.	Kultūros, paveldosaugos ir viešųjų ryšių skyrius Švietimo skyrius
Zarasų r.	Švietimo ir kultūros skyrius
Širvintų r.	Švietimo ir kultūros skyrius
Lazdijų r.	Švietimo, kultūros ir sporto skyrius

Kaip matyti, pagal aukščiau pateiktą informaciją, beveik visose savivaldybėse švietimo ir sporto skyriai yra sujungti. Audito nuomone, šių skyrių sujungimas yra naudingas tuo atveju, jeigu siekiama efektyvinti abiejų sričių įgyvendinimą, užtikrinant tinkamą funkcijų paskirstymą, veiksmingą visų sričių kontrolę, bet tuo pačiu užtikrinant racionalų savivaldybės lėšų naudojimą.

Dėl skyrių nuostatų

LR vietos savivaldos įstatymo 34 str. 6 d. 2 p. įtvirtinta, kad administracijos direktorius tvirtina struktūrinių padalinių ir savivaldybės administracijos filialų – seniūnijų – nuostatus.

1. Didžioji dalis skyrių nuostatų buvo peržiūrėti ir atnaujinti 2022 m. Interviu, su darbuotojais, metu, buvo identifikuota, kad dalis skyrių nuostatų neatitinka, audituojamu laikotarpiu esančios situacijos ir turi būti peržiūrėti bei atnaujinti, įtraukiant papildomas funkcijas arba

panaikinant iš nuostatų, jau neegzistuojančias skyriaus funkcijas. Skyrių nuostatai, kurie privalo būti peržiūrėti ir atnaujinti:

- Bendrųjų reikalų skyriaus (*atnaujinta 2022 m. sausio 18 d.*);
- Socialinės paramos skyriaus (*atnaujinta 2015 m. birželio 10 d.*);
- Statybos, investicijų ir turto valdymo skyrius (*atnaujinta 2022 m. kovo 1 d.*);
- Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyriaus (*atnaujinta 2022 m. sausio 12 d.*);
- Žemės ūkio skyriaus (*atnaujinta 2022 m. gruodžio 16 d.*).

2. Statybos, investicijų ir turto valdymo skyriaus nuostatuose, patvirtintuose 2022 m. kovo 1 d. SRSA direktoriaus įsakymu Nr. A1-208 nurodyta, kad skyrius organizuoja kaimo bendrojo lavinimo mokyklų moksleivių, gyvenančių toli nuo mokyklų, nemokamą pavėžėjimą į mokyklas ir namus. Nėra aišku, koku pagrindu aukščiau minima funkcija priskirta šiam skyriui. Audito nuomone, visos funkcijos, susijusios su nemokamu mokinių pavėžėjimu, jo organizavimu, privalo būti priskirtos Švietimo ir sporto skyriui, pagal to skyriaus tiesiogines kompetencijas.

3. LR vietos savivaldos įstatymo 34 str. 6 d. 2 p. įtvirtinta, kad administracijos direktorius organizuoja savivaldybės administracijos darbą, tvirtina savivaldybės administracijos, seniūnijų metinius veiklos planus ir kitus strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimą detalizuojančius dokumentus ir kontroliuoja jų įgyvendinimą, atsako už vidaus administravimą savivaldybės administracijoje.

Interviu metu, Statybos, investicijų ir turto valdymo, Teisės, personalo ir dokumentų valdymo, Bendrųjų reikalų skyrių vedėjai patvirtino, kad dėl didelių krūvių ir funkcijų kiekio, nepakankamų žmoniškųjų resursų, ne visi skyriuose nurodyti nuostatai yra įgyvendinami arba neįgyvendinami pilna apimtimi, kaip turėtų būti. Auditas akcentuoja, kad privalo būti vykdoma tinkama kontrolė, kuri užtikrintų, kad skyrių nuostatai būtų įgyvendinami pilna apimtimi. Esant objektyvioms priežastims, kodėl tie nuostatai nėra įgyvendinami, privalo būti imtasi veiksmų įstaigos vadovų lygmeniu, kad būtų sprendžiama susiklosčiusi situacija.

Dėl pareigybių

LR Valstybės tarnybos įstatymo 8 str. 1 d. numatyta, kad valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių skaičių ir pareigybių sąrašus valstybės ar savivaldybių institucijose ar įstaigose nustato valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų vadovai, konsultuodamiesi su darbuotojų atstovavimą įgyvendinančiais asmenimis, jeigu kituose įstatymuose nenustatyta kitaip.

Savivaldybės administracijos darbuotojų skaičiui didžiausią įtaką daro:

- savivaldybės demografiniai rodikliai (miesto ir kaimo gyventojų skaičius ir jų santykis, gyventojų skaičius pagal amžiaus grupes, darbingo ir pensinio amžiaus gyventojų skaičius ir kt.);
- savivaldybės gyventojų socialinę sudėtį charakterizuojantys rodikliai (nedarbo lygis, socialiai remtinų asmenų skaičius ir kt.);
- savivaldybės viešojo sektoriaus organizacijų (savivaldybės biudžetinių, savivaldybės viešųjų įstaigų, savivaldybės kontroliuojamų akcinių bendrovių, uždarytų akcinių bendrovių, savivaldybės įmonių) skaičius (su šių organizacijų valdymu susijusių funkcijų vykdymas);
- savivaldybės teritorijoje esančių verslo subjektų, kurių veiklai būtina gauti licencijas ar leidimus, skaičius;
- savivaldybės teritorijoje esančių kultūros ar gamtos saugotinų objektų skaičius ir vertingumas;
- statybos darbų masto, urbanizacijos lygio skirtumai (su teritorijų planavimu, statybos leidimų išdavimu, statinių naudojimo kontrole susijusių funkcijų vykdymas);
- administravimo tobulinimas (pažangių valdymo metodų diegimas, informacinių technologijų naudojimas ir kt.);
- savivaldybės įgyvendinami ir numatomi įgyvendinti projektai ir kt.

LR vietos savivaldos įstatymo 5 str. 1 d. įtvirtinta, kad savivaldybių funkcijos pagal sprendimų priėmimo laisvę skirstomos į savarankiškasias ir valstybines. Valstybės funkcijos, pagal įstatymus perduotos savivaldybėms, kai kuriais atvejais nustato savivaldybių darbuotojų, atliekančių valstybines funkcijas, skaičių, o taip pat, kai kurie įstatymai įpareigoja savivaldybes įsteigti konkrečias pareigybes savarankiškomis savivaldybių funkcijoms vykdyti.

1. Audito laikotarpiu, SRSA buvo patvirtintos 83 pareigybės. Skuodo rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2024 m. vasario 6 d. įsakymu² Nr. A1-52 atnaujintas ir patvirtintas darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių sąrašas, pagal kurį administracijoje yra 20 pareigybių. Skuodo rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2023 m. gruodžio 7 d. įsakymu³ Nr. A1-737 patvirtintos 63 valstybės tarnautojų pareigybės.

Audituojamu laikotarpiu iš 63 valstybės tarnautojų pareigybių, laisvos buvo 4 pareigybės, iš 20 pareigybių, pagal darbo sutartis, laisvos buvo 3 pareigybės. Atkreipiamas dėmesys, kad lėšos neužimtomis pareigybėms išlaikyti yra numatytos ir patvirtintos savivaldybės biudžete, o neužimtų

² Skuodo rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2024 m. vasario 6 d. įsakymas Nr. A1- 52 „Dėl Skuodo rajono savivaldybės administracijos ir seniūnijų darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių sąrašo patvirtinimo“;

³ Skuodo rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2023 m. gruodžio 7 d. įsakymas Nr. A1- 737 „Dėl Skuodo rajono savivaldybės administracijos ir seniūnijų valstybės tarnautojų, pareigybių sąrašo patvirtinimo“.

pareigybių procentinė dalis sudarė 8,4% visų administracijos pareigybių. Ilgiau nei 1 metus laisvos pareigybės buvo 3:

1. Centralizuoto vidaus audito tarnybos vyriausiasis specialistas;
2. Statybos, investicijų ir turto valdymo skyriaus Savivaldybės vyriausias architektas (vyriausiasis specialistas);
3. Statybos, investicijų ir turto valdymo skyriaus Vyriausiasis specialistas (turto valdymui).

Auditas pabrėžia, kad nors ir sąlyginai didelę procentinę dalį sudarė laisvos pareigybės visų patvirtintų pareigybių kontekste, tačiau labai svarbu akcentuoti, kad iš 7 pareigybių, ilgą laiką neužimtos buvo tik 3 pareigybės, o likusių 4 pareigybių užimtumas kito audituojamu laikotarpiu.

2. Vykdamas interviu su SRSA darbuotojais ir vadovais, buvo identifikuota viena didesnių problematikų, Savivaldybės vyriausiojo architekto nebuvimas, šią funkciją laikinai, jau gana ilgą laiką vykdo Statybos, investicijų ir turto valdymo skyriaus vedėjas.

Europos vietos savivaldos chartijos⁴ 6 str. 2 d. nurodyta, kad savivaldos organai turi sudaryti tokias darbo sąlygas, kurios leistų samdyti aukštos kvalifikacijos personalą, atsižvelgiant į jų nuopelnus ir kompetenciją; todėl dirbantiems būtina sudaryti galimybę mokytis ir tobulintis, gauti deramą užmokestį, daryti karjerą. Audito nuomone, viena iš daugelio priežasčių, kodėl ilgą laiką nepavyksta pritraukti reikiamos kvalifikacijos specialistų, šiuo atveju, vyriausiojo architekto, nepakankamas motyvacinės sistemos veikimas. Siūloma iš pagrindų peržiūrėti ir jeigu reikia, įdiegti tinkamą ir efektyvią motyvacinę sistemą, sukurti reikalingos kvalifikacijos darbuotojų pritraukimo procesą, kad kuo labiau didinti reikiamos pareigybės patrauklumą.

3. Audituojamu laikotarpiu, SRSA struktūroje buvo 21 vadovaujantis darbuotojas. Vadovaujantis darbuotojas – įstaigos vadovas, jo pavaduotojas, departamento direktorius ir jo pavaduotojas, skyriaus (biuro, tarnybos) vedėjas (viršininkas) ir jo pavaduotojas, poskyrio (grupės) vedėjas (viršininkas). Iš viso, SRSA buvo 11 skyrių vedėjų ir 9 vedėjo pavaduotojai.

Lyginant vadovujančių ir nevadovujančių pareigybių santykį, santykis tarp nevadovujančiųjų ir vadovujančiųjų darbuotojų sudarė 2,95%. Iš viso, vadovujančiosios pareigybės audito metu sudarė 25,3% visų savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių darbuotojų – ketvirtadalį visų darbuotojų. Audito nuomone, tokia situacija sudaro prielaidas abejoti racionaliu ir efektyviu lėšų, skirtų darbo užmokesčiui, panaudojimu bei kelia abejonių dėl tinkamo administracijos darbo organizavimo.

⁴ Europos vietos savivaldos chartija, 1999-10-01.

4. Interviu metu buvo identifikuota, kad Bendrųjų reikalų skyriaus vedėjo pavaduotojas, Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyriaus vedėjo pavaduotojas ir Viešųjų pirkimų skyriaus vedėjo pavaduotoja neatlieka realios pavaduotojo funkcijos, neskaitant pavadavimų atostogų ar ligos atvejais, nenuima dalies administracinių, kontrolės funkcijų. Audito nuomone, tokia situacija, kai skyriuose yra įsteigtos pavaduotojo pareigybės, kurios kasdienėje veikloje neprisideda prie pagalbos skyriaus vedėjui, kelia pagrįstų abejonų ar šios pareigybės kai kuriais atvejais yra reikalingos, be to, sudaro prielaidas manyti, kad vadovaujančių darbuotojų skaičius, kai kuriais atvejais yra per daug išpūstas, o tai sąlygoja dideles valdymo sąnaudas ir neracionalų lėšų naudojimą.

5. Kai kurių skyrių vedėjai, turi per didelius darbo krūvius, nedeleguoja savo funkcijų pavaduotojams arba kitiems darbuotojams, arba neturi kam deleguoti, kai kuriais atvejais vengia tai daryti. Identifikuotos kelios to priežastys: nepasitikėjimas darbuotojais, asmeninės charakterio savybės, kompetencijų trūkumas, žmogiškųjų resursų stygius, negebėjimas deleguoti užduočių. Skyriai, kuriuose nustatyti dideli darbo krūviai vedėjams:

- Bendrųjų reikalų skyrius;
- Finansinės apskaitos skyrius;
- Statybos, investicijų ir turto valdymo skyrius;
- Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyrius.

Esama situacija dėl per didelių krūvių vedėjams rodo, kad neužtikrinama tinkama vidaus kontrolė funkcijų paskirstymo srityse arba nėra tinkamai deleguojamos užduotys. Aukščiau minimų skyrių vedėjų funkcijos turi būti peržiūrėtos ir įvertintos bei priimti tinkami sprendimai dėl krūvių mažinimo arba perskirstymo.

6. Interviu su darbuotojais metu nustatyti atvejai, kai darbuotojai nedarbingumo ar atostogų metų turėjo savo iniciatyva atlikti tam tikras darbo funkcijas arba užduotis, kadangi nebuvo užtikrintas pavadavimas. Pavadavimai ne visais atvejais užtikrinami Finansinės apskaitos skyriuje ir Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyriuje tarp archyvarių. Auditas supranta, kad dėl didelių krūvių ir nenutrūkstamo proceso Finansinės apskaitos skyriuje, nuolatinio pavadavimo užtikrinti nėra galimybės. Tačiau visais atvejais turi būti užtikrinama, kad esant skubiems darbams, kurie yra imlūs laikui, būtų paskirtas pavaduojantis asmuo, tam, kad nebūtų pažeidžiamos darbuotojo, įstatymų numatyta tvarka, teisės į atostogas arba nedarbingumą.

Įdomi situacija susiklosčiusi Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyriuje, kuriame yra dvi archyvaro pareigybės. Tačiau šios pareigybės viena kitos nepavaduoja, identifikuota, kai vienas iš darbuotojų, ilgo nedarbingumo metu, turėjo eiti į darbą, kad atliktų savo funkcijas, kadangi kitas archyvaras jo nepavaduoja. Audito nuomone, tokia situacija, kuri yra susiklosčiusi šiame skyriuje,

yra netoleruotina, turi būti peržiūrėta ir priimti atitinkami sprendimai, turint omenyje, kad abi archyvaro funkcijos yra glaudžiai susijusios, o pavadavimo užtikrinimas neturėtų kelti papildomų klausimų.

7. Audito nuomone, SRSA Bendrųjų reikalų skyrių galima būtų išplėsti įtraukiant daugiau bendrųjų veiklos sričių, kurios užtikrina įstaigos vidaus administravimą. Be to, audito metu identifikuota keletas pareigybių, kurių vieta organizacinėje struktūroje, dėl jų tinkamumo, auditui kelia abejonių:

- Viešųjų ryšių specialistas audituojamu laikotarpiu priklausė Kultūros ir turizmo skyriui, tačiau ši pareigybė užtikrina visos savivaldybės viešųjų ryšių organizavimą, tinkamesnė pareigybės vieta galėtų būti Bendrųjų reikalų skyriuje;

- Vyriausiasis specialistas (kalbos tvarkytojas), audituojamu laikotarpiu priklausė Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyriui, šios pareigybės pagrindinė veiklos sritis yra valstybinės kalbos vartojimo ir priežiūros kontrolė visos savivaldybės mastu, todėl galėtų būtų Bendrųjų reikalų skyriaus dalis;

- Archyvarai audituojamu laikotarpiu priklausė Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyriui, tačiau ši pareigybė galėtų būti ir Bendrųjų reikalų skyriaus dalis;

- Vyriausiasis specialistas, kuris užtikrina priimtų sprendimų įgyvendinimą kultūros ir gamtos paveldo objektų apsaugos srityje, audituojamu laikotarpiu priklausė Kultūros ir turizmo skyriui. Ši pareigybė glaudžiai susijusi ir daug dirba su Statybos, investicijų ir turto valdymo skyriumi, todėl galėtų būti svarstomas šios pareigybės perkėlimas į šį skyrių;

- Vyriausiasis specialistas, kurio pagrindinė veiklos sritis – korupcijos prevencija, audituojamu laikotarpiu nepriklausė jokiam struktūriniam padaliniui. Apsvarstyti galimybę, šios pareigybės poziciją perkelti prie Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyriaus.

8. Nagrinėjant darbuotojų dienos nuotraukas, pareigybės aprašymus, kalbant su darbuotojais, buvo identifikuota pareigybė, kuri audito nuomone, gali persidengti darbais ir funkcijomis su kita pareigybe, o kai kuriais atvejais funkcijos gali dubliuotis. Tai yra Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyriaus Vyresniosios specialistės funkcijos ir Tarybos posėdžių sekretorės funkcijos. Audito nuomone, šių funkcijų vykdymo apimtį ir jų teikimo ypatumus papildomai turėtų įvertinti SRSA vadovybė.

9. LR vietos savivaldos įstatymo 34 str. 1 d. nurodyta, kad savivaldybės administracijos direktorius vadovauja savivaldybės administracijai. Jis yra įstaigos vadovas. To paties straipsnio 6 d. įtvirtinta, kad savivaldybės administracijos direktorius organizuoja savivaldybės administracijos darbą, atlieka vidaus administravimą savivaldybės administracijoje.

Audito metu, atliekant interviu su skyrių vedėjais ir darbuotojais, nustatyta ydinga praktika, kai SRSA vadovas darbuotojams arba skyrių vedėjams, žodžiu deleguoja funkcijas, kurios nėra vienkartinio pobūdžio ar laikinos. Kaip pavyzdį, auditas pateikia kai kurias nuolatinio pobūdžio funkcijas, kurios atskirų skyrių darbuotojams buvo paskirtos žodžiu, be jokių raštiškų patvirtinimų:

- Administracinių ir viešųjų paslaugų administravimas priskirtas Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyriaus vyriausiajam specialistui;
- Daugiabučių namų administratorių veiklos kontrolės vykdymas priskirtas Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyriaus vyriausiajam specialistui (teisininkui) ir šio skyriaus vedėjo pavaduotojui.

Dažnu atveju, žodžiu deleguotos funkcijos neturi aiškiai apibrėžtų taisyklių, kaip jas vykdyti, tam tikrais atvejais paskiriamos funkcijos darbuotojams, kuriems pagal kompetencijas negali būti skiriamos atitinkamos užduotys. Be viso to, skiriant papildomas funkcijas, nėra vertinama ar paskirtas darbuotojas galės tinkamai užtikrinti šių funkcijų įgyvendinimą ir, svarbiausia, ar paskirtos papildomos funkcijos netrukdyt darbuotojui atlikti jo tiesioginių ir pagrindinių funkcijų.

Be to, identifikuoti atvejai, kad skyrių darbuotojams priskiriamos skubios, vienkartinio pobūdžio užduotys, kurios neatitinka darbuotojo kompetencijų arba nėra susiję su jų struktūrinio padalinio veikla. Šių funkcijų atlikimas įtakoja, kad tenka atlikti skubius darbus ir pagrindinėms funkcijoms nepakanka laiko. Dėl netinkamo funkcijų ir užduočių paskirstymo tarp skyrių ir darbuotojų, pačių užduočių atlikimo kokybė dažnai būna netinkama. Daugiausiai papildomų funkcijų ir užduočių yra priskiriama Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyriui, Statybos, investicijų ir turto valdymo skyriui, Socialinės paramos skyriui.

10. Audito metu, darbuotojai identifikavo, kad už tam tikras papildomas funkcijas, kai kuriems darbuotojams yra mokamos priemokos, o kai kuriems priemokos neskiriamos. Nėra nustatytos aiškios sistemos arba ji veikia netinkamai SRSA viduje. Aiški priemokų skyrimo tvarka, turi apibrėžti kada ir kokio dydžio priemokos gali būti mokamos darbuotojams už papildomas nuolatinio pobūdžio ir laikino pobūdžio funkcijas, be to, ši tvarka privalo būti taikoma visiems SRSA darbuotojams be išimties.

Dėl sprendimų priėmimo ir komunikacijos

Vidaus kontrolės sistema turi užtikrinti patikimos ir tinkamos vidaus ir išorės informacijos, turinčios įtakos priimant sprendimus, pateikimą laiku ir tinkama forma, taip pat, kad visi įstaigos darbuotojai būtų susipažinę ir išmanytų įstaigos organizacinius ir tvarkomuosius dokumentus, susijusius su jų pareigomis ir atsakomybe. Informacija turi būti perduodama tokia forma ir tokiu laiku, kad darbuotojai galėtų atlikti jiems pavestas funkcijas. Darbuotojai turi aiškiai suprasti savo vaidmenį

vidaus kontrolės sistemoje ir tai, kaip kiekvieno jų veikla susijusi su kitų asmenų darbu.

Auditas akcentuoja, kad įstaigoje, remiantis gerąja praktika, turi veikti tinkama informacijos perdavimo sistema:

- Iš viršaus į apačią – informaciją apie SRSA strategiją ir tikslus, laukiamus rezultatus vadovai turi perduoti struktūrinių padalinių vadovams, kurie turi informuoti savo darbuotojus.
- Iš apačios į viršų – turi būti nustatyta kas, kokių periodiškumu bei kokią informaciją turi pateikti struktūrinių padalinių ir SRSA vadovams.
- Informacija, kuria disponuoja vienas skyrius, turi būti perduodama operatyviai ir laiku kitam skyriui, jei to reikia jo funkcijoms vykdyti.

1. Audito metu, identifikuota, kad SRSA yra silpna vidinė komunikacija visais lygiais. Interviu metu skyrių vedėjai ir darbuotojai akcentavo, kad SRSA vadovybė netinkamai organizuoja ir skirsto darbus, dažnai susiduriama su situacija, kad gauti raštai deleguojami ne tiems skyriams arba ne tiems darbuotojams, ko pasekoje pažeidžiami teisės aktai, dėl informacijos teikimo terminų arba raštuose esanti situacija tampa nebeaktuali.

2. Identifikuota problema dėl skyrių tarpusavio komunikacijos. Dažnu atveju iškyla klausimų arba neaiškumų skirtingose veiklos srityse, tačiau ne visada pavyksta rasti tinkamus sprendimus, kai klausimai yra kelių skyrių jurisdikcijoje. Interviu metu, dažniausiai buvo minima silpna komunikacija su Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyriumi, ypač kai iškyla poreikis konsultuotis su teisininkais. Auditas akcentuoja, kad šiame skyriuje dirba net 3 darbuotojai su teisiniu išsilavinimu, todėl turėtų būti darbai skirstomi taip, kad esant poreikiui, būtų tinkamai ir laiku suteikta konsultacija kitų skyrių darbuotojams, tuo pačiu siekiant, kad svarbios ir skubios užduotys būtų atliktos laiku.

3. Audito metu pastebėta, kad SRSA darbuotojai išeidami atostogų arba esantys nedarbingume, savo elektroniniame pašte nenaudoja „autoatsakiklio“ funkcijos. Audito nuomone, tai nėra gera praktika, kadangi savivaldybės darbuotojai teikia paslaugas ir konsultuoja gyventojus, įstaigų darbuotojus, todėl esant poreikiui kreiptis į darbuotoją elektroniniu paštu, paklausėjas privalo gauti atsakymą su informacija, kada atitinkamas darbuotojas bus darbe, o jeigu klausimas yra skubus, kuriais kontaktais galima kreiptis papildomai.

III. IŠVADOS IR BENDRAS SRSA VIDAUS KONTROLĖS SISTEMOS FUNKCIONAVIMO IR RIZIKOS VALDYMO VERTINIMAS

Skuodo rajono savivaldybės administracijoje taikomos vidaus kontrolės procedūros neužtikrina efektyvaus valdymo organizavimo organizacinės struktūros, funkcijų paskirstymo ir jų tinkamo įgyvendinimo srityse. Vertinant SRSA bendrą vidaus kontrolės sistemos funkcionavimą bei

rizikos valdymą organizacinės struktūros ir personalo srityje, nustatyta, kad audituojamu laikotarpiu SRSA vidaus kontrolė buvo silpna, ne visa rizika nustatyta, netinkamai vykdomas rizikos valdymas ir vidaus kontrolės trūkumai buvo akivaizdūs, darantys neigiamą įtaką įstaigos veiklos rezultatams.

Pateikiamos audito išvados:

1. Statybos, investicijų ir turto valdymo skyriuje sutelkta nepagrįstai daug skirtingų veiklos sričių, kurių įgyvendinimą reglamentuoja teisės aktai.
2. Statybos, investicijų ir turto valdymo skyriuje yra sudėtinga situacija, didelis darbo krūvis, darbuotojų trūkumas, daug skirtingų darbo funkcijų tenkančių vienam darbuotojui, kompetencijų stygius, lemia, kad nėra tinkamai įgyvendinamos visos skyriaus nuostatuose nurodytos funkcijos.
3. Dalis SRSA skyrių nuostatų neatitiko audituojamu laikotarpiu buvusios situacijos.
4. Kaimo bendrojo lavinimo mokyklų moksleivių, gyvenančių toli nuo mokyklų, nemokamo pavėžėjimo į mokyklas ir namus organizavimo funkcija netinkamai deleguota ir priskirta ne tam skyriui.
5. Neužtikrinama pakankama skyrių kontrolė dėl tinkamo skyrių nuostatų vykdymo.
6. Ilgą laiką savivaldybėje, daugiau nei 1 metus, yra 3 laisvos pareigybės.
7. Nėra įdiegta tinkama motyvacinė sistema, kuri skatintų reikalingos kvalifikacijos darbuotojų pritraukimą.
8. Audituojamu laikotarpiu, vadovaujančių darbuotojų skaičius sudarė ketvirtadalį (25,3%) visų SRSA struktūrinių padalinių darbuotojų, daroma prielaida, kad vadovaujančių darbuotojų skaičius nepagrįstai didelis.
9. Ne visi skyrių vedėjų pavaduotojai perima dalį vedėjo funkcijų ir administracinės naštos.
10. Neužtikrinama vidaus kontrolė funkcijų paskirstymo srityje, dalis skyrių vedėjų turi nepagrįstai didelius krūvius.
11. Ne visais atvejais, skyrių vedėjai užtikrina pavadavimą skubioms funkcijoms atlikti, kai darbuotojai yra atostogose arba nedarbingume.
12. Bendrųjų reikalų skyrius apima tik mažą dalį bendrųjų veiklos sričių, kurių funkcijos užtikrina savivaldybės vidaus administravimą.
13. Nustatyta ydinga praktika, kai SRSA vadovas darbuotojams arba skyrių vedėjams, žodžiu deleguoja funkcijas, kurios nėra vienkartinio pobūdžio ar laikinos.
14. Netinkamai deleguojamos funkcijos ir vienkartinės užduotys tarp skyrių ir darbuotojų.
15. Nėra aiškios priemokų mokėjimo tvarkos.
16. Vadovybė netinkamai organizuoja ir skirsto svarbius ir aktualius raštus bei informaciją

tarp skyrių.

17. Silpna vidinė komunikacija ir informacijos sklaida visais lygiais.

IV. REKOMENDACIJOS

1. Peržiūrėti Statybos, investicijų ir turto valdymo skyriaus struktūrą, tam, kad būtų užtikrintas tinkamas teisės aktuose nustatytų veiklos sričių įgyvendinimas, įsteigti vietoj šiuo metu esančio vieno skyriaus, du arba tris skyrius, kurių veiklos sričių skaičius nebūtų didesnis negu 3 sritys, tokiu būdu gerinant priskirtų funkcijų vykdymo kokybę.

2. Remiantis gerąja praktika, apsvarstyti galimybę apjungti kultūros ir švietimo sritis, bei užtikrinti efektyvų šių sričių vykdymą.

3. Peržiūrėti ir atnaujinti skyrių veiklos nuostatus.

4. Kaimo bendrojo lavinimo mokyklų moksleivių, gyvenančių toli nuo mokyklų, nemokamo pavėžėjimo į mokyklas ir namus organizavimo funkciją priskirti Švietimo ir sporto skyriui.

5. Sukurti ir įdiegti efektyvias vidaus kontrolės priemones, kurios užtikrintų, kad skyriai tinkamai ir pilna apimtimi įgyvendintų skyrių nuostatuose esančius uždavinius ir funkcijas.

6. Parengti motyvacinę sistemą, kuri skatintų naujų darbuotojų, ypač aukštos kvalifikacijos, pritraukimą.

7. Atsižvelgus į audito pastebėjimus, peržiūrėti savivaldybės administracijos struktūrą ir apsvarstyti galimybę atsakyti perteklinių valdymo grandžių, mažinant vadovaujančiųjų pareigybių skaičių.

8. Peržiūrėti ir įvertinti ataskaitoje minimų SRSA skyrių vedėjų funkcijas, įvertinti darbo krūvius ir esant poreikiui, užtikrinti tinkamą jų delegavimą bei perskirstymą.

9. Skyrių vedėjams darbus organizuoti taip, kad būtų užtikrintas bent minimalus, darbuotojų esančių atostogose ar nedarbingume, pavadavimas esant skubiems ir neatidėliotiniams klausimams ir užduotims.

10. Atsižvelgus į audito pastebėjimus, peržiūrėti atskirų pareigybių vietas, struktūriniuose padaliniuose, tinkamumą.

11. Apsvarstyti galimybę išplėsti Bendrųjų reikalų skyrių, įtraukiant daugiau bendrųjų veiklos sričių, kuriose atliekamos funkcijos užtikrina įstaigos vidaus administravimą.

12. Papildomai įvertinti Teisės, personalo ir dokumentų valdymo skyriaus Vyresniosios specialistės ir Tarybos posėdžių sekretorės funkcijų vykdymo apimtį ir jų teikimo ypatumus savivaldybėje.

13. Atsižvelgiant į pateiktus audito pastebėjimus, sukurti tinkamą užduočių ir papildomų funkcijų delegavimo sistemą, kuri būtų aiški ir efektyvi.

14. Vengti funkcijų ir užduočių paskyrimo žodžiu.

15. Parengti tinkamą priemokų skyrimo tvarką, kuri apibrėžtų kada ir kokio dydžio priemokos gali būti mokamos darbuotojams už papildomas nuolatinio pobūdžio ir laikino pobūdžio funkcijas. Šią tvarką taikyti visiems SRSA darbuotojams be išimties.

16. Stiprinti vidinės komunikacijos kultūrą.

17. Sukurti efektyvias vidaus kontrolės priemones, užtikrinančias laiku ir tinkamai perduodamos informacijos sklaidą.

18. Įdiegti privalomą autoatsakiklio funkciją elektroniniuose darbuotojų laiškuose, kai darbuotojai atostogauja arba yra nedarbingume.

Vidaus auditorė

Miglė Dubakienė

V. PRIEDAI

Priedas Nr. 1 Darbuotojo darbo dienos laiko „nuotrauka“

Vardas, pavardė	Skyrius	Pareigybė

Darbo pobūdis	Eil. Nr.	Darbu aprašymas <i>(kuo detaliau ir išsamiau aprašyti darbus, kurie atliekami per darbo dieną)</i>	Trukmė <i>(val., min.)</i>	Periodiškumas <i>(kasdien, kartą per savaitę, mėn. ir t.t.)</i>
Pagrindinės darbo funkcijos				
Papildomos darbo funkcijos				
Vienkartinės užduotys				