

**KLAIPĖDOS UNIVERSITETAS**

Socialinių ir humanitarinių mokslų fakultetas

Viešojo administravimo ir politikos mokslų katedra

**KONTROLĖS IR RIZIKOS DINAMIKA SAVIVALDYBĖS  
VALDOMŲ ĮMONIŲ VALDYSENOJE**

Regionų valdysenos ir viešojo administravimo studijų programos

magistro baigiamasis darbas

Autorius

SMIRV17 stud. Dovilė Ruginiene

Vadovas

Doc. Dr. Jaroslav Dvorak

Klaipėda, 2019

# BAKALAURO IR MAGISTRANTŲ BAIGIAMŲJŲ DARBŲ LYDRAŠTIS

## Pildo bakalauro/magistro baigiamojo darbo autorius

Dovilė Ruginienė.....  
(bakalauro/magistro baigiamojo darbo autoriaus vardas, pavardė)

## KONTROLĖS IR RIZIKOS DINAMIKA SAVIVALDYBĖS VALDOMŲ ĮMONIŲ VALDYSENOJE

(bakalauro/magistro baigiamojo darbo pavadinimas lietuvių kalba)

**Patvirtinu, kad bakalauro/magistro baigiamasis darbas parašytas savarankiškai, nepažeidžiant kitiems asmenims priklausančių autorių teisių, visas baigiamasis bakalauro/magistro darbas ar jo dalis nebuvo panaudotas Klaipėdos universitete ir kitose aukštosiose mokyklose.**

Dovilė Ruginienė.....  
(bakalauro/ magistro baigiamojo darbo autoriaus ir parašas)

**Sutinku, kad bakalauro/magistro baigiamasis darbas būtų naudojamas neatlygintinai 5 m. Klaipėdos universiteto studijų procese.**

Dovilė Ruginienė.....  
(bakalauro/ magistro baigiamojo darbo autoriaus ir parašas)

## Pildo bakalauro/magistro baigiamojo darbo vadovas

**Bakalauro/magistro baigiamąjį darbą ginti** .....

(įrašyti – leidžiu arba neleidžiu)

.....

(data )

**Doc. dr. Jaroslav Dvorak**.....

(bakalauro/magistro baigiamojo darbo vadovo vardas, pavardė ir parašas)

## Pildo katedros, kuruojančios studijų programą, administratorius (sekretorius)

Baigiamasis darbas įregistruotas katedroje .....

(data)

.....  
(katedros sekretorės vardas, pavardė ir parašas)

## Pildo katedros, kuruojančios studijų programą, vedėjas

**Bakalauro/magistro baigiamąjį darbą ginti** .....

(įrašyti – leidžiu arba neleidžiu)

.....

(data )

**Doc. dr. Jaroslav Dvorak**.....

(katedros vedėjo vardas, pavardė ir parašas)

**Recenzentu(-ais) skiriu** .....

.....  
(įrašyti recenzento(ų) vardą, pavardę)

.....

(data )

**Doc. dr. Jaroslav Dvorak**.....

(katedros vedėjo vardas, pavardė ir parašas)

## TURINYS

<b>IVADAS</b>	<b>9</b>
<b>I. KONTROLĖS IR RIZIKOS DERMĖS TEORINIAI METMENYS</b>	<b>13</b>
1.1 Kontrolės samprata ir formos	13
1.2 Rizikos samprata, klasifikavimas	18
1.3 Kontrolės ir rizikos sistemos elementų valdymas	22
1.4. Kontrolės ir rizikos dermės sąsajų raiška socialiniame kontekste	25
<b>II. KONTROLĖS IR RIZIKOS DINAMIKOS SAVIVALDYBĖS VALDOMŲ ĮMONIŲ VALDYSENOJE ANALIZĖ</b>	<b>29</b>
2.1 Savivaldybės valdomos įmonės valdysenos ypatumai	29
2.2 Kontrolės ir rizikos dinamika savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje	33
<b>III. KONTROLĖS IR RIZIKOS DINAMIKOS PROCESO VALDYMO PLUNGĖS RAJONO SAVIVALDYBĖS VALDOMŲ ĮMONIŲ VALDYSENOJE TYRIMO METODOLOGIJA</b>	<b>37</b>
3.1 Tyrimo tikslai ir metodai	37
<b>IV. KONTROLĖS IR RIZIKOS DINAMIKOS PROCESO VALDYMO ANALIZĖ PLUNGĖS RAJONO SAVIVALDYBĖS VALDOMŲ ĮMONIŲ VALDYSENOJE</b>	<b>42</b>
4.1 Plungės rajono savivaldybės atstovų požiūrio į kontrolės ir rizikos dinamikos procesų valdymą SVĮ valdysenoje analizė	42
4.2 Plungės rajono savivaldybės valdomų įmonių vadovų požiūrio į kontrolės ir rizikos dinamikos procesų valdymą SVĮ valdysenoje analizė	48
4.3 Kontrolės ir rizikos dinamikos procesų ir jų valdymo Plungės r. savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje išryškėjusios kontrolės santykio problemos analizė	52
<b>IŠVADOS</b>	<b>54</b>
<b>LITERATŪRA</b>	<b>56</b>
<b>PRIEDAI</b>	<b>62</b>

Ruginienė D. Kontrolės ir rizikos dinamika savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje. Regionų valdysenos ir viešojo administravimo magistro baigiamasis darbas. Darbo vadovas doc. dr. J. Dvorak, Klaipėdos universitetas: Klaipėda, 2019 – 65 p.

## SANTRAUKA

Darbe analizuojama kontrolės ir rizikos dinamikos procesų valdymas ir integralumas savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje. Ši tema yra aktuali, nes savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje susiduriama su šiomis kompleksinėmis problemomis, kaip: nepakankami viešųjų paslaugų teikimo ir organizavimo procesai; pasitikėjimo valdžios institucijomis stoka; bendradarbiavimo tarp administravimo institucijų stygiumi. Lietuvos siekiamybė tapti Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos nare, paskatino iki tol neefektyvias valstybės ir savivaldybės valdomų įmonių pertvaras. Todėl, pagrindinis valstybės politikos reformos tikslas, tapo tiesiogiai paveikti valstybės ir savivaldybės valdomų įmonių, valdymo sprendimų rengimą ir įgyvendinimą, užtikrinti tokio pobūdžio įmonių efektyvią valdyseną ir kontrolės sistemą. Taigi, įsivyrėja požiūris, kad norint užtikrinti kokybišką savivaldybės valdomų įmonių teikiamų paslaugų kokybę, nepakanka tik teisiškai ir įstatymiškai grįstos valdysenos. Reikalinga keisti požiūrį į vidinę kontrolės sistemą ir skatinti taikyti naujus valdymo metodus.

Remiantis pateiktomis išvalgomis ir temos aktualume pateikta analize, keliamas probleminis šio magistro baigiamojo darbo klausimas - *kokia yra kontrolės ir rizikos dinamikos procesų valdymo ir vykdymo reikšmė savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje?*

**Darbo tikslas** – ištirti kontrolės ir rizikos dinamiką savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje.

**Tikslui pasiekti keliami šie uždaviniai:** 1) Išanalizuoti kontrolės ir rizikos dermės teorinius metmenis 2) Išnagrinėti kontrolės ir rizikos dinamikos aspektus savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje. 3) Įvertinti Plungės rajono savivaldybės vadovybės ir savivaldybės valdomų įmonių vadovų požiūrį į kontrolę, kontrolės ir rizikos vertinimo procesus ir jų taikymą savivaldybės valdomų įmonių valdyme ir valdysenoje.

**Darbe naudoti:** mokslinės literatūros, teisės aktų teisės aktų, statistikos duomenų, ataskaitų bei kitokio informacinio pobūdžio dokumentų analizė bei sintezė.

Empirinėje darbo dalyje, gilesniam analizuojamos problemos ištyrimui, panaudotas empirinis kokybinis (pusiau struktūruoto) interviu metodas. Tyrimo metu išryškėjo kontrolės santykio problema tarp savivaldybės ir savivaldybės valdomų įmonių vadovų, ko pasekoje nėra užtikrinama kontrolės priemonių efektyvumo ir vykdymo SVĮ atžvilgiu.

Darbą sudaro trys pagrindinės darbo dalys. Pirmoji darbo dalis skirta atskleisti kontrolės ir rizikos dinamikos svarbą ir reikšmę, galimybes taikyti savivaldybių valdysenoje. Antroje darbo dalyje

išskiriami vidaus ir išorės kontrolės, ir rizikos veiksniai, tipai ir klasifikacijos, turintys įtakos valdymo ir valdysenos efektyvumo užtikrinimui.

Trečioje darbo dalyje pateikiama atlikto tyrimo metodika bei atliekama tyrimo duomenų analizė ir apibendrinimas. Darbo pabaigoje pateikiamos išvados.

*Raktažodžiai:* kontrolė, rizika, valdysena

Ruginienė D. Control and risk dynamics in the government policy of municipality – owned enterprises. Master's Thesis in Regional Governance and Public Administration. Thesis Supervisor Doc. Dr. J. Dvorak, Klaipėda University: Klaipėda, 2019 – 65 p.

## SUMMARY

The thesis analyses control and risk dynamics processes in the government policy of municipality – owned enterprises. This topic is relevant as the government policy of municipality – owned enterprises faces the following complex problems: insufficient processes of public service provision and organization; lack of confidence in public authorities; lack of cooperation between administration institutions. Lithuania's aspiration to become a member of the Organization for Economic Co-operation and Development has fuelled the reorganization of sluggish and ineffective state – owned and municipality – owned enterprises. Therefore, the main goal of the state policy reform is to directly influence the development and implementation of the management decisions of state – owned and municipality – owned enterprises, to ensure effective management and control system of such enterprises. Thus, the approach is based management is not sufficient. It is necessary to change the approach to the internal control system and promote new management methods.

Based on the presented insights and the analysis of relevance of the topic, the problem issue of this master's thesis has been raised – *what is the significance of management and implementation of control and risk dynamics processes in the government policy of municipality – owned enterprises?*

**Aim of the thesis** – to research control and risk dynamics processes in the government policy of municipality – owned enterprises.

**Objectives for achieving the aim:** 1) To analyse the concepts of control and risk and their relevance. 2) To research the theoretical aspects of control and risk dynamics processes in the government policy of municipality – owned enterprises. 3) To evaluate Plungė district municipality – owned enterprises managers attitude towards control, control and risk assessment processes and their application in the government policy of municipality – owned enterprises.

**Methods used in the thesis:** Analysis and synthesis of scientific literature, legislation, statistics, reports and other informative documents.

In the empirical part of the work, the empirical qualitative (semi – structured) interview method was used for a deeper analysis of the problem. During the research, the problem of the control ratio between the managers of the municipality and the managers of municipality – owned enterprises emerged, which does not ensure the effectiveness and implementation of control measures to the MOE. The work consists of three main parts. The first part is intended to reveal the importance and significance of control and risk dynamics, and possibilities to apply in municipal governance. The second part of the thesis identifies risk factors of internal and external control, types and classification

that have impact on ensuring the effectiveness of management and government policy. The third part of the thesis present the methodology of the research, the analysis and generalization of the research data. Conclusions are presented at the end of the thesis.

*Key word:* control, risk, government policy.

## Lentelių ir paveikslų sąrašas

1 lentelė. Kontrolės ir rizikos proceso valdymo lygiai.....	21
2 lentelė. Valdymo principai, kuriais vadovaujama darbo praktikoje.....	42
3 lentelė. Kontrolės priemonės naudojamos SVĮ efektyvumui, skaidrumui, rezultatyvumui vertinti.....	43
4 lentelė. Plungės r. SVĮ valdysenoje vyraujančios problematiškiausios sritys.....	45
5 lentelė. Pagrindinės rizikos labiausiai įtakojančios veiklos kontrolės funkcionavimą SVĮ valdysenoje.....	45
6 lentelė. Pagrindiniai sunkumai kontrolės vykdymui, kūrimui ir palaikymui SVĮ atžvilgiu.....	46
7 lentelė. Priemonės, kuriomis vadovaujama kontrolės vykdymui SVĮ valdyme.....	49
8 lentelė. Vadovų plačiausiai naudojamas kontrolės proceso tipas.....	49
9 lentelė. Kontrolės sistemos kūrimas, palaikymas ir tobulinimas.....	49
10 lentelė. Sunkumai kontrolės vykdymui, kūrimui ir palaikymui.....	50
11 lentelė. Problemos ir trūkumai veiklos kontrolės vykdymui SVĮ.....	50
12 lentelė. Rizikos įtakojančios veiklos kontrolės funkcionavimą.....	51
1 paveikslas. Kontrolės santykis tarp principalo (užsakovo) ir agento (vykdytojo).....	15
2 paveikslas. Kontrolės ir rizikos sistemos elementų valdymas remiantis įmonės strategijos tikslais.....	24
3 paveikslas. Pagrindinių valdysenos principų diegimo eiga.....	34
4 paveikslas. Tyrimo loginė seka.....	38
5 paveikslas. Interviu etapai.....	40
6 paveikslas. SVĮ valdysenoje išryškėjusi kontrolės santykio problema.....	53

## IVADAS

**Temos aktualumas.** Vykstant politiniams, ekonominiams bei socialiniams pokyčiams, kinta ir valstybės viešojo administravimo sistema. Per pastaruosius dvidešimt metų, Europos šalyse, viešajame sektoriuje įvyko didžiuliai pokyčiai (Lynn 2001; Osborne ir Brown 2005). Ypatingai tai jaučiama valstybės ir savivaldybės įmonių valdysenoje, kurios atlieka reikšmingą ekonominį ir socialinį vaidmenį. Daugumos Valstybių, tame tarpe ir Lietuvos, viešojo administravimo sistemos susiduria su tokiomis kompleksinėmis problemomis, kaip: nepakankami viešųjų paslaugų teikimo ir organizavimo procesai; pasitikėjimo valdžios institucijomis stoka; bendradarbiavimo tarp viešojo administravimo institucijų stygiumi. Lietuvos siekiamybė tapti Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos nare, paskatino iki tol neefektyvias valstybės ir savivaldybės valdomų įmonių pertvarkas. Todėl, pagrindinis valstybės politikos reformos tikslas, tapo tiesiogiai paveikti valstybės ir savivaldybės valdomų įmonių, valdymo sprendimų rengimą ir įgyvendinimą, užtikrinti tokio pobūdžio įmonių efektyvią valdyseną ir kontrolės sistemą.

Parsono (2001) teigimu, įgyvendinant viešojo valdymo reformas itin svarbu suvokti, kad viešasis valdymas šiandien vyksta ne tik racionalių politinių sistemų, bet ir pasaulinės sistemos lygmeniu. Atsižvelgiant į tai, kad viešojo valdymo reformos reikalauja vadybinio efektyvumo, politinio supratimo ir teisinių sprendimų įgyvendinimo vienovės, daroma prielaida, kad tinkamai valstybės įmonių veiklai itin trukdo strateginių, investicinių ir veiklos sprendimų politizavimas ir dažni pokyčiai, kurie susiję su naujais rinkimais ar Vyriausybės narių pasikeitimais. Tokie procesai, kaip stiprėjanti konkurencija, spartus technologijų vystymasis ir kaita, sudėtingėjanti ir didėjanti verslo įvairovė, įmonių valdymui viešajame sektoriuje neleidžia planuoti ir sukurti stabilios aplinkos. Visa tai rodo, kad nuolat vykdoma efektyvumo kontrolė, padėtų įvertinti kylančias rizikas ir pasirinkti tinkamas mažinimo priemones, kad būtų galima pasiekti ilgalaikius tikslus, pasirinkti tinkamai suplanuotą taktiką ir lengvai pamatuoti tiek visos organizacijos, tiek atskiro jos darbuotojo efektyvumo rodiklius.

Taigi, įsivyroja požiūris, kad norint užtikrinti kokybišką savivaldybės valdomų įmonių teikiamų paslaugų kokybę, nepakanka tik teisiškai ir įstatymiškai grįstos valdysenos. Reikalinga keisti požiūrį į vidinę kontrolės sistemą ir skatinti taikyti naujus valdymo metodus. Savivaldybės valdomų įmonių valdymo organai (stebėtojų tarybos ir valdybos), dažnai formuojami politiniu, bet ne specialistų pagrindu, kas turi labai didelę reikšmę veiklos neefektyvumui. Be to, daugelio Lietuvos valstybinių verslo įmonių valdymo struktūros yra labai sudėtingos, daugiausia veikiančios nemažai administruojančių darbuotojų. Analizuojant kontrolės svarbą savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje, svarbu paminėti, kad tai nėra atskiras procesas, esantis šalia institucijos veiklos. Tai dinamiška, kompleksinė vadovybės ir darbuotojų veikla integruota į institucijos darbą ir apimanti esminius valdymo procesus – planavimą, atlikimą, stebėseną, visuomenės informavimą ir

komunikaciją. Kontrolės sistemos valdysenoje pagrindinis aspektas – vadovybės vykdomais veiksmais apibrėžtas procesas, skirtas verslo politikai užtikrinti ir numatytiems tikslams pasiekti. Tokio pobūdžio kontrolė, padeda užtikrinti produktyvią ūkinę veiklą; garantuoti įstatymų, poįstatyminių aktų ir priimtų taisyklių laikymąsi; įdiegti tinkamus turto apsaugos metodus, išvengti klaidų bei atskleisti piktnaudžiavimus.

Galima teigti, kad efektyvi savivaldybės valdomų įmonių kontrolė, atskleidžia vystymosi perspektyvas bei padeda pastebėti pavojingą įmonės egzistavimui riziką. Būtent, šių procesų sąryšis, viešojo sektoriaus įmonių valdymo procesuose (kontrolės ir rizikos dinamika) paskatina analizuojamos temos aktualumą.

Viešąjį valdymą analizuojančioje literatūroje akcentuojama, kad kontrolė savivaldybės institucijose reikšminga, kaip sistema, kurios pagalba galima nustatyti ir valdyti institucijos rizikos veiksniai. Užtikrinti, kad veikla vyktų pagal paskirtį, įgyvendintų bendruosius tikslus ir būtų sutelkta efektyviai ir laiku teikti kokybiškas viešojo sektoriaus paslaugas.

Sąvoka „kontrolė“, vartojama įvairiuose socialiniuose moksluose: nuo socialinės kontrolės sociologijoje iki kontrolės sąvokos vadyboje. Etimologiniu požiūriu, žodis kontrolė, reiškia ko nors tikrinimą, priežiūrą, veiklos ir atsakomybės tikrinimą, o rizika apibrėžiama kaip procesas, kurio metu identifikuojamos ir vertinamos sąlygos, įvykiai galintys turėti neigiamos įtakos veiklai ir priimamiems sprendimams. Mokslinėje literatūroje, pateikiamos skirtingos kontrolės sistemos sampratos, kurios pagrįstos dvejomis nagrinėjamomis kryptimis. Pirmoje, akcentuojama kontrolės sistemos ypatybės, o antroje, kontrolės atlikimo proceso analizė. Atsižvelgiant į esamas sąlygas, kontrolė turi būti nuolat keičiama laikantis vadovybės vykdomos veiklos sekos. Tokiu būdu, kontrolė darosi nebe statistinis, bet dinaminis procesas, kurio metu kontrolės struktūros elementai kinta, priklausomai nuo besikeičiančių sąlygų ir vadovybės veiksmų.

Analizuojamos temos atveju, išskiriant kontrolės ir rizikos dinamiką, ir remiantis mokslinėje literatūroje, ir publikacijose pateikiamomis autorių, tyrėjų (V. Nakrošio, Ž. Martinaitės, 2011; N. Černiauskienės, 2011; D. Pociūtės, 2002 ir kt.) įžvalgomis pastebima, kad norint užtikrinti viešojo sektoriaus teikiamų paslaugų efektyvumą, svarbu įvertinti ar užtikrinami ir įgyvendinami bendrieji tikslai: tvarkingai, etiškai, taupiai, rezultatyviai ir efektyviai įgyvendinama veikla; galiojančių įstatymų ir norminių teisės aktų laikymasis; išteklių saugojimas nuo praradimo, naudojimo ne pagal paskirtį ir sugadinimo; atsiskaitymo įsipareigojimų vykdymo.

Kai kurie autoriai, išreiškia nuomonę, kad savivaldybės, ypač miestų, galima traktuoti ne kaip valdžios instituciją su visomis iš to išplaukiančiomis valdymo teisėmis ir pareigomis, o kaip „biznio“ įstaigas (Stačiokas ir kt., 2003, 11 p.). Taigi, galima teigti, kad savivaldybėse ir jų valdomose įmonėse yra neužtikrinamas efektyvumo faktorius, o norint tai pagrįsti mokslškai ir praktiškai, reikia įvertinti kontrolės ir rizikos dinamikos raišką, pačiame savivaldybėse vyraujančiame valdymo mechanizme.

Dėl šios priežasties, kontrolės ir rizikos dinamikos savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje tema yra laikoma aktualia ir svarbia.

**Darbo objektas** - kontrolės ir rizikos dinamika savivaldybės valdomose įmonėse.

**Tikslas** – ištirti kontrolės ir rizikos dinamiką savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje.

**Uždaviniai:**

1. Išanalizuoti kontrolės ir rizikos dermės teorinius metmenis.
2. Išnagrinėti kontrolės ir rizikos dinamikos aspektus savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje.
3. Įvertinti Plungės rajono savivaldybės vadovybės ir savivaldybės valdomų įmonių vadovų požiūrį į kontrolę, kontrolės ir rizikos vertinimo procesus ir jų taikymą savivaldybės valdomų įmonių valdyme ir valdysenoje.

**Darbo problema.** Mokslinėje literatūroje pateikiami įvairūs kontrolės svarbos aiškinimai. Pavyzdžiui, (A. Katkus, 2004, 33-35 p.) kontrolės svarbą, apibrėžia pagrindine priežiūros sistema, kad būtų teisingai ir teisėtai vykdomas sprendžiamasis ir vykdomasis darbas pajamų, išlaidų, valstybės finansų ir kitokio valstybės turto saugojimo srityje. Pačia bendriausia prasme, kontrolės svarbos tikslai formuluojami taip: *prižiūrėti ar teisėtai valdomas ir naudojamas valstybės turtas; antra, prižiūrėti kaip vykdomas valstybės biudžetas, kaip valstybinės įstaigos ir organizacijos laikosi finansinės drausmės*. Norint, užtikrinti viešųjų institucijų veiklos efektyvumą, svarbu įvertinti vyraujančius kontrolės ir rizikos veiksnius, turinčius įtakos savivaldybės ir jos valdomų įmonių valdymui ir valdysenai, suvokti jų tarpusavio sąryšius ir galimą poveikį vykdomai veiklai.

Todėl, remiantis pateiktomis išvalgomis ir temos aktualume pateikta analize, keliamas probleminis šio magistro baigiamojo darbo klausimas - *kokia yra kontrolės ir rizikos procesų ir jų vykdymo reikšmė savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje?*

Atsižvelgiant į moksliniu ir praktiniais aspektais nurodytą aktualų siekinį, numatoma tirti ir analizuoti Plungės rajono savivaldybės vadovybės ir jų valdomų įmonių vadovų požiūrį į vykdomą kontrolę ir priežiūrą.

**Ginamieji teiginiai.** Darbe ginami šie teiginiai:

1. Kontrolės ir rizikos dinamikos procesų valdymas ir integralumas savivaldybės valdomose įmonėse.

**Ištirtumas.** Įvairūs autoriai analizuoja pavienius kontrolės ir rizikos svarbos aspektus (E. Ragauskienė, 2011; A. Patapas, T. Žilionytė, 2016) savo darbuose, akcentuodami kontrolės svarbą, tokiuose kontekstuose kaip, viešųjų paslaugų kokybės valdymo savitumai Lietuvos savivaldybėse. K. Navickas (2014) nagrinėja, kontrolės principų išplitimą Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos viešojo sektoriaus institucijose. R. Stankevičius (2005) išskiria rizikos sampratą, siekiant sėkmingai kontroliuoti ir valdyti įvairius reiškinius. Autoriaus teigimu, nepakankamas rizikos veiksnių

identifikavimas ar jų įvertinimas gali neigiamai įtakoti finansinius rodiklius, mažindamas organizacijos konkurencingumo galimybes.

Autorius (Berglund, Hellstrom 2001) riziką įvardija, kaip visų inovacinių procesų veiksnį, kadangi ši veikla yra tikslingai nukreipta į ateitį (kuri yra neapibrėžta), tikintis galimo atlygio ir remiantis tam tikrais kaštais, pvz. alternatyviaisiais arba realiu kapitalu. Kitaip tariant, norint realizuoti inovacinį potencialą, rizikos prisiėmimas yra neišvengiama būtinybė, todėl vietos valdžios institucijos turi būti pajėgios šias rizikas ne tik prisiimti, bet ir efektyviai valdyti.

Kontrolės ir rizikos procesų reikšmę, valdymo sistemoje, analizavo įvairūs Lietuvos ir užsienio valstybių autoriai. J. Mackevičius (2006) analizuodamas socialinę ir ekonominę raidą akcentuoja, kad vienas svarbiausių politikos tikslų yra užtikrinti įmonių, įstaigų, organizacijų veiksmingumą ir tęstinumą. O norint tai pasiekti, svarbu sukurti efektyvią kontrolės sistemą. Grindžiant idėją apie kontrolės svarbą, kuria galima prisidėti prie skaidraus ir efektyvaus viešojo sektoriaus darbo, remiamasi autorių (V. Obrachovo, 2004; R. Stačioko, J. Rimo, 2002; I. Stanišauskienės ir kt., 2013; L. Jurkonis, 2012) įžvalgomis apie Lietuvos savivaldybių raidą ir veiklos finansavimą, turto valdymą, valstybės valdomų įmonių veiklos efektyvumą. Užsienio autorių (P. Hoggett, 2000; J. Freeman, 2000) publikacijose akcentuojama, kad per pastarąjį laikotarpį pastebimai išaugo veiklos valdymo ir stebėsenos procesai (įskaitant auditus, patikrinimus, kokybės vertinimus ir peržiūras).

Taigi, mokslinėje literatūroje ir publikacijose, kontrolės tema analizuojama įvairiais aspektais, išskiriant ir įvertinant galimas rizikas, būtent pačio kontrolės proceso metu. Todėl, šio magistro baigiamojo darbo aktualus siekinys yra pagrįsti teorines kontrolės ir rizikos raiškos įžvalgas, bei iširti praktinį jų panaudojimą Plungės rajono savivaldybėje ir jos valdomų įmonių valdysenoje.

### **Darbo struktūros apžvalga ir taikomi tyrimo metodai.**

Pirmame ir antrame darbo skyriuje taikoma mokslinės literatūros analizė. *Išstudijuoti Lietuvos ir užsienio autorių darbai padės atskleisti kontrolės ir rizikos dinamikos svarbą ir reikšmę, galimybes taikyti savivaldybių valdysenoje. Taip pat, išskiriami vidaus ir išorės kontrolės, ir rizikos veiksniai, tipai ir klasifikacijos, turintys įtakos valdymo ir valdysenos efektyvumo užtikrinimui.*

Trečiame darbo skyriuje bus taikomas:

Pusiau struktūruoto interviu metodas. *Kuris, padės nustatyti Plungės rajono savivaldybės vadovybės požiūrį į kontrolę, jos taikymą savivaldybės ir savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje.*

*Atskleisti Plungės rajono savivaldybės valdomų įmonių vadovų nuomonę apie kontrolės taikymą jų atžvilgiu iš savivaldybės, ir apie kontrolės ir rizikos vertinimo procesus, įmonių valdyme.*

## I. KONTROLĖS IR RIZIKOS DERMĖS TEORINIAI METMENYS

### 1.1 Kontrolės samprata ir formos

Kasdienėje ir mokslinėje veikloje, žodis „kontrolė“ vartojamas labai plačiai. JAV mokslininko A. Rathe tyrimų duomenimis, „kontrolė“ turi 57 įvairias reikšmes. (Kanapickienė, 2009, p. 26)

F. S Butkus (2003) akcentuoja, kad reikia atkreipti dėmesį į skirtingas lietuvių kalbos žodžio „kontrolė“ ir angliškojo „control“ reikšmes ir pabrėžia, kad angliškai šis terminas reiškia esamos ir norimos padėties palyginimą, padėties ištaisymą pastebėjus trūkumus. Terminą vartojimą, lietuvių kalboje, autorius įvardija kaip stebėjimą, patikrinimą, priežiūrą, siekiant ką (pa)tikrinti. Šios išvalgos ir pateikti termino vartojimo skirtumai, kontrolę išskiria kaip funkciją, įgyvendinamą pagal tam tikras užduotis, standartus, ar taisykles siekiant norimų rezultatų ir veiksmų teisingumo nustatymui (Dzinguliavičienė, A., Kustienė, A. 2010 1- 7 p.). Taigi, kontrolės procesas pasižymi kaip žmogaus, arba bet kurio kito kontrolės objekto veiksmų vertinimas, (teigiamai arba neigiamai) pagal nustatytus bendrus reikalavimus ir taisykles. J. Mackevičiaus (2001) teigimu, „kontrolės“ termino ir sąvokos problema yra platus jos vartojimas, kuris įvairiems žmonėms ir įvairiose situacijose reiškia skirtingus dalykus. Tai leidžia daryti prielaidą, kad sąvokos nevienareikšmiškos charakteristikos sąlygoja ne visai teisingas ir tiksliai sampratos interpretacijas, o dėl vidinės struktūros specifškumo ir pasireiškimo įvairiais aspektais, kontrolė įvardijama, kaip specifinė įvairių subjektų veiklos rūšis (R. Kanapickienė, 2009, 26-45).

Remiantis, E. Buškevičiūtės (2006, 390 p.) pateiktomis išvalgomis, kontrolės turinys taip pat glaudžiai siejamas su jos funkcijomis, o terminą „funkcija“ autorė apibrėžia, kaip veiklos sritį, paskirtį. Analogišką prielaidą galima padaryti ir įvertinus A. Katkaus (1997, 44-45 p.) pateikiamą sampratą, kuris kontrolės funkcijas išskiria į dvi priešingas grupes:

1. **Pozityvioji kontrolės funkcija** apibūdinama, kaip teigiamas kontrolės poveikis, šalinant trūkumus bei juos sąlygojusias priežastis, pabrėžiamas jos vaidmuo tobulinant valdymą, taupant valstybės lėšas ir turtą, mažinant biudžetų išlaidas. Tai, savo ruožtu daro teigiamą poveikį socialinėms sistemoms (valstybėje, visuomenėje, institucijose, kolektyve ir pan.), bei procesams ir užtikrina šių sistemų stabilumą, gyvybiškumą, visapusišką vystymąsi.
2. **Negatyvioji kontrolės funkcija** apibūdinama, kaip trūkumų, nuostolių, įvairių nesklandumų ir jų priežasčių išsiaiškinimo priemonė. Taip pat, ši funkcija apibrėžiama, kaip „slankiojančia“, labiau pabrėžiant ir išryškinant kontrolės neigiamą įvaizdį.

Visa tai rodo, kad tiek pozityvi, tiek negatyvi kontrolės funkcija suteikia galimybę reguliuoti įvairių struktūrų ir procesų veiklą. Nagrinėjant, kontrolės funkcijos svarbą, tikslinga išskirti, kad Lietuvos ir užsienio autorių mokslinėje literatūroje, kontrolės terminas suprantamas ir nagrinėjamas panašiais aspektais.

Autoriai (Barnabas 2011; Giriūnas, 2011; Vanagas, Vyšniauskienė, 2012) išskiria: 1) kontrolę kaip socialinį reiškinį; 2) kontrolę kaip teisėtumo principo užtikrinimo garantą; 3) kontrolę kaip tam tikrą veiklos metodą; 4) kontrolę kaip valdymo funkciją; 5) kontrolę, kaip sistemingą ir konstruktyvią vadovų ir valdžios institucijų veiklą; 6) kontrolę kaip veiklą, galutinis valdymo proceso etapas, kai grįžtamojo ryšio mechanizmas yra esminis elementas.

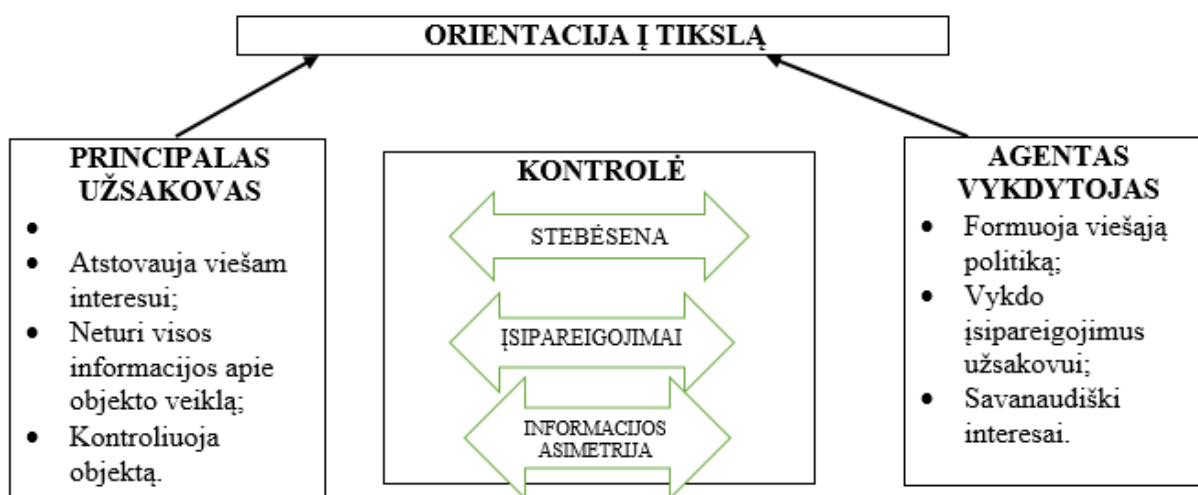
Darant prielaidą, kad iš esmės svarbiausia kontrolės funkcija yra išreiškiama per valdymo priemonę, tokiu atveju išryškėja, kad analizuojant kontrolės sampratą, dėmesį reikia skirti ne kontrolės terminui, o jos atliekamoms funkcijoms įvairiose socialinėse sistemose. Šios išvalgos, leidžia teigti, kad dėl esminio termino autoriai yra vieningi ir kontrolės funkciją apibūdina, kaip atitinkamų procesų, vykstančių minėtose socialinėse sistemose (valstybėje, visuomenėje, institucijose, kolektyve ir pan.), tikrinimą, sekimą, stebėjimą, priežiūrą ir vertinimą su iš anksto nustatytais tikslais, normatyvais ir standartais.

Nagrinėjamos temos atveju, kontrolė, taip pat siejama su viešojo valdymo kontekstu. C. Drury (2012), nurodo, kad kontrolė tai ryšių tinklas, kuriuo vadovaujantis valdoma įmonės, įstaigos ar organizacijos veikla ir kuris sudaro sąlygas teisingiems veiksams ateityje. V. Kučinskas, R. Kučinskienė (2002) teigia, kad kontrolė – procesas, užtikrinantis, kad reali veikla atitiktų planuojamą. S. Stoškus ir D. Beržinskienė (2005), kontrolę įvardija, kaip darbų eigos ar jų rezultatų palyginimą su numatytais. L. Khudoliy, V. Voitsekhivska (2015), kontrolę apibrėžia, kaip vykdomosios valdžios kontrolę visais lygmenimis. Kai kurie tyrėjai (T. Kim; 2011, B. Hansen; 2005) kontrolės konceptą analizuoja principalo (užsakovo) ir agento (vykdytojo) teorijos pagrindu. Autoriai, J. Perry, L. Hondeghem, A. Recascino (2010) atkreipė dėmesį, kad principalo agento teorija pirmiausia buvo pradėta taikyti privačiame sektoriuje, kad paaiškinti skirtumus, nesutarimus tarp vadovų iškeltų tikslų (principalo) ir akcininkų (agentų). Jų teigimu, šios teorijos sėkmingas pritaikymas įvairiose mokslo disciplinose paskatino ir jos naudojimą bei pritaikymą viešajame administravime nagrinėjant problemas susijusias su valdymu ir administravimu decentralizuotoje aplinkoje. Ž. Židonis (2006, 4 p.) principalo – agento teorijos koncepcijoje pabrėžia kontrolės svarbą ir teigia, kad valdžia (principalas) norėdama įgyvendinti tam tikras funkcijas (atrankos, kontrolės ir kt.) turi turėti gerą priežiūrėtojo vaidmenį ir instrumentus kontrolės vykdymui ir įsipareigojimų išsaugojimui. Svarbu akcentuoti, kad viešajame sektoriuje valdžia, bet kuriame lygyje, tampa pagrindiniu užsakovu „perkant“ viešąjį aptarnavimą iš vykdytojo (agento). W. Parsons (2001, 300 p.) išskiria, kad dažniausiai užsakovo ir vykdytojo santykis rinkoje yra problemiškas, vidinių interesų skirtumai, užsakovo ir vykdytojo santykiuose sukelia moralinės rizikos ir išsisukinėjimo problemų.

Taigi, remiantis autorių pateiktomis išvalgomis, daroma prielaida, kad principalo agento teorija yra grindžiama santykiais tarp dviejų šalių, kai viena šalis (principalas) pasireiškia kitos šalies atžvilgiu (agento), kuris turi veikti vykdytojo vardu atsižvelgiant į principalo (užsakovo) kontrolę.

Remiantis T. Kim (2011) nuomone, principalas, pasilieka teisę kontroliuoti agento veiksmus. Ši kontrolės teisė apima teisę įvertinti agento veiklą, teikti nurodymus agentui, ir nutraukti atstovavimo agento įgaliojimus. Todėl sutikimas ir kontrolė yra esminiai elementai, kurie pažymi, kad būtų apriboti agento interesai dėl pagrindinių skirtumų, „principalas turi galimybę įsteigti paskatas, riboti, nustatydamas atitinkamas kontrolės priemones, siekiant sumažinti agento veiklą interesų konfliktuose“. Šios prielaidos išskyrimą galima pavaizduoti schema, kuri atspindi kontrolės funkciją tarp užsakovo ir vykdytojo.

### 1. paveikslas Kontrolės santykis tarp principalo ir agento



Šaltinis: Sudarė darbo autorė. Paveikslas sudarytas remiantis pateiktais duomenimis Ž. Židonis (2006) *Naujosios viešosios vadybos principų įgyvendinimo aspektai institucijų kaitos požiūriu. Viešoji politika ir administravimas*

Taigi, mokslinės literatūros, kontrolės apibrėžimų intervale, išryškėja ir kitas kontrolės sąvokos matymas. Pasak, J. A. Pfister (2009), yra keletas kontrolės rūšių, kurias galima sugrupuoti ir įvardyti – tai **strateginė kontrolė, valdymo kontrolė ir vidaus kontrolė**. Pastebima, kad mokslininkų pateikiami skirtingi kontrolės apibūdinimai turi skirtingus tikslus, bet nevienodai nusakyta kontrolė sukuria ir daugybę variacijų kontrolės sąvokos analizės srityje, todėl, siekiant įvertinti ar sukurti efektyvią kontrolę, bendros sampratos pateikimas tampa būtinu uždaviniu, o kartu ir efektyvios kontrolės kūrimo veikloje pagrindu. Skirtingų kontrolės sąvokų buvimas rodo, kad gali būti ir keletas skirtingų kontrolės tipų ar rūšių.

Vieną iš jų, autoriai (Daujotaitė, D., Puškorius, S., Tarakevičiūtė, I. 2012) įvardija, kaip kontroliuojamų įmonių, įstaigų ir organizacijų ūkyje taikomą trijų lygių kontrolės sistemą:

**Valstybės kontrolė.** Pagrindinė valstybės kontrolės funkcija, prižiūrėti, ar teisingai valdomas ir naudojamas valstybės turtas. Tačiau, remiantis autorių pateikiamomis įžvalgomis, šiai kontrolės formai iškeliamas dar vienas uždavinys – skatinti teigiamą ir veiksmingą valstybinio audito poveikį valstybės finansų valdymo ir kontrolės sistemai bei į rezultatus ir visuomenės poreikius orientuotam viešajam valdymui.

**Išorės kontrolė.** Ją atlieka nepriklausomos audito įmonės pagal su įmonėmis, įstaigomis ar organizacijomis sudarytas sutartis.

**Vidaus kontrolė.** Ją atlieka vadovai, o didesnėse įmonėse ir įstaigose įkuriamos vidinės kontrolės tarnybos, kurios savo veiklą organizuoja, pagal vadovų patvirtintus nuostatus.

A. Dzinguliavičienė ir A. Kustienė (2010) savo straipsnyje apie vidaus kontrolės sistemų kūrimą ir įgyvendinimą taip pat išskiria minėtų formų įtaką visų kitų kontrolės funkcijų egzistavimui įmonių, įstaigų ir organizacijų valdymo ir valdysenos procesuose. Šiuo atveju, galima teigti, kad valdomą subjektą sudarančios valdymo funkcijos yra glaudžiai susijusios, o kiekviena atskirai yra specifinė veiklos sritis, kuriose C. Barnabo (2011) teigimu, išryškėja kontrolės proceso valdymo lygiai:

1. **Strategijos kontrolė** – šios kontrolės paskirtis yra vertinti kaip efektyviai siekiami įstaigos, įmonės, ar organizacijos strategijos tikslai. Strateginės kontrolės dėmesys sutelkiamas į organizacijos struktūrą, vadovavimą, technologiją, žmonių išteklius ir informacija, ir operacijų kontrolės sistemomis.
2. **Struktūros kontrolė** – struktūros kontrolės paskirtis yra tikrinti, kaip esami padaliniai ir jų vadovai atlieka savo funkcijas.
3. **Operacijų kontrolė** – apima gamybos procesą, kur organizacijos ištekliai paverčiami produktais ar paslaugomis.
4. **Elgesio kontrolė** – tai darbuotojų veiklos priežiūra ir skatinimas gerai atlikti savo funkcijas.
5. **Finansų kontrolė** – stebi organizacijos finansinius išteklius.

Pateiktų lygių skirtumai lemia specifinius kontrolės proceso etapų ypatumus, todėl atsižvelgiant į mokslinės literatūros analizę (kontrolės turinį ir veiklos kryptis) ir pateiktas formas, galima teigti, kad įgyvendinant kontrolės sistemą ir siekiant efektyvaus įmonės, įstaigos ar organizacijos rezultato, kiekviename kontrolės lygyje, turi būti įvertinti visi pagrindiniai kontrolės elementai, kurie pateikiami tarptautiniuose vidaus kontrolės valdymo dokumentuose COSO Vidaus kontrolė – integruota sistema (2012): *kontrolės aplinka, rizikos įvertinimas, kontrolės veikla, informavimas ir komunikacija, stebėseną*.

Rikhardsson, Best, Green, Rosemann, (2006) teigimu norint sėkmingai taikyti kontrolės sistemą valdymo procesuose, reikia perprasti kontrolės struktūros, prieš tai minėtų sudedamųjų elementų dalių ryši ir dinamiką, tarpusavyje. Todėl, toliau tikslinga išanalizuoti pagrindinius kontrolės sistemos elementus, kuriais remiamasi visose kontrolės formose:

1) Pirmiausia reikėtų akcentuoti kontrolės aplinką. Anot R. E. Wortmann (2007) tai - aplinka, kurioje įmonės, įstaigos ar organizacijos darbuotojai realizuoja savo įsipareigojimus, ši aplinka turi įtakos tikslams ir yra kitų elementų pagrindas. Autorės nuomone, kontrolės aplinka teikia discipliną ir struktūrą visai sistemai. Šios nuomonės laikosi ir R. Kanapickienė, G. Gipiienė ir B. Jefimovas (2007) nurodydami, kad kontrolės sistema nebus efektyvi, jeigu ją kuriant nebus įvertinta, kokioje aplinkoje

ji veiks. Taip pat, daugelis autorių (Chen, Huang, Shih, 2006; Wortman, 2007) pripažįsta, kad tinkama kontrolės aplinka padeda sumažinti riziką, todėl reikia sutikti su pateikiamomis įžvalgomis, kad kontrolės aplinka yra susijusi su rizikomis. Ir kaip teigia, (T. G. Kizirian, B.W. Mayhew ir L. D. Sneathen, 2005) neteisingas kontrolės aplinkos išsiaiškinimas, nulemia kontrolės rizikos vertinimą.

2) Rizikos vertinimas, analizuojamas, kaip koordinuoti veiksmai, kuriais siekiama valdyti ir kontroliuoti galimas rizikas siekiant užsibrėžtų tikslų (W. S. Lerach, 2001). Šiuo atveju, galima teigti, kad rizika mažinama atliekant kontrolės procedūras, kurias kitaip galime įvardyti, kaip trečiąją kontrolės sistemos elementą.

3) Kontrolės veikla, kuri suprantama kaip konkrečios procedūros, skirtos kontrolės tikslams įgyvendinti. Kontrolės veiksmai turi būti įdiegti visuose lygiuose ir visose funkcijose. Tam pritaria ir (Fogarty, Graham, Schubert, 2007, 3 p.) akcentuodami, kad kontrolės veiksmai yra nustatomi atsižvelgiant į pobūdį ir tikslus, su kuriais yra susijęs ir yra proporcingi galimoms pasekmėms kiekviename procese.

4) Tačiau yra svarbu, įvertinti informaciją ir komunikaciją, kuri turi esminės reikšmės veiklos, procesų vykdymui ir valdymui: vadovybei turi būti laiku pateikiama aktuali, išsami, patikima ir teisinga informacija. P. Domeika (2008, 2-6 p.) teigia, kad informacinė sistema suprantama kaip komponentas, kuris surenka, apdoroja, saugo ir paskirsto informaciją, padedančią kontroliuoti jos veiklą ir priimti valdymo sprendimus. Pastebima, kad reikėtų atsižvelgti į tai, kad kontrolės aplinka nuolat kinta, dėl ją įtakančių, nuolat kintančių rinkos ir ekonomikos procesų, todėl kontrolės sistemą būtina nuolat stebėti ir reikalui esant keisti. Taigi, šioje pozicijoje atsiranda stebėsenos komponentas.

5) Kontrolės stebėseną analizuojama kaip pastovus ir periodinis sistemos struktūros ir efektyvumo įvertinimas. Ir atliekama siekiant užtikrinti nuolatinį efektyvų kontrolės procedūrų užtikrinimą (Accountants Today, 2005).

Todėl atsižvelgiant į pateiktą analizę, galima teigti, kad prieš nustatant reikalingas kontrolės priemones, tampa svarbu suprasti ir įvertinti riziką. Atsižvelgiant į R. Kanapickienės (2009) disertacijoje pateiktą rizikų valdymo apibrėžimą, galima teigti, kad rizikų valdymas ir įvertinimas apima ir išplečia kontrolės sistemą ir yra skirtas nustatyti atvejus, galinčius turėti įtakos valdymo procesui. Todėl J. Hutzschenreuter (2009) teigimu, ryšys tarp kontrolės ir rizikos valdymo yra labai aiškus. Taigi, svarbiausias ir aktualiausias kontrolės elementas akcentuojamas – rizikų vertinimas. Autoriaus J. H. Blokdijs (2004) teigimu, pradinį kontrolės rizikos lygį lemia kontrolės sistemos struktūra, o galutinį kontrolės rizikos vertinimą apsprendžia jos veiksmingumas. Tokiu atveju išryškėja, kad modelio pateikiamoje sistemoje reikalaujama tik įvertinti riziką, be tolesnių jos valdymo elementų. Todėl galima daryti išvadą, kad rizikos valdymas - sisteminis procesas, kurio metu identifikuojamos ir įvertinamos sąlygos, įvykiai, galintys turėti neigiamos įtakos veiklai, sprendimų priėmimui ir rizikos veiksnių priežiūrai. Rekomendacinėse vidaus kontrolės sukūrimo,

veikimo, vertinimo ir tobulinimo gairėse (2014), taip pat yra akcentuojama, kad rizikos valdymas ir vidaus kontrolės subjektai yra glaudžiai susiję, nes rizikos valdymo metu, sukuriamos kontrolės procedūros tai rizikai valdyti.

*Apibendrinant, galima daryti išvadą, kad kontrolė yra daugiafunkcis reiškinys, kurios sistemą sudaro skirtingi vidaus ir išorės kontrolės veiksniai bei elementai ir apima organizacinių priemonių, strategijų ir procedūrų kompleksą. Pateiktoje analizėje išryškėjo, kad kontrolė kinta nuo ją įtakančių rizikos veiksnių. Taigi, tiek kontrolės, tiek rizikos valdymas įvardijami kaip procesai, nuo kurių priklauso vykdomos veiklos ir jos valdymo stabilumas. Abiejų šių procesų tikslas, užtikrinti valdymo sistemą, kad būtų pasiekti įmonės, įstaigos ar organizacijos tikslai. O šių procesų tarpusavio dinamika, turi užtikrinti galutinį rezultatą.*

## 1.2 Rizikos samprata, klasifikavimas

Kaip jau minėta, pateiktoje kontrolės analizėje, rizikos vertinimu pagrįsta priežiūra yra viena iš kontrolės sistemos elementų dalių ir šiuo metu įvardijama, kaip daugumos pasaulyje vykdomų verslo priežiūros reformų dalimi. Tai pastebima užsienio autorių (Bannerman, 2008; Berglund, 2007) darbuose, kuriuose deklaruojama, kad rizikos vertinimu pagrįsta priežiūra išryškina požiūrį, kad nuo taisyklių ir aktų laikymosi kontrolės (ang. *rules based supervision*) pereinama prie priežiūros, t.y. dinaminio rizikos ir jos valdymo sistemos, kokybės vertinimo (ang. *risk based supervision*). Reikia paminėti, kad pagrindinis akcentas skiriamas rizikos vertinimui ir veiklos prioritetų nustatymui įvardijami kaip būtina sąlyga, siekiant užtikrinti valdymo procesų veiksmingumą ir efektyvumą. Taigi, įmonės, įstaigos ar organizacijos kontrolės valdymo sistemoje, rizikos vertinimas traktuojamas kaip svarbi tikslų įgyvendinimo proceso dalis. Dokumente INTOSAI įmonių rizikos valdymas - integruota sistema (COSO, 2004) teigiama, kad kontrolės veiksmai yra kuriami tam, kad užtikrintų, jog atsakas į riziką būtų tinkamai įgyvendinami, tačiau atsižvelgiant į tam tikrus tikslus, patys kontrolės tikslai tampa atsaku į riziką. Todėl rizikos valdymo kontekste kontrolės veiksmai skirstomi į keturias kategorijas:

- **Preveninės kontrolės priemonės**, skirtos apriboti rizikos išsivystymo galimybę ir neleisti realizuotis nepageidaujamoms pasekmėms. Kuo didesnis rizikos poveikis gebėjimui pasiekti organizacijos tikslus, tuo svarbiau įgyvendinti atitinkamas prevencines kontrolės priemones.
- **Nurodomosios kontrolės priemonės** – skirtos užtikrinti, kad bus pasiektas tam tikras rezultatas. Tai itin svarbu, kai reikia išvengti nepageidaujamo įvykio (pvz., saugumo pažeidimo), todėl jos dažnai naudojamos siekiant atitikties tikslų.
- **Nustatomosios kontrolės priemonės** yra skirtos nustatyti, ar nepageidaujamos pasekmės atsirado „po įvykio“. Tačiau, atitinkamos nustatomosios kontrolės priemonės sukurdamos atgrasymo efektą, gali sumažinti nepageidaujamų pasekmių riziką.

- **Koreguojamosios kontrolės priemonės**, skirtos koreguoti jau įvykusias nepageidaujamas pasekmes. Jos taip pat gali veikti kaip atsitiktinės priemonės, kuriomis arba būtų atgautos lėšos arba būtų įgyvendinta apsauga nuo nuostolių ar žalos.

Naujosios viešosios vadybos paradigmoje taip pat akcentuojama, kad įrodymais grįstų sprendimų priėmimą ir orientaciją į rezultatus, lemia rizikos vertinimu pagrįstos priežiūros taikymas. Žurnale „Management research“ pateiktame straipsnyje apie įmonių rizikos valdymo gerąją praktiką autoriai (Ching ir Colombo, 2014) teigia, kad apie rizikas, jų rūšis ir esmę buvo pradėta svarstyti ir diskutuoti mokslinėje literatūroje ne vien tam, kad būtų koreguojami verslo procesai ar stengiamasi išvengti vienokių ar kitokių aplinkybių. Rizika pradėta laikyti galimybių šaltiniu kuriant įmonės, organizacijos ar sektoriaus vertę. Taigi, iš esmės rizikos išvengti neįmanoma, bet mokėjimas ją suvokti, identifikuoti bei suprasti jos valdymo naudą gali būti laikoma konkurenciniu pranašumu kintančioje ir nenuspėjamoje aplinkoje. (Ching ir Colombo, 2014; Enterprise Risk Management Good practices and purposal of conceptual framework)

Terminas „rizika“ – itališkas. Senovės italų kalba *riscare* reiškia – patirti pavojų, buriuoti tarp uolų, išdrįsti. „Tarptautinių žodžių žodyne“ pateiktame rizikos apibrėžime akcentuojama, kad rizika - tai ryžtas veikti, žinant, kad yra tikimybė nepasiekti tikslo arba ryžimasis nesiiimti sunkinančių priemonių, reikalingų galimiems neigiamiems atsitiktinių aplinkybių padariniams neutralizuoti, tikintis, kad tų padarinių nebus.

Tiek užsienio, tiek Lietuvos mokslininkai rizikos sąvoką traktuoja gana įvairiai. Vieni rizikos sąvoką aiškina taip pat akcentuodami tikimybę patirti pavojų, nuostolį, žalą (Murphy 2008; Kazlauskienė, Christauskas 2007 ir kt.), kiti į rizikos sąvoką įtraukia ne tik nuostolio, bet ir potencialaus pelno svarbą. Daugelis autorių riziką sieja su neapibrėžtumu ir netikrumu dėl ateities įvykių. V. Kinduryš (2011) riziką apibrėžia, kaip neigiamų, nenaudingų ekonominių padarinių sukeltą įvykį, o T. Merna ir F. Al – Thani (2008) teigia, kad rizika yra tikimybė, jog kažkas nepageidaujamas įvyks ateityje. Taigi, galima teigti, kad rizika yra siejama su neigiamomis ateities perspektyvomis. J. Čepinskis ir D. Raškinis (2005) rizikos sąvoką labiau linkę laikyti nuostolių atsiradimo ar faktinio ir laukiamo rezultato nesutapties tikimybe. F. Jasevičienė ir kt. (2000) nurodo, kad rizika yra „neapibrėžtumas, susietas su tam tikro įvykio tikimybe, galimų tam tikro veiksmo rezultatų įvairove ateityje. Tačiau autorius A. Gegužis (2003) pateikia rizikos sampratą plačiau. Jo teigimu, tai neapibrėžtumai, sukelti sunkiai numatomų pokyčių arba įvykių, kurių atsitikimo galimybės neįmanoma tiksliai nustatyti. Apie šių sąvokų, riziką ir neapibrėžtu(s) mas skirtumus taip pat diskutuoja ir užsienio autoriai (Murphy, 2008; Berglund, 2007) ir kaip esminį šių dviejų sąvokų skirtumą pažymi tai, kad rizika, labiau orientuota į sprendimų situaciją, kai žinoma kiekvieno iš galimų rezultatų tikimybė, o neapibrėžtumo sąlygomis, galimų rezultatų tikimybės įvertinti neįmanoma. Todėl, remiantis šiomis autorių išvalgomis, reikia akcentuoti, kad valdymo, bei

sprendimų priėmimo procesuose vyrauja abu veiksniai. Pavyzdžiui, vertinant programų, strateginių planų ir kitų svarbių procesų valdymo bei vykdymo atvejus, neapibrėžtumas nurodo veiksnius, kuriems egzistuojant, veiklos rezultatai yra nedeterminuoti, o šių veiksmų galimos įtakos dydis – nežinomas. Kitaip tariant, tai yra netiksli ir neišsami informacija apie veiklos sąlygas, dėl to veiklos metu galinčios kilti nepalankios situacijos ir padariniai apibrėžiami rizikos sąvoka ( Richard W.; Peters, Michael F.; Pratt, Jamie H. 2005)

Taigi, literatūros šaltiniuose išskiriami nuomonių skirtumai leidžia įvardyti tris esminius rizikos požymius: 1) rizika siejama su neapibrėžtumu, netikrumu (t. y., negatyvios įmonę, verslą, sektorių ar kt. veikiančios aplinkybės, kurias stebint matyti neigiamų įvykių įtakos pasekmių mastas bei potenciali tikimybė patirti nuostolį); 2) rizika atskleidžiama remiantis ateities įvykių statistinių rezultatų tikimybės dydžiu (t. y., remiamasi tikimybinį pajamų gavimu arba yra pasitelkiamas išankstinis rezultatų vertinimas – priimant sprendimus yra suvokiama problema, numatomas visų pasekmių galimas pasireiškimas bei įvertinama pasekmių statistinė tikimybė; 3) pelną sukurianti ir pateisinanti aplinkybė (t. y. pelnas yra atlygis ir už verslo, veiklos vykdymą, ir už investuotas lėšas suvokiant, nepaisant esamo ateities rezultatų netikrumo) (Mackevičius, Prancėvičiūtė, 2004, 43-54 p). Nagrinėjant vyraujančius požymius ir vertinant rizikos valdymo procesą, susiduriama su sunkumais, vienas iš jų, skirtingos rizikos rūšys ir tipai ( socialinė, ekonominė, psichologinė ir kt.). Autorių A. Rutkauskas, V. Stasitytė (2011, 141 – 149 p.) teigimu šis klasifikavimas, padeda bendrauti atsakingoms institucijoms, kurių paskirtis – vertinti ir suprasti riziką, jos priežastis ir pasiūlyti tinkamų kontrolės ir valdymo strategijų, tačiau parengti bendrą klasifikaciją beveik neįmanoma. Autorių nuomone, kiekvienos rizikos vertinimo stadijoje (pavyzdžiui įmonės) rizikos veiksniai skirstomi į išorinius ir vidinius. Todėl savo išvalgose pateikia tokią šių veiksmų klasifikaciją.

**Išoriniai veiksniai** – tai sąlygos, kurių paprastai negalima pakeisti, tačiau įvertinti reikėtų, nes jos daro tam tikrą įtaką įmonės, įstaigos ar organizacijos ekonominiams rodikliams. Taigi, valstybės politikos ir valdymo struktūros stabilumas teigiamai veikia ir šalies, ir kiekvienos įmonės ekonomikos plėtotę. Todėl didelę reikšmę turi šalies mokesčių ir teisinė sistema, ekonominius santykius reguliuojantys ir reglamentuojantys įstatymai ir norminiai aktai, lemiantys įvairaus lygio sprendimus. Išoriniai veiksniai taip pat yra klasifikuojami į *tiesioginio* ir *netiesioginio* poveikio. Prie **tiesioginio poveikio** veiksmų priskiriami: *mokesčių sistema, nenumatyti verslo ir vietos valdžios veiksniai, reguliuojantys įstatymai, partnerių elgesys, ribota informacija, verslininkų konkurencija, korupcija ir reketas*. **Netiesioginio poveikio** veiksmiais įvardijama: *politinė situacija, ekonominė valstybės situacija, įmonės veiklos šakos ekonominis stabilumas, spartūs rinkos pokyčiai, verslo pobūdis, tarptautiniai ryšiai, stichinės nelaimės*.

Kalbant apie **vidinius veiksnius** – jų klasifikacija apima: *įmonės filosofiją, įmonės veiklos principus, stebėsenos taikymo kokybę, išteklius ir jų panaudojimą, paslaugų kokybę, darbuotojų motyvaciją*

(Balkevičius, 2018, p). Taigi, vidiniai veiksniai kontroliuojami pačios įmonės, įstaigos ar organizacijos: kuria veiklos strategijas, kontroliuoja išteklių naudojimą, pasirenka veiklos organizavimo ir pačios veiklos principus, kontroliuoja paslaugų kokybę, numato darbuotojų motyvaciją.

Autorės (Valackienės, 2012, 184-205 p.) teigimu, nors daugumai rizikos veiksnių ir yra būdingi abiejų grupių elementai, ji siūlo nagrinėti per rizikos atsiradimo šaltinius ir galimus jų padarinius. Bei pateikia rizikos veiksniams būdingus elementus. Atsižvelgiant į kontrolės sampratos analizėje pateiktus autorės kontrolės valdymo proceso lygius, galima daryti prielaidą, kad kiekvienu atveju išryškėja kontrolės ir rizikos lygybė.

### 1 lentelė. Kontrolės ir rizikos proceso valdymo lygiai

KONTROLĖS PROCESO VALDYMO LYGIAI	RIZIKOS ATSIKADIMO PADARINIAI
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strategijos kontrolė</li> <li>• Struktūros kontrolė</li> <li>• Operacijų kontrolė</li> <li>• Elgesio kontrolė</li> <li>• Finansų kontrolė</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Išorinė rizika</li> <li>Finansinė rizika</li> <li>Veiklos (operacinė) rizika</li> <li>Strateginė rizika</li> <li>Valdymo rizika</li> </ul>

Šaltinis: Sudarė darbo autorius. Lentelė sudaryta remiantis C. Barnabo. 2011. Internal Control. Cede Publishing ir Valackienės. A. 2012. Krizių valdymas ir sprendimų priėmimas, pateiktais duomenimis

D. N. Chorafas (2007) dėmesį sutelkia ne į veiksnius, kurie yra laikomi rizikos priežastimi, bet į elementus ir išskiria tokias rizikos veiklos rūšis:

- Netinkamos priežiūros rizika;
- Netinkamo valdymo rizika;
- Profesionalumo trūkumo rizika;
- Sandorių rizika;
- Rizika, susijusi su mokėjimais;
- Rizika susijusi su sudarytomis sutartimis;
- Technologinė rizika.

Išanalizavus daugelio autorių pateiktas nuomones, pastebimas dar vienas požiūris ir klasifikacija. Pasak autoriaus S. Liučvaičio (2002, 5-11 p.), rizika gali būti skirstoma į dvi kategorijas: *istorinę ir ekonominę*. **Riziką, kaip istorinę kategoriją** autorius apibūdina kaip žmogaus suvoktą galimą pavojų. **Ekonominei rizikos kategorijai**, atsižvelgiant į tai, kad įvykis gali įvykti arba neįvykti, autorius pateikia tris ekonominius rezultatus: *neigiamas (pralaimėjimas, nuostoliai, žala), nulinis ir teigiamas (laimėjimas, nauda, pelnas)*. Panašų požiūrį pateikia ir (autorius), kuris riziką skirsto į dvi dideles grupes: grynąją ir spekuliatyvinę.

**Grynoji rizika** apibūdinama, kaip galimybė gauti neigiamą arba nulinį rezultatą. Ji egzistuoja tada, kai yra tikimybė patirti nuostolius, bet nėra pelno tikimybės.

**Spekuliatyvinė rizika** apibūdinama, kaip galimybė gauti tiek teigiamą, tiek neigiamą rezultatą.

Atsižvelgiant į tai, kad rizikos rūšių ir jai įtaką darančių veiksnių yra gana daug, tampa sudėtinga valdyti šiuos procesus, o tai kelia grėsmę pačiai kontrolės sistemai, nes būtent rizikos valdymas yra vienas iš svarbiausių elementų. Deja, dar reta organizacija ar bendrovė Lietuvoje yra įsidiegusi kontrolės ir rizikos valdymo sistemą, kurią atstovauja kompetentingi, šią vadovo pareigybę atstovaujantys specialistai. Rizikos valdymo problemos pasaulyje ir Lietuvoje tampa išskirtinio dėmesio objektu tiek plečiant nagrinėjamų rizikų įvairovę, tiek ir plėtojant pažinimo instrumentarijų (Garbanovas, 2010, 9-11 p.).

Šios išvalgos pastebimos viešojo sektoriaus rizikos valdymo specifiką ir perspektyvas nagrinėjančių autorių darbuose. (D. Kolisovas, A. Skarnulis, 2011); A. Balkevičius (2013, 2015) akcentuoja, kad COSO (2004) dokumente „Organizacijos rizikos valdymas: integruotoji sistema“ nurodoma, kad organizacijos rizikos valdymo sistemą sudaro rizika ir galimybės, kurios daro įtaką vertės kūrimui ar jos išlaikymui. Tai, vienas iš pasaulyje populiariausių rizikos valdymo modelių, kuris šiuo metu yra integruotas ir į įmonių rizikos valdymo modelį COSO ERM (2014, angl. Enterprise Risk Management: Integrated Framework).

*Atsižvelgiant į pateiktas klasifikacijas, sunku vertinti, kuriais elementais ir veiksniais tinkamiausia remtis valdymo procesuose. Visgi visas rizikos valdymas pradedamas įmonės, įstaigos ar organizacijos viduje. Vadovybė privalo numatyti reagavimo į situacijos pokyčius priemones tam, kad būtų galima operatyviai veikti, ir aiškiai paskirstyti atsakomybę darbuotojams; darbuotojai turi būti supažindinami su įmonės tikslais ir vizija, kad jų veikla atitiktų įmonės lūkesčius; kiekvieno darbuotojo funkcijos turi būti aiškiai apibrėžtos; būtina atitinkama vidaus kontrolė ir taisyklės. Todėl sekančiame skyriuje tikslinga aptarti ir išanalizuoti kontrolės ir rizikos sistemos valdymą, bei šių procesų sąryšį remiantis mokslinėje literatūroje ir COSO ERM pateikiamais rizikų valdymo modeliais.*

### **1.3 Kontrolės ir rizikos sistemos elementų valdymas**

Kontrolės ir rizikos sąvokos gali turėti įvairių reikšmių atsižvelgiant į tai kurioje srityje jos vartojamos, bet visas reikšmes sieja bendras dalykas – šis procesas padeda spręsti įmonėje, įstaigoje ar organizacijoje egzistuojančias problemas, kurios kelia grėsmę numatytiems tikslams bei uždaviniams ir kartu leidžia įvertinti veiklos kokybę. Kontrolės sistemos, vertinimo ir valdymo procesas yra susijęs su sprendimų priėmimu, todėl labai svarbu aiškiai įsivaizduoti, ko tais sprendimais yra siekiama ir stengiamasi išvengti. Taikomi kontrolės sistemos elementų metodai yra sudėtingi, netinkamai naudojami jie gali būti gana brangūs ir neveiksmingi. Autoriai D. Chesley, J.

Pett, F. Martens (2012) teigia, kad įmonės, įstaigos ar organizacijos vidaus kontrolės sistemai ypatingą reikšmę turi rizikos valdymas. Todėl, siekiant išvengti nepageidaujamos rizikos sukeltamų neigiamų padarinių, vadovai, valdymo ir valdysenos procesuose turi pasirinkti tinkamus rizikos valdymo būdus.

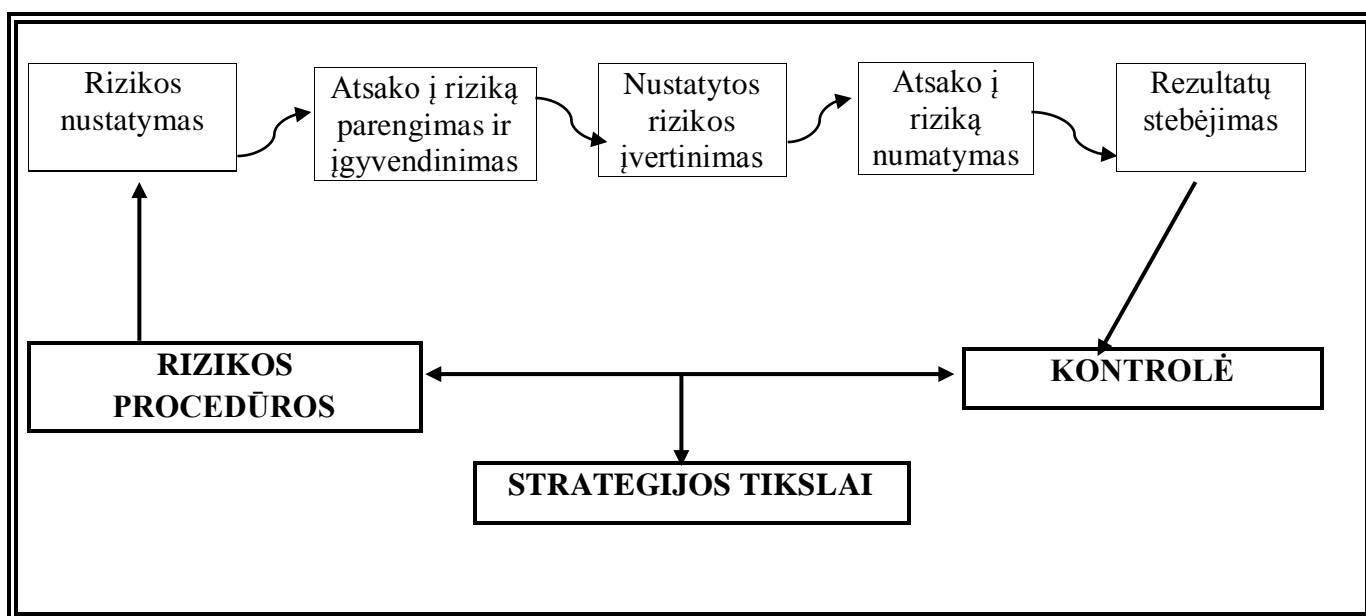
Bendrajai prasme, rizikos valdymas - tai procesas, kurio metu identifikuojamas, prioritetizuojamos ir panaikinamos arba sumažinamos neigiamos galimų įvykių pasekmės (Stasitytė, Aleksienė, 2015, 140-148, p. ). Autoriai ( Grinsven, Fischer, 2011, 30-31 p.) pabrėžia, kad tiek kontrolės, tiek rizikos valdymas yra tarpusavyje susiję procesai. Tačiau, kaip esminį aspektą išskiria tai, kad šie procesai įmonių, įstaigų ir organizacijų valdysenoje negali pakeisti vienas kito, nes yra galingi, vienas kitą papildantys valdymo būdai. Detalesnį šio proceso apibrėžimą pateikia T.W. Kwan, K. N. Leung (2011). Autorių teigimu vidaus kontrolė padeda pasiekti veiklos tikslus ir uždavinius. Dalis to, reikalauja, kad vadovybė atsižvelgtų į riziką šiems tikslams pasiekti, todėl ji, iš esmės yra rizikos valdymo dalis, tokiu atveju jie kelia vienas kito vertę. COSO atnaujintas ERM sistemos projektas, pavadintas „*Įmonių rizikos valdymas – rizikos suderinimas su strategija ir veiklos rezultatais*“, pabrėžia, kad strategijos nustatymo metu, svarbu įvertinti galimas rizikas, kad vėliau valdymo ir valdysenos procesuose būtų galima juos kontroliuoti. Modelio analizėje atskleidžiama, kad rizikos valdymo procesas apima ir išplečia vidaus kontrolės sistemą. Taigi ir vėl akcentuojama kontrolės ir rizikos dinamika (dermė), kaip vienas be kito neįmanomi komponentai. Autorė Frey B. S. (2013, 1-24 p.), taip pat išskiria organizacinės struktūros svarbą ir akcentuoja, kad nesvarbu tai viešas ar privatus sektorius, vadovai turi nusistatyti savo politiką, strategiją, ir tikslus rizikos valdymui ir kontrolės užtikrinimui. Pateiktoje analizėje teigiama, kad kiekviena pastanga ar veiksmas susiduria su tam tikra rizika, viena vertus tai gali trukdyti siekti savo tikslų arba bet koku kitu būdu pakenkti jos veiklai ir, kita vertus, gali atskleisti tam tikras galimybes tolesniam ir sėkmingam tikslų siekimui. Siekiant sumažinti galimas grėsmes ir kuo labiau padidinti neregulias galimybes, kiekvieną pastangą reikėtų remti sistemingai valdant riziką, įskaitant konteksto nustatymą, rizikos nustatymą, analizę, vertinimą, apdorojimą, stebėjimą ir informavimą apie riziką (ISO 31000, 2009). Be to, įvertinant neveikimo tikimybę, rizikos valdymas ne tik suteikia priemones tokioms galimybėms sumažinti, bet ir padeda mažinti galimą žalą, jei vis dėlto atsiranda nevykdymas. Taigi, rizikos valdymas susilpnina pavojus ar sumažina jų galimas neigiamas pasekmes ir tuo pačiu metu siekia nustatyti tikslą ir pasiekti galutinius rezultatus. Panašius rizikos valdymo proceso etapus išskiria ir Kwan, Leung (2011):

- *Rizikos planavimas* – pasirengimas rizikos valdymui, nustatomos veiksmų sekos ir atsakingi asmenys, sudaromos sąlygos vidinių ir išorinių veiksnių stebėjimui ir rinkimui;
- *Rizikos identifikavimas* – pagal statistinę informaciją, praeities duomenis sudaromas grėsmių sąrašas;

- *Rizikos įvertinimas* – rizikos įvertinimas gali būti kokybinis ir kiekybinis;
- *Rizikos valdymo priemonių atrinkimas* – toleruotinių ir netoleruotinių rizikų atrinkimas;
- *Rizikos kontrolė* – realių procesų tikrinimas ir priežiūra.

Apibendrinant autorių pateiktus rizikos proceso valdymo etapus, galima pastebėti ir išskirti kontrolės ir rizikos ryšį, kaip vienas kitą papildančių veiksmų. Remiantis mokslinės literatūros analize ir autorių (Akresh, A.D., 2010; Pareek. M.,2011) pateiktomis išvalgomis, kontrolės ir rizikos sistemos elementų valdymą galima pavaizduoti šia schema. Kurioje akcentuojama tai, kad kiekviena potenciali įmonė, įstaiga ar organizacijos strategija turi rizikos pobūdį, todėl efektyvi vidaus kontrolė gali būti užtikrinama tik įvertinus visas galimas rizikas kylančias iš įmonės, įstaigos ar organizacijos tikslų strategijos tikslų.

**2 paveikslas. Kontrolės ir rizikos sistemos elementų valdymas remiantis įmonės strategijos tikslais**



Šaltinis: Sudarė darbo autorius. Paveikslas sudarytas remiantis Moeller, Robert R. (2007) *COSO Enterprise Risk Management: Understanding the New Integrated ERM Framework*. John Wiley & Sons, Inc., 367 p. ISBN 978-0-471-74115-2.

Taigi, kontrolės ir rizikos sistemos elementų valdymas vyksta vidinės kontrolės pagrindu. Kaip matome iš schemoje pateiktų duomenų rizikos valdymo procesas, vadovams leidžia tinkamai valdyti įmonės, įstaigos ar organizacijos vidinę kontrolę nuo strategijos nustatymo iki vykdymo. Šios priemonės, leidžia vadovybei valdysenos procesuose susidoroti su pokyčiais ekonominėje ir konkurencinėje aplinkoje, skatina efektyvumą, mažina turto praradimo rizikas, bei padeda užtikrinti patikimą finansinę atskaitomybę, atitikti įstatymams ir kitiems teisiniams aktams. Navickas (2011, 168 p.) diskutuodamas apie valdymo kontrolę skiria, kad vidaus kontrolės procesas: *kontrolės aplinka, rizikos vertinimas, kontrolės veikla, informacija ir stebėseną*, užtikrina tikslų pasiekimą šiose kategorijose:

1. *Veiklos efektyvumas ir produktyvumas.* Šiai kategorijai priskiriami produktyvumo ir pelningumo, bei išteklių apsaugos tikslai.
2. *Finansinės atskaitomybės patikimumas.* Ši kategorija siejama su patikimu įmonės, įstaigos ar organizacijos finansinių ataskaitų rengimu ir paskelbimu, tiek organizacijos viduje, tiek viešiniu visuomenėje.
3. *Atitiktis teisės ir kitiems norminiams aktams.* Ši kategorija atsakinga už teisės aktų ir kitų reglamentų užtikrinimą, kurių subjektas yra įmonė, įstaiga ar organizacija.

*Taigi, tarp vidaus kontrolės sistemos elementų, trijų tikslų kategorijų, ir rizikos valdymo (kaip atskiro proceso) egzistuojantis tiesioginis ryšys yra tai, ką vadovybė turi padaryti, kad būtų pasiekti tikslai. Apibendrinat galima teigti, kad dauguma mokslininkų kontrolės ir rizikos valdymą valdysenos procesuose turinio prasme apibūdina panašiai, tik skiriasi etapų gausa. Bendrąja prasme, pirmiausia reikia nustatyti rizikos indikatorius, identifikuoti rizikos veiksnius, tuomet analizuoti, vertinti, o galiausiai priimti tinkamas kontrolės ir rizikos valdymo priemones ir jas įgyvendinti. Riziką aptikti padeda struktūrizavimas, sisteminimas, kitaip tariant rizikos tikimybių išskyrimas į kategorijas, veiksnius priklausančius nuo tam tikrų faktorių. Svarbu visas aptiktas rizikas, nepriimti, kaip svarbiausias ir esmines. Vertinant minėtos informacijos reikšmingumą, tuo pačiu reikia įvertinti padarinių mastą, objektus ir kt. Visos šios procedūros susideda į vieną procesą - kontrolės ir rizikos valdymą. Iš apžvelgtos literatūros galima spręsti, kad siekiant pagerinti bendruosius veiklos rodiklius, rizikos valdymas turi būti neatsiejamas nuo kasdieninės organizacijų veiklos. Todėl reikėtų akcentuoti, kad geriausiai kylančias problemas atpažįsta kasdienę esminę veiklą atliekantys darbuotojai. Tam, kad informacija pasiektų vadovybę reikia nustatyti atvirus bendravimo tinklus ne tik įmonės, įstaigos ar organizacijos viduje, bet ir išorėje. Kontaktas su suinteresuotais subjektais turi užtikrinti ir generuoti laukiamus rezultatus ir lūkesčius. Šiuo atveju tikslinga išanalizuoti, kaip kontrolė ir rizika pasireiškia socialiniame kontekste, nes būtent bendravimas su išorės šalimis (visuomene) svarba ir sąžiningumas yra reikšmingas ir turi įtakos įmonės, įstaigos ar organizacijos principams.*

#### **1.4. Kontrolės ir rizikos dermės sąsajų raiška socialiniame kontekste**

Kontrolės ir rizikos raišką galima įvardyti kaip socialinės sąveikos procesą, kurio metu žmonės perima žinias, vertybes, nuostatas, elgesį, būtinus efektyviam dalyvavimui visuomenėje. (L. Bromas, 2005). Kiti autoriai sieja su socializacijos procesu, kuris yra sąlygotas įvairių vidinių ir išorinių aplinkos veiksnių. Todėl analizuojant literatūrą apie kontrolės ir rizikos raišką socialiniame kontekste, sunku išskirti vieningą autorių nuomonę. V. Dumbliuskas (2001, 7 p.) teigia, kad tiek rizikos tiek kontrolės atveju yra ribojamas žmogaus elgesys. L. Jakulevičienė (2015) kontrolės ir rizikos raišką sieja su visuomenei teikiamomis paslaugomis, nuo gamybos iki paslaugų procesų.

Autorė analizuoja įmonių socialinę atsakomybę ir naudą bei akcentuoja, kad verslo vykdymas atsižvelgiant į socialinius poreikius tampa prioritetu įmonių, įstaigų ir organizacijų veikloje. Teikiamos paslaugos turi tenkinti visuomenės poreikius ir lūkesčius, tai reiškia, kad turi būti užtikrinta kontrolė ir įvertintos galimos rizikos, o tai tampa savotišku iššūkiu norint išsilaikyti konkurencingoje ir dinaminėje verslo aplinkoje. Autorės teigimu, įmonė siekdama egzistavimo ir pažangos, turi vykdyti tam tikrą savo narių ir išorės kontrolę, nes bet koks pastebimas nukrypimas nuo nustatytų būdų yra laikomas grėsme jos gerovei (Rimaitė, Petkevičius, 2008, 5-10 p.).

Sociologai - tai įvardija socialine kontrole. E. Zolubienės (2014,10-15 p.) teigimu, socialinė kontrolė yra terminas, kurį sociologai taiko tiems mechanizms, kuriais visuomenė palaiko norminę socialinę sistemą. Tai reiškia visus būdus, kuriais visuomenė vykdo atitikimą savo normoms. Asmuo įveda socialines normas ir tampa jo asmenybės dalimi. V. Dumbliausko (2001, 7 p.) nuomone, socialinė kontrolė pasiekama įvairiais būdais, įskaitant socialines normas, taisykles, įstatymus, socialines, ekonomines ir institucines struktūras. Tiesą sakant, nebūtų visuomenės, neturinčios socialinės kontrolės, nes visuomenė negali veikti be sutartos ir vykdomos socialinės tvarkos, leidžiančios kasdienį gyvenimą ir sudėtingą darbo pasidalijimą. Autorius išskiria šias socialinės kontrolės sistemas:

1. Teisinė ir valstybinė (politinė) sistema;
2. Visuomenės moralės normų ir papročių sistema;
3. Profesijos reikalavimų sistema;
4. Bendrijų ir neformalių reikalavimų sistema;
5. Šeimos ir privataus gyvenimo sistema.

Tačiau autoriai (A. Rimaitė ir L. Rinkevičius, 2008, 2 p.) išvelgia kitą požiūrį ir pateikia U. Becko rizikos visuomenės ir M. Foucault valdysenos teoriją, kurioje akcentuojama valdysenos ir socialinių veiksnių įtaka, rizikos suvokimo formavimuisi į visuomenėje vykstančius socialinius ir sociokultūrinius procesus. Rizikos analizė socialiniame kontekste atkreipia dėmesį į tai, kad visuomenės požiūriai į riziką priklauso nuo jos identifikacijos ir įtakos. Todėl išskyrė keturis socialinių grupių tipus:

1. *Fatalistai*. Rizika yra nekontroliuojama;
2. *Individualistai*. Rizika suteikia galimybę pasiekti naudos;
3. *Hierarchistai*. Rizika yra priimtina, jei institucijos gali ja kontroliuoti;
4. *Egalitaristai*. Rizikos yra vengiama, jei ši grasina visuomenės gerovei.

Grįžtant prie teiginio, kuriame akcentuojama, kad valdysenos ir socialinių veiksnių įtaka rizikos suvokimo formavimuisi visuomenėje pastebima, kad kai kurie lietuvių autoriai M. Foucault sąvoką *governmentality* yra pavadinę „valdymo racionalumais“ (Černiauskas, 2001) ir teigia, kad šiuo atveju sąvoka „valdysena“ traktuojama kaip valdymo menas, kuris racionalizuoja galios naudojimą.

Valdysenos teorija – valdymo kontrolė (conduct of conduct), atskleidžianti būdus, struktūras, taisykles, sąlygojančius ir kontroliuojančius valdymą, įvardijant valdančiuosius (valstybė, institucijos, įstaigos, įmonės, organizacijos ir kiti įvairūs veikėjai).

Valdysenos teorinė prieiga, riziką traktuoja, kaip socialinės kontrolės instrumentą. Atsižvelgiant į M. Foucault valdysenos analizėje išskiriamą stebėjimą, priežiūrą, kontrolę, rizika yra pristatoma kaip disciplinuojanči technologija. Rizika yra atvira socialiniam apibrėžimui, nes rizika egzistuoja žinojime apie ją, žinojimas gali keisti, perdėti, dramatinuoti, sumažinti riziką. Pats rizikos suvokimas gali sukurti pavojus. Pavojai, kaip moralinių sprendimų materializavimas, yra vertinami kaip rizikingi pasirinkimai. Pavojai gali būti sukelti diskurso, kad įvertintų riziką ar rizikingą elgseną. Rizika, išreikšdama politinius sprendimus, kaip žmonės turėtų gyventi, slopina visuomenėje nuomonių skirtingumą.

R. Smaliukienės (2007, 213-223, p.) teigimu, tai lėmė pokyčius verslo uždavinių sampratoje, kurios atspindi korporatyvinio valdymo, gero korporatyvinio pilietiškumo bei įmonių socialinės atsakomybės koncepcijas ir praktikoje reiškiasi tuo, jog įmonės savanoriškai prisiima anksčiau tik nacionalinėms vyriausybėms priskirtą ekonominę, socialinę bei ekologinę atsakomybę už bendruomenių, kuriose vykdo savo verslą, gerovę (Wieland, 2003, p. 5-8; McWilliams ir Siegel, 2001; Carroll ir Buchholtz, 2006).

Autorė R. Pučėnaitė (2009, 1-7 p.) analizuoja įmonių socialinę atsakomybę ir akcentuoja, kad minėtų koncepcijų įgyvendinimo gaires išdėstytos įvairiuose normatyviniuose dokumentuose: Tarptautinės darbo organizacijos konvencijose, Europos Sąjungos Lisabonos ir Gotenburgo strategijose, Jungtinių Tautų Organizacijos Pasauliniame susitarime (angl., The Global Compact) ir Tūkstantmečio tiksluose (angl., The Millennium Goals), kuriuos papildė atskirų pramonės šakų, pačių organizacijų susikurti etikos kodeksai bei įsipareigojimai būti geromis korporatyvinėmis pilietėmis etc. (Crane ir Matten, 2004). Minėtų principų bei normų įgyvendinimą, įmonių praktikoje, įgalina tam tikros standartų sistemos, kurios yra instrumentai, kurie kartu su kitais dalykinės etikos valdymo priemonėmis (kodeksu, mokymu, komitetu/komisija, pareigūnu) padeda valdyti prisiimtus įsipareigojimus, veiklos principus bei vertybes, t. y. socialinę atsakomybę.

*Taigi, apibendrinant autorių pateiktas išvalgas galima teigti, kad kontrolės ir rizikos sąsajų raiška socialiniame kontekste, pasireiškia kaip vienas kitą papildantys veiksniai, reikalingi užtikrinti visuomenės gerovę viešųjų paslaugų, pramonės, energetikos, ekonomikos, švietimo, socialinės apsaugos ir kituose sektoriuose. Žvelgiant į ateities perspektyvas, visuomenė vis dažniau renkasi socialiai atsakingo verslo ir paslaugų teikimo sritis, atsigręžiama į globalias problemas, kaip darnumas ir išteklių valdymu grįsta ekonomika, vis daugiau dėmesio yra skiriama korupcijos ir skaidraus valdymo prevencijoms, organizacijose įstaigose ir įmonėse remiantis užsienio patirtimi diegiami nauji valdymo ir valdysenos metodai. Kas savo ruožtu, vėl sąlyginai sukuria stabilumą*

*siekiant užtikrinti kontrolės ir rizikos dinamiką socialiniuose procesuose. Todėl, analizuojamos temos atveju, savivaldybės valdomos įmonės išskiriamos kaip paslaugų teikėjai, kurių pagrindinis gavėjas visuomenė, tačiau susiduriama su esminiu skirtumu. Dėl savivaldybės valdomų įmonių valdysenos ypatumų kontrolės ir rizikos dinamikos aspektu.*

## II. KONTROLĖS IR RIZIKOS DINAMIKOS SAVIVALDYBĖS VALDOMŲ ĮMONIŲ VALDYSENOJE ANALIZĖ

### 2.1 Savivaldybės valdomos įmonės valdysenos ypatumai

Lietuvos ir užsienio autoriai (Mačiulytė J., Ragauskas. P, 2007; Pollitt, Ch., Bouchaert, G. 2011 ir kt.) kaip pagrindinį savivaldybės valdomų įmonių savininką išskiria visuomenę, kurios nuosavybės teisėmis naudojasi savivaldybės administracija. Tai reiškia, kad savivaldybės administracija nuosavybės teisėmis naudojasi visuomenės interesais, todėl privalo atidžiai įvertinti ir viešai paskelbti šią nuosavybę (įmonių steigimą ir turėjimą) pagrindžiančius tikslus, kad visuomenė galėtų įsitikinti, jog savivaldybė savo įgaliojimais naudojasi, veikdama tik visuomenės interesais (Petrauskienė, 2007, 65-67 p.). Norint atskleisti savivaldybės valdomų įmonių valdysenos ypatumus, tikslinga analizę pradėti aptariant pagrindinę valdymo struktūrą, t. y savivaldybę, nuo kurios valdymo organų ir valdysenos procesų, pasirenkamų modelių ir principų taikymo priklauso savivaldybės valdomų įmonių ir jų teikiamų paslaugų kokybė. Prieš tai pateiktoje kontrolės ir rizikos analizėje išryškėjo socialinės kontrolės ir atsakomybės sąsaja su piliečiams teikiamomis paslaugomis. Šios sąsajos tęstinumas pastebimas ir N. Laurišonytės (2014) tyrime, kuri savivaldybės valdomų įmonių steigimą įvardija per atsiradimo priežastis ir teigia, kad savivaldybės įmonių nuosavybės priežastys paprastai apima vieną ar keletą iš šių kriterijų:

- 1) viešųjų prekių arba paslaugų teikimą, kai savivaldybės nuosavybė laikoma efektyvesne ar patikimesne nei rangos sutarčių sudarymas su privačiais veiklos vykdytojais;
- 2) natūraliųjų monopolijų valdymą (Laurišonytė, 2014, 68-95 p.).

Transparency International skyriaus Lietuvoje atstovė R. Mrazauskaitė (2015) teigia, jog nors savivaldybės valdomos įmonės yra lygiaverčiai rinkos dalyviai, siekiantys didinti pelną, konkuruoti dėl kainų ir didinti pirkėjų ar paslaugų gavėjų ratą, tačiau jų padėtis kitų privataus sektoriaus atstovų atžvilgiu neretai yra išskirtinė, kadangi šioms įmonėms kartais suteikiamos mokesčių ar paskolų gavimo lengvatos, subsidijos, geresnės galimybės greičiau gauti informaciją, o monopolinėse rinkose veikiančios valstybės valdomas įmones prižiūri papildomos institucijos.

Todėl remiantis išskiriamomis priežastimis ir autorės pateikiamomis įžvalgomis, galima teigti, kad savivaldybių valdomoms įmonėms nustatomi veiklos tikslai ir kapitalo grąžos rodikliai skiriasi priklausomai nuo šių įmonių statuso, vykdomos veiklos, socialinių ar politinių tikslų įgyvendinimo (Transparency International, „Atvirumo standartas Lietuvos savivaldybėms“, 2015).

S. Puškorius (2002) teigia, kad šiuolaikinėje visuomenėje svarbu, kad jos nariai būtų aktyvūs piliečiai. Autorius akcentuoja, kad kiekviena valstybės teritorija turi skirtingus ekonominius, socialinius ir kultūrinius ypatumus, todėl viešųjų reikalų tvarkymas negali būti nutolęs nuo visuomenės ir pabrėžia, kad decentralizuotas valstybės valdymo modelis, nors ir suteikia savivaldybėms savarankiškumo administracijos ir sprendimų priėmimo procesuose, tačiau nesuteikia

teisės ignoruoti valstybės interesus (Puškorius, 2002, 94-96 p). A. Astrauskas (2002) nagrinėjantis savivaldybės funkcijų problematiką, pagrindines savivaldybės funkcijas skirsto pagal veiklos pobūdį į:

1. *Viešojo administravimo funkciją* – kurią įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba, savivaldybės kontrolierius, valdyba, meras, savivaldybės administracija - įstaigos, tarnybos, tarnautojai ir kt.
2. *Viešųjų paslaugų teikimo funkciją* – kuri apima viešųjų paslaugų teikimą, savivaldybės įsteigtų paslaugų teikėjų arba kitų fizinių, bei juridinių asmenų pagal su savivaldybėmis sudarytas sutartis (Astrauskas, 2002, 2-8 p.)

Atsižvelgiant į autoriaus minėtų funkcijų paskirtį, galima akcentuoti, kad savivaldybės valdomų įmonių valdysenos ypatumai, vienareikšmiškai atsiskleidžia per pagrindinį valdymo mechanizmą. Remiantis Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymu ir viešojo administravimo autorių teorinėmis išvalgomis, savivaldybės valdomos įmonės apibrėžiamos kaip – savivaldybės įmonės, veikiančios pagal Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymą, akcinės bendrovės ir uždarnosios akcinės bendrovės, kurių akcijos nuosavybės teise priklauso savivaldybei ir įmonės, kuriose savivaldybės gali paskirti daugiau kaip pusę įmonės administracijos, valdymo arba priežiūros tarnybos narių.

Remiantis, S. Puškoriaus (2002) pateiktais savivaldybės institucijų veiklos ypatumais, savivaldybės valdomų įmonių valdysenos procesai įgyvendinami per:

**Savivaldybės tarybą.** Tai ne nuolat veikianti atstovaujamoji institucija, kuri savo darbą organizuoja per sudaromų komitetų, komisijų ir kitų LR įstatymais numatytų institucijų darbą. *Savivaldybės valdomų įmonių atžvilgiu, taryba:*

1. Priima sprendimus dėl disponavimo savivaldybei nuosavybės teise priklausančio turto, nustato šio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo patikėjimo teise;
2. Priima sprendimus dėl biudžetinių įstaigų, savivaldybės įmonių steigimo, dėl viešųjų įstaigų bei akcinių bendrovių steigimo ar dalyvavimo jas steigiant, dėl minėtų įstaigų ir įmonių reorganizavimo ir likvidavimo arba dalyvavimo jas reorganizuojant ir likviduojant;
3. Vyriausybės įgaliotos institucijos nustatyta tvarka gali tikrinti savivaldybės kontroliuojamų įmonių imamas paskolas;
4. Gali priimti sprendimą atlikti savivaldybės kontroliuojamų įmonių tam tikros veiklos nepriklausomą auditą.

Savivaldybės taryba iš savo narių sudaro kolegialią vykdomąją instituciją – **valdybą**- ir nustato jos narių skaičių. Valdybos nariai pagal pareigas yra meras ir mero pavaduotojas, kitų (neetatinių) valdybos narių kandidatūras iš tarybos narių tvirtinti teikia meras. Valdyba vykdydama savo įgaliojimus turi šios įtakos savivaldybės valdomų įmonių valdysenai:

1. Teikia savivaldybės tarybai pasiūlymus, steigti įmones ir iš savivaldybės biudžeto išlaikomas įstaigas, jas reorganizuoti ar likviduoti;
2. Savivaldybės tarybos nustatyta tvarka priskiria savivaldybės kontroliuojamoms įmonėms bei įstaigoms valdyti patikėjimo teise savivaldybės nekilnojamąjį turtą. Prireikus, gali perduoti iš vienu savivaldybės įstaigų ar įmonių kitoms.

Savivaldybės valdomų įmonių valdysenos atžvilgiu, kaip atskirą nepriklausomą valdymo organą reikėtų išskirti **stebėtojų tarybą** – kuri priskiriama įmonės vadovų grupei. Stebėtojų taryba renkama Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatyme nustatyta tvarka. Pagrindinė stebėtojų tarybos funkcija – kontroliuoti, prižiūrėti, analizuoti įmonės valdybos ir administracijos veiklą. Stebėtojų taryba taip pat yra įmonės valdymo organas, todėl jos nariams taip pat gali būti taikoma civilinė atsakomybė, tačiau iš tikrųjų šis priežiūros organas dažniausiai atlieka tik tam tikras priežiūros funkcijas.

Stebėtojų taryba:

1) svarsto ir tvirtina bendrovės veiklos strategiją, analizuoja ir vertina informaciją apie bendrovės veiklos strategijos įgyvendinimą, šią informaciją teikia eiliniam visuotiniam akcininkų susirinkimui;

2) renka valdybos narius (jeigu valdyba nesudaroma – bendrovės vadovą) ir atšaukia juos iš pareigų. Jeigu bendrovė dirba nuostolingai, stebėtojų taryba privalo svarstyti, ar valdybos nariai (jeigu valdyba nesudaroma – bendrovės vadovas) tinka eiti pareigas;

3) priima sprendimus dėl sandorių su susijusiomis šalimis;

4) prižiūri valdybos ir bendrovės vadovo veiklą;

5) pateikia visuotiniam akcininkų susirinkimui atsiliepimus ir pasiūlymus dėl Akcijų suteikimo taisyklių projekto;

Kitas itin svarbus aspektas, savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje - **savivaldybės kontrolieriaus tarnybą** ir šią pareigybę vykdomas specialistas. Kontrolieriaus tarnyba, veikia pagal savivaldybės tarybos patvirtintus nuostatus. Savivaldybės kontrolierius prižiūri, ar teisėtai, tikslingai ir efektyviai naudojamos savivaldybės biudžeto lėšos, savivaldybės ir valstybės savivaldybei perduotas turtas. Tačiau šiuo atveju yra vienas svarbus aspektas, kad savivaldybėms paliekama teisė pačioms nuspręsti dėl kontrolės tarnybos steigimo, o tai įtakoja kontrolės proceso vykdymą.

**Merai** - vykdomoji savivaldos institucija ir kartu su pavaduotojais organizuoja savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą, mero darbą reglamentuoja tarybos patvirtinti nuostatai (Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas Redakcija: 125 - 2019.02.14 )

Taigi, analizėje aptarti standartiniai, įstatymų nustatyta tvarka už savivaldybės valdomų įmonių steigimą ir priežiūrą atsakingi valdymo organai, tačiau tai neatspindi vidinių valdysenos ypatumų. L. Jurkonis (2017), analizuodamas įmonių ir įstaigų veiklos tobulinimą ir efektyvų valdymą akcentuoja,

kad tinkamas valstybės ir savivaldybės įmonių valdymas apima socialinius, ekonominius ir strateginius šalies interesus, kuriuos pasiekti galima tik užtikrinant šių įmonių valdymą. Straipsnyje išryškinama, kad valstybės ir savivaldybės įmonių valdyseną atsiskleidžia per įvairiose valstybėse praktiškai išbandytus VVI ir SVI priežiūros ir kontrolės mechanizmus ir išskiria tris pagrindines kategorijas: centralizuotas, decentralizuotas ir dualus valdymo modelis (Jurkonis, 2012, 10-29 p). Jo nuomone, decentralizuota valdžia apibūdinama kaip perėjimu nuo hierarchijos prie dalyvavimo ir komandinio darbo. Autorius skatina atsižvelgti į tai, kad nors ir daugelyje Europos valstybių yra taikomas decentralizuotas valstybės valdomų įmonių modelis, kartu jis yra kritikuojamas ir kaip vienas neefektyviausių dėl susipynusių valstybės nuosavybės ir reguliavimo funkcijų. Kiek kitokį požiūrį pateikia J. Baltušnikienė (2009), kuri savivaldybės įmonių valdyme įžvelgia ir vidinės decentralizacijos modelį, kurį įvardija kaip sudėtingą institucinę ir politinę problemą valdysenos procesų kontrolės atžvilgiu. Savo požiūriui pagrįsti, decentralizuotą valdymo modelį apibrėžia kaip „savivaldybės valdymo ir/ar viešųjų paslaugų teikimo pertvarkymo būdą, kai aukštesniam hierarchiniam lygiui priklausantiems subjektams nustatyti įgaliojimai perduodami žemesniam hierarchiniam lygiui priklausantiems tiesiogiai pavaldiems arba nepavaldiems subjektams, arba kai įgaliojimai padalijami didesniam to paties hierarchinio lygio subjektų skaičiui. Įgaliojimus gavusiems subjektams garantuojama diskrecija veikti: priimti sprendimus, juos įgyvendinti, naudoti jiems skiriamus finansinius ir materialinius išteklius. Taip pat, nustatoma tam tikro pobūdžio sąveika (ryšiai ir atsakomybė) tarp įgaliojimus perdavusio ir įgaliojimus gavusio subjekto. (Baltušnikienė, 2009, 5-12 p.).

Šios pateiktos įžvalgos leidžia daryti prielaidą, kad savivaldybėse vis dar vyrauja hierarchinis valdymo modelis, kai socialinių sluoksnių atstovai (politikai, verslininkai ir kt.) naudojami savo įtaka, yra įtraukiami ir dalyvauja sprendimų priėmimo ir valdymo procesuose. Visą tai rodo, kad vyraujantis hierarchinis valdymo modelis iškreipia kontrolės procesą savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje. Baltic Institute of Corporate Governance asociacijos Lietuvos skyriaus atstovų (2017) nuomone, problemos, susijusios su valstybės ir savivaldybių įmonių valdymu, yra iš esmės tos pačios visame pasaulyje: aiškių strateginių tikslų nebuvimas, sudėtingos sprendimų priėmimo ir atskaitomybės struktūros, nepakankamas valstybės nuosavybės atskyrimas nuo jos vykdomų reguliavimo funkcijų bei ekonominės politikos, skaidrumo trūkumas, nuosavybės politikos nebuvimas arba pasyvus jos taikymas, perdėtas politizavimas, kompetencijos stoka, silpnos įmonių valdybos, biurokratizmas, sprendžiant kasdienio valdymo klausimus. Lietuvai siekiant tapti EBPO nare, VVI pertvarkai buvo skiriama daug dėmesio, o jų valdysena šalies mastu iki šiol nebuvo vertinta sistemiškai. Viešojoje erdvėje daug diskutuojama apie būtinybę gerinti šių įmonių rezultatus, didinti jų valdymo skaidrumą. Transparency International Lietuvos skyriaus atstovo, L. Jurkonio nuomone, viena iš sąlygų Lietuvai, norint įstoti į Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizaciją, buvo

reikalavimas didinti valstybės valdomų įmonių veiklos efektyvumą ir skaidrumą. To siekiant, nuo 2010 metų pradėta įgyvendinti šių įmonių pertvarka – nuspręsta joms taikyti teisinės normas ir standartus, atitinkančius EBPO Valstybės valdomų įmonių valdymo gaires.

Europos Komisijai įvertinus nuo 2010 m. pasiektą pažangą, buvo atkreipiamas dėmesys, kad reikėtų pasinaudoti esama aktyvaus progreso situacija ir įmonių reformą išplėsti tiek, kad pažangios valdysenos principai būtų diegiami ir SVĮ, o EBPO VVĮ valdymo gairėse pažymėta, kad jos yra tinkamos savivaldybių valdomoms įmonėms. Šios rekomendacijos paskatino esminius pokyčius ir šiuo metu vykstančias pertvarkas savivaldybės valdomų įmonių ir įstaigų valdysenoje. Geresnis valstybės ir savivaldybių valdomų įmonių valdymas turės teigiamos įtakos valstybės biudžetui, visuomenės požiūriui į valdžios institucijas, infrastruktūros bei paslaugų kokybei.

*Taigi, apibendrinant galima teigti, kad savivaldybės valdomų įmonių valdysena susideda ne tik iš teisinio ir įstatymais pagrįsto valdymo. Pagrindinį ir svarbiausią vaidmenį atlieka skaidri, efektyvi ir rezultatyvi valdysena, politiškai nepriklausomos valdybos, visapusiška atskaitomybė. Valdant įmones, savivaldybė privalo užtikrinti aiškų ir skaidrų procesą renkant įmonių valdybos narius, atlikti įmonių veiklos stebėseną ir kontrolę, kad jų veikla visada atitiktų savivaldybės tikslus ir interesus numatytus strateginiuose planuose. Nors savivaldybės valdomų įmonių strateginiai planai įvardijami kaip pagrindiniai „žemėlapiai“ leidžiantys nenukrypti nuo užsibrėžtų tikslų, tuo pačiu, netinkamas, o kartais ir interesų dalininkams patogus jų parengimas sukelia nepageidaujamas rizikas, mažina kontrolės procesą ir daro skirtingą įtaką išrinktų vadovų ir darbuotojų veiksmams. Todėl sekančiame skyriuje, bus siekiama atskleisti savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje išryškėjusią kontrolės ir rizikos dinamiką. Kurią, kaip vieną iš esminių sąsajų tarp efektyvios savivaldybės valdomų įmonių valdysenos ir sėkmingų veiklos rezultatų, galima įvardyti komunikacijos, kontrolės ir autonomiškumo ribų aspektu su įmonių akcininkais, dalininkais. Savivaldybės taip pat turėtų užtikrinti, kad jai priklausančios įmonės turėtų korupcijos prevencijos programas, priemonių planus ir pagal iš anksto numatytus rodiklius vertintų tokių planų įgyvendinimo sėkmę.*

## **2.2 Kontrolės ir rizikos dinamika savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje**

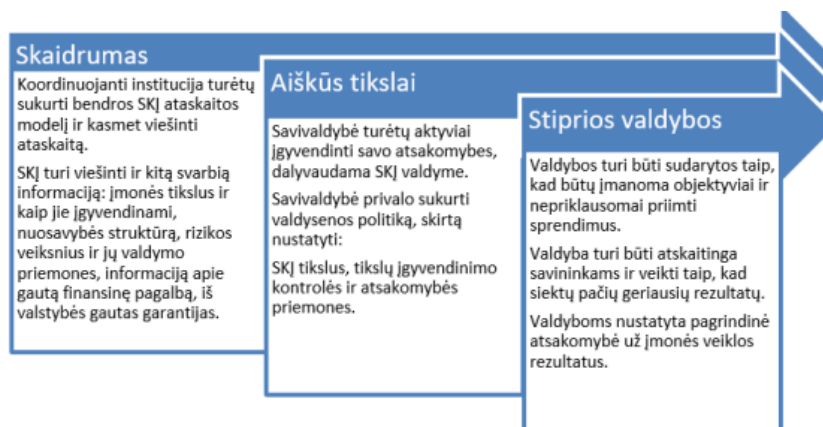
Nagrinėjant kontrolės ir rizikos dinamikos raišką savivaldybės valdomose įmonėse, svarbu aptarti valdysenos ypatumus ir jiems įtaką darančius veiksnius. Kaip jau buvo minėta, savivaldybės valdomų įmonių valdysena susideda iš: efektyvios, skaidrios, nuoseklios ir rezultatyvios valdysenos, atskaitomybės ir atsakingo požiūrio į visuomenę, kuri išskiriama, kaip pagrindinė šių įmonių savininkė ir paslaugų vartotoja. Išskirti elementai, savivaldybės valdomų įmonių valdysenos procesuose apima daug svarbių ir reikšmingų veiklos sričių, kuriose pasireiškia kontrolės ir rizikos dinamika. Sąvoka dinamika jau formuoja suvokimą apie pokyčius. Todėl dinamikos procesą galima

apibrėžti, kaip įvairių veiksnių įtakojamus pokyčius. M. Litviničius (2017) mokslinėje ataskaitoje, analizuoja finansinių rinkų efektyvumo dinamikos modeliavimą. Remiantis autoriaus išvalgomis, galima teigti, kad savivaldybės valdomų įmonių valdysena negali būti statiška, nuolat išlikti tame pačiame lygyje, nes yra veikiami ne tik ekonominių, geopolitinių, socialinių veiksnių, bet ir investuotojų, interesų dalininkų keliamų lūkesčių. Taigi, šiame kontekste išryškėja kontrolės ir rizikos dinamikos svarba, nes minėtų nuolat kintančių aplinkos veiksnių neįmanoma suvaldyti ir kontroliuoti neįvertinus galimos rizikos ir kitų pasekmių. Autorius taip pat, pabrėžia, kad skirtingi veiksniai veikia tiek finansų rinkos judėjimą, tiek realios ekonomikos procesus (Litviničius 2017, 10 -18 p.) Todėl, remiantis pateikiamomis išvalgomis, galima teigti, kad šiuo metu įgyvendinama valstybės valdomų įmonių pertvarka, suformavo keturias pagrindines sritis, kurios daro įtaką pokyčiams ir savivaldybės valdomų įmonių valdysenai:

- Aiškūs tikslai;
- Komercinių ir nekomercinių funkcijų atskyrimas;
- Įmonių valdymas ir rinkų reguliavimas;
- Įmonių veiklos skaidrumas. (Valdymo ir koordinavimo centras, VVI gerojo valdymo indeksas, 2017).

Šiai įmonių pertvarkai įgyvendinti buvo parengti pagrindiniai teisės aktai: nuosavybės gairės ir skaidrumo gairės. Savivaldybės valdomų įmonių valdysenai, kaip rekomendacinės yra nurodomos skaidrumo gairės. Jose akcentuojama, kad įmonių valdymas turi būti pagrįstas atvirumo, aktyvaus dalyvavimo valdant kapitalą ir gero valdymo principais (LR nutarimas dėl valstybės valdomų įmonių veiklos skaidrumo užtikrinimo gairių aprašo patvirtinimo, 2018). Valstybės kontrolės pateiktoje savivaldybės kontroliuojamų įmonių ataskaitoje (2017), kaip pagrindinis aspektas yra išskiriama tai, kad SVI valdymas vyksta per įmonės vadovybę, o valdysena per savivaldybę, ji numato aiškius tikslus, kurių turi siekti SVI.

### 3. paveikslas Pagrindinių valdysenos principų diegimo eiga



Šaltinis: Valstybinio audito ataskaita, 2017 m. balandžio 25 d. Nr. VA-2017-P-30-1-9

Pateiktame 2 paveiksle, aiškiai pabrėžiama, kad siekiant pažangos svarbu įgyvendinti visus principus. Valstybės kontrolės pateiktoje ataskaitoje išskiriama, kad savivaldybė, kaip pagrindinė akcininkė privalo sukurti savivaldybės valdomų įmonių valdysenos politiką, pasirūpinti, kad būtų siekiami išsikelti tikslai, numatyti valdymo organų atsakomybę ir pasirūpinti informacijos pateikimu ir prieinamumu visuomenei (Valstybinio audito ataskaita, 2017 m. balandžio 25 d. Nr. VA-2017-P-30-1-9). Todėl atsižvelgiant į šiuos išskiriamus aspektus ir numatytą pagrindinių principų diegimo eigą, galima teigti, kad visų šių procesų valdymas pasireiškia per valdyseną, kuri priklauso nuo kontrolės mechanizmo ir ją įtakančių rizikos veiksnių valdymo. Autorius J. Mackevičius (2015, 123 p.) akcentuoja, kad šių dviejų komponentų valdymas ir tarpusavio dinamika yra sėkmingo įmonės rezultato garantas ir išskiria, kad metodologiniu požiūriu kontrolės turinį būtų galima išsiaiškinti per administracijos veiklos kontrolės mechanizmą – sistemą, t.y. kontrolės tikslų pasiekimą, jos efektyvumą, kurį lemia daugelis veiksnių: tinkamo kontrolės objekto pasirinkimas, kontrolės subjektų kompetentingumas, operatyvumas, galimų rizikų įvertinimas ir kt. Minėtų veiksnių pagalba, galima gauti reikiamą informaciją apie įmonės veiklą ir atskirus jos veiksmus;

- Išsiaiškinti nukrypimus nuo nustatytos tvarkos ir numatytų tikslų;
- Išsiaiškinti priežastis ir sąlygas lėmusias nukrypimus;
- Tobulinti veiklos vykdymo tvarką.

M. Išoraitė (2005, 86-95 p.), savo straipsnyje analizuoja veiklos vertinimo aspektus vietos savivaldos institucijose ir taip pat išskiria, kad efektyvi vidaus kontrolės sistema yra vienas iš pagrindinių įmonių valdymo instrumentų, kurio diegimas ir naudojimas šiuolaikinėmis ekonomikos sąlygomis sudaro prielaidas pasiekti konkurencinį pranašumą prieš kitas įmones. Šiai nuomonei pritaria ir autorius A. Survila (2015, 13-20 p.), kuris pateikia įdomias išvagas apie nepaprastųjų situacijų valdymą, per rizikos valdymo veiksmų eilės nustatymo procesą. Tuo remiantis galima teigti, kad kontrolės ir rizikos procesas ir jų tarpusavio sąryšis, atlieka įvairių vidinių situacijų valdymo funkciją.

Remiantis J. Mackevičiaus (2015) nuomone, sparčiai besikeičianti rinka verčia keisti požiūrį į vidaus kontrolę: nuo požiūrio, kai vidaus kontrolė traktuojama tik finansiniu aspektu, iki kontrolės valdymo procesų srityje, kurias galima įvardyti rizikos mažinimu ir pasirenkamų priemonių valdymu. Analizuojamos temos atveju, ypač svarbu pažymėti, kad *vidaus kontrolė tampa rizikos kontrolės instrumentu ir priemone*, leidžiančia ne tik pasiekti užsibrėžtų tikslų ir uždavinių, bet ir sėkmingai ją taikyti valdysenos procesuose (Mackevičius, 2015, 12-22 p.).

Šis aspektas taip pat išryškėja ir kalbant apie strateginę, struktūros, operacijų, elgesio ir finansų kontrolę valdymo procesų srityje, todėl tikslinga išskirti autorių, M. Marčiulionytės, P. Ožerausko, A. Junevičiaus (2013) pastebėjimą, kad nors dažniausiai yra taikomas finansinio pobūdžio auditas, kaip kontrolės priemone pasirinkus valdymo ir administravimo auditą, kuri remiantis J. Mackevičiaus (2015) išvalga galima sugretinti su *rizikos kontrolės instrumentu ir priemone* vidaus kontrolei

vykdyti. Todėl remiantis minėtų autorių įžvalgomis tokio pobūdžio auditas padėtų atskleisti ne tik išorines, bet ir valdysenoje egzistuojančias problemas, tokias kaip:

- Tikrinti valdymo sistemą, metodus ir jų veikimo įtaką veiklos rezultatams;
- Užfiksuoti valdymo struktūros ir administravimo sistemos bei jų vykdomų procesų lygį ir būseną;
- Analizuoti bei vertinti struktūrinių padalinių bei darbuotojų valdymo ir administravimo dokumentus, bei jų veikimą;
- Analizuoti ir vertinti teisiškai įteisintus ir taikomus dokumentus, reglamentuojančius valdymo ir administravimo veiklą;
- Fiksuoti veiksmingumą, galimas rizikas ir pagrįstumą, analizuojant ir vertinant realų valdymo ir administravimo lygį, jų būseną;
- Išanalizuoti, įvertinti ir nustatyti valdymo ir administravimo sistemos tikslingumą, būtinumą, pagrįstumą ir veiksmingumą;
- Parengti reikalingų pokyčių ir veiksmų programą, kuria remiantis būtų galima nustatyti veiklos naudingumo ir jai naudojamų lėšų pagrindą (Marčiulionytė, Ožerauskas, Junevičius, 2013, 38-41 p.)

Taigi, nuo taisyklių ir teisės aktų laikymosi kontrolės, pereinama prie priežiūros, t.y. dinaminio rizikos ir jos valdymo sistemos kokybės vertinimo. Toks požiūris pabrėžia pagrindinius ir esminius aspektus, jog kontrolės procese vykstantys pokyčiai įtakoja didesnius rizikos atsiradimo ir vertinimo aspektus, kurie neišvengiamai susijęs su savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje vykstančiais išoriniais ir vidiniais procesais.

*Apibendrinant pateiktą kontrolės sampratos analize galima formuoti požiūrį, kad kontrolės funkcija yra valdyti, o dėl jos mechanizmo taikymo, integravimo ir užtikrinimo savivaldybės valdomose įmonėse stokos, pasireiškia problemos valdysenos procesuose. Tokios, kaip: efektyvumas, profesionalumas, skaidrumas, politinė įtaka, rezultatyvumas, atsakingumas ir atskaitingumas. Todėl, kaip pagrindinis prioritetas tampa sistemiškai vertinti valdymo ir valdysenos sistemos problematiką ir siūlyti veiklą tobulinančias ir efektyvinančias priemones. Žvelgiant į ateities perspektyvas savivaldybės ir jų valdomų įmonių atžvilgiu, būtų galima teigti, kad šiuo metu vykstančius pokyčius įtakoja kontrolės mechanizmo raiška vidinėje struktūroje vadovų, ypač valdybų ir jų priimamų sprendimų valdysenoje. Taigi, galima teigti, kad savivaldybės valdomų įmonių valdysena priklauso nuo efektyvios kontrolės ir rizikos valdymo politikos, bei numatytų procedūrų įgyvendinimo.*

### III. KONTROLĖS IR RIZIKOS DINAMIKOS PROCESO VALDYMO PLUNGĖS RAJONO SAVIVALDYBĖS VALDOMŲ ĮMONIŲ VALDYSENOJE TYRIMO METODOLOGIJA

#### 3.1 Tyrimo tikslai ir metodai

Magistro baigiamojo darbo temos aktualumas išryškina problemas susijusias su sistemingu kontrolės sistemos funkcionavimu valstybės ir savivaldybės įmonių valdysenoje. Pagrindinė teorinė darbo ašis – *kontrolės ir rizikos sistemos elementų dinamika ir integralumas savivaldybės valdomų įmonių valdysenos procesuose*. Mokslinės literatūros analizė atskleidė, kad sisteminga savivaldybės valdomų įmonių kontrolė, gali užtikrinti efektyvią valdyseną, atskleisti vystymosi perspektyvas, bei padėti pastebėti pavojingas įmonės egzistavimui rizikas. Kaip pagrindinį aspektą, galima išryškinti tai, kad valdysenos procesuose vidaus kontrolė tampa rizikos kontrolės instrumentu ir priemone, leidžiančia ne tik pasiekti užsibrėžtų tikslų ir uždavinių, bet ir sėkmingai ją taikyti savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje.

Atsižvelgiant į atliktą teorinę analizę, metodologiniu (praktiniu) aspektu siekiama išsiaiškinti savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje išryškėjusius kontrolės ir rizikos vertinimo, integravimo, funkcionavimo ir raiškos aspektus, bei juos įtakojančius dinامينius procesus. Pagrindinei tyrimo idėjai pagrįsti pasirinktas kokybinio tyrimo metodas, kurio metu bus renkami, sisteminami ir lyginami gauti duomenys.

*Empirinio tyrimo tikslas:*

*Šio darbo empirinio tyrimo tikslas* – išsiaiškinti kontrolės ir rizikos dinamikos procesus ir jų valdymą Plungės rajono savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje.

*Empirinio tyrimo uždaviniai:*

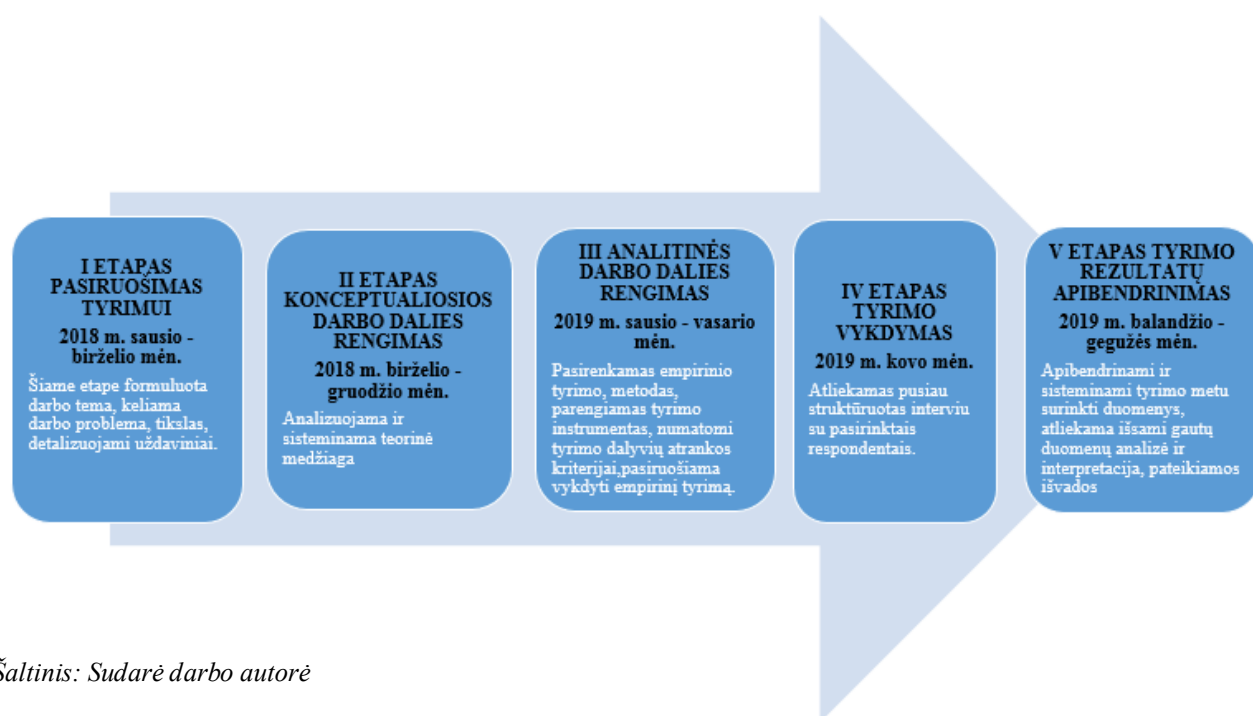
1. Nustatyti veiksnius, turinčius įtakos kontrolės ir rizikos procesų valdymui Plungės r. savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje.
2. Įvertinti Plungės r. savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos galimybes kontrolės vykdymui savivaldybės valdomų įmonių atžvilgiu.
3. Remiantis principalo agento teorija, pateikti Plungės r. savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje išryškėjusią kontrolės santykio problemą.

Empirinio tyrimo uždaviniams pasiekti, buvo pasirinktas kokybinio tyrimo metodas. Įvairiuose mokslo metodologijos veikaluose, kokybiniai tyrimai dažnai vadinami natūralistiniais (M. Smith, G. Glass, 1987). K. Kardelio (2002) teigimu, kokybiniai tyrimai padeda atlikti situacijų ar individų grupės tyrimus natūralioje aplinkoje. Autorius išskiria, kad kokybiniai tyrimai yra lankstūs, siekiant suprasti tiriamuosius reiškinius, bei pateikti jų interpretacinį paaiškinimą. Taigi, kokybiniai interviu leidžia surinkti giluminius, su kontekstu susietus, atvirus tyrimo dalyvių atsakymus, išreiškiančius jų požiūrius, nuomones, jausmus, žinias ir patirtį. Šiai nuomonei pritaria ir autorius Flick (2014), kuris

akcentuoja, kad subjektyvios perspektyvos ir su jomis susiję socialiniai kontekstai skiriasi, todėl kokybinis tyrimas padeda įvertinti požiūrių ir praktikos skirtumus. Šiame darbe, siekiant išsiaiškinti kontrolės ir rizikos dinamikos procesus savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje, kokybinio tyrimo metodo pasirinkimą paskatino ne tik minėti aspektai, bet ir jam būdingas holistinis požiūris į žinių kūrimą, analizę ir paaiškinimą. K. Kardelio (2016, 330 p) teigimu, holistinis vaizdas individų ar organizacijos elgesį perteikia ne kaip atskirų kintamųjų rinkinio išvadą, bet kaip išgyventą patirtį socialinėje aplinkoje.

Tyrimą sudaro penki etapai, kuriuose pristatoma tyrimo eiga, struktūra, duomenų rinkimo ir analizės metodai bei rezultatai.

#### 4. paveikslas Tyrimo loginė seka



Šaltinis: Sudarė darbo autorė

*Empirinio tyrimo metodas.* A. Valackienė ir S. Mikėnė (2008, 38 p.) sociologinių tyrimų atlikimo metodikos analizėje teigia, kad kokybinio tyrimo metodologija apima teorinius požiūrius, teiginius, sampratas, metodus, nurodančius tyrimo organizavimo perspektyvas. Vienas iš dažniausiai ir plačiausiai taikomų - interviu metodas. Daugelis autorių palaiko idėją, kad šis tyrinėjimo būdas labai tinkamas „priartėjimo prie žmonių suvokimo, reikšmių, situacijų apibrėžimo ir realybės konstravimo (aiškinimo) būdas“ (Tidikis, 2003, 465 p. ). Būtina pabrėžti, kad vienas iš svarbiausių interviu metodo privalumų, jog informantai gali pateikti atsakymus į mums rūpimus klausimus, vartodami savo terminus, o ne tuos, kuriuos mes pateikiame. Jiems leidžiama pasakyti savo nuomonę, kuri ir padeda atskleisti tyrinėjamo objekto esmę. Analizuojamos temos atveju, empirinio tyrimo tikslams pasiekti vadovaujamosi pusiau struktūruoto interviu metodu.

K. Kardelis (2016, 255-256 p.) kaip vieną iš metodo privalumų nurodo tai, kad tyrėjas iš anksto numato klausimus, problemas, tačiau, nesilaikydamas griežto eiliškumo, siekdamas patikslinimo gali pateikti ir papildomus klausimus. Šio duomenų rinkimo metodo taikymas yra grindžiamas prielaida, kad pasitelkus pusiau struktūruoto interviu metodą, bus galima analizuoti reikšmių ir patirčių turinį: kaip vyko procesas, kokia jo reikšmė (prasmė) tyrimo dalyviams, pačiam tyrėjui, kokie galimi šios patirties skirtumai ir savitumai.

*Tyrimo būdas.* I. Gaižauskaitė ir N. Valavičienė (2016, 313 p.) teigia, kad nėra vieno teisingo būdo, kaip analizuoti tekstinę interviu medžiagą, nes kokybinių duomenų analizė, pasižymi kaip gana individualizuota priemonė, priklausanti nuo tyrėjo įdirbio, mąstymo ir analitinių gebėjimų. Pusiau struktūruoto interviu tyrimo metu gautai informacijai apdoroti bus taikoma turinio (content) analizės metodas ir kokybinės turinio analizės strategija. B. Bitino (2006, p. 126) teigimu, duomenų interpretavimas priklauso nuo subjektyvaus apklausėjo vertinimo. Kontent – analizės metodas, leis objektyviai ir sistemiškai išnagrinėti ir pateikti gautos informacijos analizę. Tačiau atsižvelgiant į empirinio tyrimo tikslą ir tai, kad informantų imtis yra kokybinė (tikslinė - kriterinė), nes parenkami nagrinėjamos srities specialistai, pajėgūs atsakingai samprotauti apie tiriamą problemą, bus taikoma ir kokybinės turinio analizės strategija. Remiantis autorių B. Bitinas, L. Rupšienė, V. Žydžiūnaitė (2008, 136-137 p.) nuomone šios analizės pagrindą sudaro teksto pavidalu išreikštos pirminės informacijos interpretavimas, tiriamos problemos krypties ir kategorijų kontekste.

*Empirinio tyrimo imtis.* Kokybinių tyrimų metodologijoje dažniausiai remiamasi M. Patton (1990) siūlomais kokybinio tyrimo imties sudarymo būdais. Siekiant surinkti tinkamą ir patikimą informaciją kokybiniam tyrimui atlikti buvo pasirinkta tikslinė imties vienetų atranka. Tačiau remiantis M. Patton (1990) skiriamais tikslinės imties sudarymo būdais, dar skiriama į *kriterinę atranką*. Analizuojamos temos atveju, šios atrankos būdas yra tinkamiausias norint surinkti informatyvius, kokybiškus ir patikimus duomenis. Imties vienetai buvo atrenkami remiantis šiais kriterijais:

1. Užimamos pareigos ir profesinė patirtis;
2. Asmenys turintys konkrečios srities tyrimo laukui reikalingų žinių;

Pagal minėtus kriterijus buvo nuspręsta pasirinkti skirtingų sričių asmenis. Kadangi pagrindinė tiriama sritis *kontrolės ir rizikos dinamika savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje*, siekiant kuo įvairiapusiškiau pažvelgti į analizuojamą problemą, pasirinkti šių sričių specialistai. Empiriniame tyrime iš viso dalyvavo 7 respondentai:

- 3 – Plungės r. savivaldybės atstovai.
- 3- Plungės r. savivaldybės valdomų įmonių vadovai.
- 1 – Plungės r. savivaldybės Kontrolės ir audito tarnybos atstovas.

Atliekant pusiau struktūruotą interviu bendraujant laikomasi visų etikos principų, todėl siekiant išlaikyti tiriamųjų anonimiškumą darbe nepateikiami duomenys, kurie padėtų atskleisti respondentų tapatybę, asmeninę informaciją. Tyrime dalyvavę asmenys užkoduojami:

**Respondentas SV1** - politikas, atstovaujantis kontrolės ir rizikos dinamikos procesams savivaldybės pozicijoje.

**Respondentas SV2** – savivaldybės vadovai, atstovaujantys kontrolės ir rizikos dinamikos valdysenos procesams savivaldybės pozicijoje.

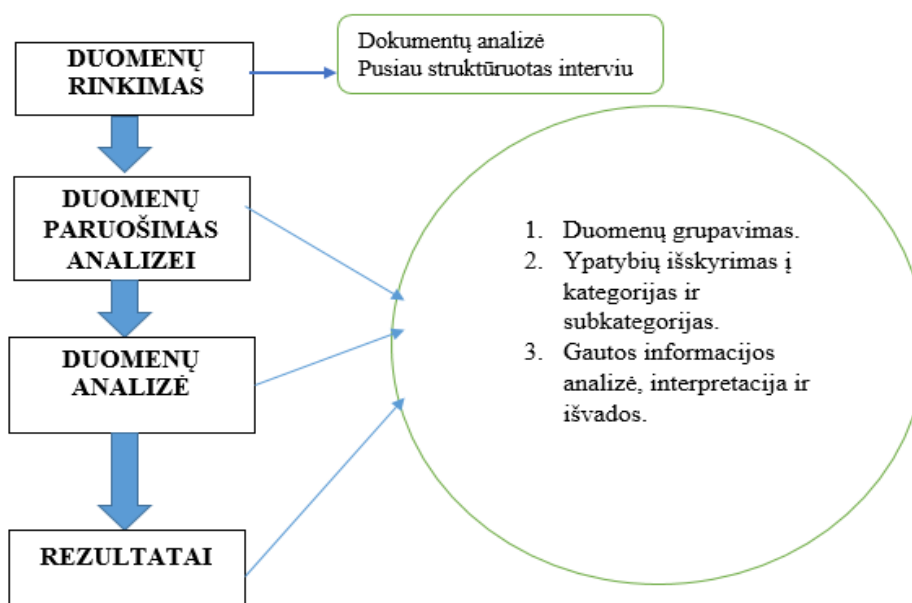
**Respondentas SVĮ** – savivaldybės valdomų įmonių vadovai, atstovaujantis kontrolės ir rizikos dinamikos procesams SVĮ valdymo procesų pozicijoje.

**Respondentas KT** – kontrolės ir audito tarnybos atstovas, vertinantis kontrolės ir rizikos dinamikos valdymo ir valdysenos santykio procesus.

Pasak B. Bitino, L. Rupšienės ir V. Žydžiūnaitės (2008), interviu metu labai svarbu tyrėjo ir respondento santykis, kuris grindžiamas etikos principų laikymusi tarp tyrėjo ir tiriamųjų. Metodologinėje literatūroje (Kardelis, 2005; Bitinas, 2005) nurodomi esminiai etikos principai, tai: teisė būti nepažeistam, teisė nebūti išnaudojamam, tyrimo naudingumas, rizikos ir naudos santykis, pagarba asmens orumui, teisingumas, privatumas, konfidencialumas, savanoriškumas, geranoriškumas. Su respondentais dėl interviu buvo tariamasi telefonu ir elektroniniu paštu. Respondentai buvo iš anksto informuoti apie pokalbio temą. Pokalbiai vyko respondentų darbo vietoje, jiems patogiu laiku. Prieš atliekant interviu, vyko įžanginis pokalbis, buvo aptarti respondentui rūpimi klausimai, aktualijos, gautas sutikimas įrašyti pokalbį.

*Pusiau struktūruoto interviu scenarijus.* Pristačius pagrindinius tyrimo planavimo struktūrinius elementus, toliau bus pateikti pusiau struktūruoto interviu etapai ir scenarijus.

### 5 paveikslas Interviu etapai



Šaltinis: sudarė darbo autorė

Atsižvelgiant į analizuojamą temą buvo parengtas klausimynas, kurį sudarė 10 pagrindinių orientacinių klausimų, taip suteikiant galimybę perfrazuoti klausimus pagal respondentų atstovavimą ir santykį su tiriamą, nagrinėjama sritimi, vertinant kontrolės ir rizikos dinamikos procesus savivaldybės valdomų įmonių valdyme ir valdysenoje. Klausimyne išskiriamos trys pagrindinės tyrinėjimo sritys:

**I klausimų blokas** skirtas atskleisti kontrolės ir rizikos dinamikos funkcionavimą ir integralumą savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje.

**II klausimų blokas** skirtas nustatyti SVĮ valdyme ir valdysenoje vyraujančias kontrolės ir rizikos dinamikos problemas, sunkumus.

**III klausimų blokas** skirtas atskleisti savivaldybės atstovų ir SVĮ vadovų kontrolės santykio problemas.

Klausimus buvo stengiamasi formuluoti gana abstrakčiai, suteikiant galimybę respondentui pateikti praktines išvalgas. Prie interviu klausimų buvo pereita laipsniškai, tačiau neįpareigojant laikytis jų sekos, esant poreikiui klausimai buvo tikslinami, koreguojami. Interviu metu informantams buvo aiškinami ne visai suprantami klausimai, sąvokos, nedarant poveikio apklaustiesiems ir jų atsakymams. Vėliau interviu metu gauti duomenys buvo transkribuojami ir analizuojami. Kiekvienas transkribuotas tekstas buvo skaitomas, tikslinamas, skirstomas į pagrindines, prasmines frazes, aspektus, išskiriami esminiai sakiniai ar jų dalys. Pateiktų atsakymų rezultatai skirstomi į poskyrius ir analizuojami pagal respondentų santykį su kontrolės ir rizikos dinamikos procesais savivaldybės valdomų įmonių valdyme ir valdysenoje

#### IV. KONTROLĖS IR RIZIKOS DINAMIKOS PROCESO VALDYMO ANALIZĖ PLUNGĖS RAJONO SAVIVALDYBĖS VALDOMŲ ĮMONIŲ VALDYSENOJE

##### 4.1 Plungės rajono savivaldybės atstovų požiūrio į kontrolės ir rizikos dinamikos procesų valdymą SVĮ valdysenoje analizė

**I klausimų blokas** skirtas atskleisti kontrolės ir rizikos dinamikos funkcionavimą ir integralumą savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje.

Naujosios valdymo sistemos remiasi decentralizavimu ir kontrole, o tai dar labiau išryškina veiklos kontrolės reikšmę. Šiuo požiūriu savivaldybės atstovų ir savivaldybės valdomų įmonių vadovų bendradarbiavimas turi užtikrinti kontrolės ir rizikos sistemos procesų cikliškumą siekiant savivaldybės valdomų įmonių efektyvumo, skaidrumo ir rezultatyvumo. Atsižvelgiant į tai, kad savivaldybė yra atsakinga už piliečiams teikiamų viešųjų paslaugų kokybę, pavesdama funkcijų vykdymą savivaldybės valdomoms įmonėms, turi užtikrinti ir atsakingą jų valdyseną. Todėl siekiant įvertinti kontrolės ir rizikos dinamikos Plungės r. savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje vyraujančius procesus, atliktas savivaldybės politinių ir administracijos atstovų nuomonių tyrimas. Kaip vieną iš kontrolei svarbių aspektų, galima išskirti vadovų filosofiją ir vadovavimo stilių. Koduojant empirinio tyrimo metu gautus duomenis, išryškėjo trys vadovavimo stiliai, kurie pateikti lentelėje.

##### 2 lentelė. Valdymo principai, kuriais vadovaujama darbo praktikoje

KATEGORIJA	SUBKATEGORIJA	PASISAKYMŲ SKAIČIUS	PAGRINDŽIANTYS TEIGINIAI
VALDYMAS	TRADICINIS	SV2 (1)	<i>„Dažniausiai naudoju tradicinius vadovavimo būdus, formalizuotus, tokius kaip įstatai, užduočių skyrimas, jų atlikimas ir dokumentinis atsiskaitymas“</i>
	BIUROKRATINIS	SV (1)	<i>„Mano atveju labai daug kam vadovauti neturiu, tiesiog tam tikrų dokumentų, įsakymų ir kitų teisės aktų reglamentavimą paskiriu tą darbą turintiems atlikti darbuotojams, specialistams“</i>
	DELEGAVIMO STILIUS	SV1(1)	<i>„Manau, kad reikia skatinti pasitikėjimą savo sričių specialistais, todėl vadovams yra suteikiama pakankamai daug laisvės tvarkyti atstovaujamas sritis.“</i> <i>„Metinių atsiskaitymu metu yra įvertinamas vadovų aktyvumas, nuveikti darbai ir rezultatai, gebėjimas tvarkytis ir tinkamai reaguoti į įvairias situacijas. Tai leidžia priimti atitinkamus sprendimus“.</i>

Iš 2 lentelėje pateiktų duomenų matyti, kad politiškai susijęs savivaldybės atstovas remiasi delegavimo valdymo stiliumi ir suteikia pakankamai daug laisvės įvairių sričių vadovams ir jų sprendimams. Respondento teigimu, jo atveju *užimamose pareigose reikia remtis vadovo ir vadybininko gebėjimais, todėl stengiasi pasitikėti ir leisti vadovams patiems valdyti atstovaujamas sritis, neįtakojant ir netrukdamat siekti gerų rezultatų*. Pasiteiravus, **kaip užtikrina kontrolę išreikšdamas visapusišką pasitikėjimą vadovais**, respondentas nurodė, kad labai didelis dėmesys yra skiriamas metinių ataskaitų pristatymams, jų metu analizuojamas vadovų aktyvumas, sprendimų pagrįstumas, veiklos rodikliai ir kiti aspektai, kas leidžia įvertinti šių procesų skaidrumą.

Kiti respondentai nurodė, kad vadovaujasi tradiciniu, biurokraciniu valdymo modeliu, kuris, jų teigimu yra patikimiausias ir paprasčiausias užtikrinti, kad visi darbuotojai, visos veiklos ir kiti procesai vyktų sklandžiai, teisiškai ir pagrįsta įstatymais.

Remiantis respondentų pateiktomis nuomonėmis, būtina akcentuoti, kad nuo vadovavimo stiliaus priklausanti kontrolė apibrėžia valdžios ir organizacinės struktūros atsakomybės ribas. Todėl itin svarbu nustatyti kontrolės priemones, kurios naudojamos vertinti SVĮ efektyvumą, skaidrumą ir rezultatyvumą. Analizuojant respondentų išsakytas nuomones išryškėjo, kad naudojamos šios kontrolės priemonės: *metinės ataskaitos, dokumentinis atsiskaitymas, atviri klausimai, strateginiai ir metiniai planai, korupcijos programos, viešai skelbiama informacija*.

**3 lentelė. Kontrolės priemonės naudojamos SVĮ efektyvumui, skaidrumui, rezultatyvumui vertinti**

KATEGORIJA	SUBKATEGORIJA	PASISAKYMŲ SKAIČIUS	PAGRINDŽIANTYS TEIGINIAI
KONTROLĖS PRIEMONĖS	METINĖS ATASKAITOS	SV1; SV2 (3)	„Susirinkimų, posėdžių metu vadovai pristato metines ataskaitas“
	DOKUMENTINIS ATSISKAITYMAS	SV2 (2)	„Esant poreikiui pareikalaujama tam tikrų veiklų grindžiančių dokumentų, priimamų teisės ir poįstatyminių aktų“
	ATVIRI KLAUSIMAI	SV1	„Metinių ataskaitų pristatymo metu, vadovams užduodami atviro tipo klausimai, iš tų sričių, kurios ataskaitoje nėra visiškai aiškios“.
	STRATEGINIAI IR METINIAI PLANAI	SV1;SV2 (3)	„Skiriamas labai didelis dėmesys savivaldybės ir savivaldybės valdomų įmonių darbui rengiant strateginius planus, numatant ir išskiriant svarbiausias kryptis“
	KORUPCIJOS PROGRAMOS	SV1	„Savivaldybės valdomų įmonių vadovai vykdo antikorpucines programas įmonėse, kurios yra skelbiamos viešai ir leidžia patikrinti reikiamą informaciją“
VIEŠAI SKELBIAMA INFORMACIJA	SV2 (2)	„Šiais technologijų ir komunikacijos laikais, kai yra įpareigojama viešinti įmonių veiklos,	

	AUDITAS	SV2 (2)	<i>finansines ir kitas ataskaitas, viešumas tampa pačia geriausia jų kontrole“.</i> <i>„Turime kontrolės ir audito tarnybą, kuri remiantis įstatymų nustatyta tvarka jį vykdo ir puikiai atlieka savo darbą. Esant poreikiui galime prašyti ir tam tikrų sričių, ne tik finansinių ataskaitų tikrinimo“.</i>
--	---------	---------	---

Pagal 3 lentelėje pateiktus duomenis teigtina, kad vyrauja tradicinės kontrolės formos ir būdai. Remiantis respondentų pateiktų duomenų analize išvelgiama nuomonė, *kad visi respondentai yra patenkinti šiuo metu funkcionuojančiomis kontrolės priemonėmis. Pasiteiravus, kaip įvertina kontrolės grįžtamąjį ryšį, kad ji atlieka savo funkciją?* Respondentai nurodė, kad kontrolės veiksmai yra vadovybės patvirtinta politika ir procedūros ir šių funkcijų vykdymas rodo, kad kontrolė veikia. Taip pat akcentavo, kad kontrolės ir audito tarnybos rekomendacijos ir jų įgyvendinimas atspindi darbo rezultatus ir jų kontrolę. Vienas iš respondentų nurodė, kad kartais rekomendacijų SVĮ atžvilgiu įgyvendinimo laikas atidėliojimas, tada savivaldybės atstovai turi imtis atitinkamų priemonių.

Tačiau, savivaldybės administracijos argumentai prieštarauja **kontrolės ir audito tarnybos atstovės pateikiamai nuomonei** (žr. priedas Nr. 2 *Interviu KT*). Respondentės teigimu, viena iš pagrindinių problemų vyraujanti SVĮ valdysenoje yra neefektyvi savivaldybės administracijos ir vadovų reakcija į teikiamas rekomendacijas ir skatinimą įmonių vadovus jas atlikti. Respondentė nurodė, kad savivaldybė nėra linkusi bendradarbiauti reikalaujant SVĮ vadovus įgyvendinti siūlomas rekomendacijas ir taip sukelia didžiulę riziką užtikrinti SVĮ skaidrumą. Kaip pavyzdį pateikė „nepradedamos laiku įgyvendinti savalaikio išieškojimo procedūros, kurios iš savivaldybės pusės yra nustatomos, tačiau toliau nėra užtikrinama stebėseną ir įgyvendinimas.

Atsižvelgiant į respondentų išsakytą nuomonę apie kontrolės funkcijų vykdymą, buvo pasidomėta, **kas atsakingas už vykdomų funkcijų stebėseną? Ar skiriamas atsakingas asmuo?** Vieni teigė, kad tokio asmens nėra ir jo būvimas būtų netikslingas, nes šią funkciją atlieką kontrolės ir audito tarnyba. Remiantis kitų respondentų nuomonėmis, galima teigti, kad jie įvardijo, jog šią funkciją vykdo patys darbuotojai, kurie nuolat atlieka tam tikrų procedūrų stebėseną ir vertinimą.

*Apibendrinant pirmojo klausimų bloko atlikta duomenų analize, galima teigti, kad Plungės r. savivaldybės politiniai atstovai ir administracija savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje remiasi ir pasitiki tradicinėmis kontrolės formomis. Todėl, daroma prielaida, kad SVĮ atžvilgiu kontrolės funkcija labiau egzistuoja formaliai, pasigendama kontrolės sistemos elementų užtikrinimo pačiame pirmame jos etape, tai pasirinktame vadovų vadovavimo stiliuje, kurį būtų galima vertinti kaip riziką kontrolės sistemai. Nuo vadovo išsikeltų tikslų, prioritetų ir pasirinktų metodų priklauso veiklos kontrolės funkcionavimas ir integralumas ne tik savivaldybės valdomų įmonių atžvilgiu. Todėl*

sekančiu klausimų bloku, bus siekiama nustatyti ir įvertinti problematiškiausias, rizikingiausias SVĮ valdysenoje vyraujančias sritis įtakojančias veiklos kontrolės funkcionavimą.

**II klausimų blokas** skirtas nustatyti SVĮ valdyme ir valdysenoje vyraujančias kontrolės ir rizikos dinamikos problemas, sunkumus.

**4 lentelė. Plungės r. SVĮ valdysenoje vyraujančios problematiškiausios sritys**

KATEGORIJA	SUBKATEGORIJA	PASISAKYMŲ SKAIČIUS	PAGRINDŽIANTYS TEIGINIAI
PROBLEMINĖS SRITYS	DINAMINIAI POKYČIAI IR NAUJOVĖS	SV1	„Problematiškiausia sritis gebėjimas sekti ir valdyti naujoves pagal atitinkamą nišinę sritį.“
	VADOVAVIMO ĮGŪDŽIAI	SV1;SV2 (2)	„Gebėjimas operatyviai atsinaujinti, sekti informaciją, išvelgti galimybes ir nebijoti rizikuoti, taip sukuriant naujas perspektyvas“.
	SPECIALISTŲ KOMPETENCIJA	SV2 (1)	„Ieškoti alternatyvų, kaip išvengti kainų balanso pagal rinkos nustatytas“
	KVALIFIKACIJA IR IŠSILAVINIMAS	SV1; SV2(2)	„Dėl specialistų trūkumo sunku užtikrinti tos pačios politinės krypties, ar šeimos narių darbą įmonėse, valdybose ir kitose srityse“

Iš 4 lentelėje pateiktų duomenų matyti, kad savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje problemos vyrauja šiose srityse: *dinaminiai pokyčiai ir naujovės, kvalifikacija ir išsilavinimas, specialistų kompetencija, vadovavimo įgūdžiai*. Pokalbio metu, respondentai labiausiai išskyrė jaunų specialistų trūkumą, akcentavo specialistų kvalifikacijos ir atlyginimo santykio problemą. Taip pat įvardijo, kad rajone stipri gamyba, kuri sukuria didelę konkurenciją specialistų atžvilgiu. Atsižvelgiant į įvardytas problemines sritis, respondentu buvo klausama, **kokias jie išskirtų problemas ir trūkumus SVĮ veiklos kontrolės vykdymui?** Respondentų teigimu, kad kontrolės vykdymas labiau remiasi ataskaitų ir teisinių procedūrų kontekste. Iš pateiktų nuomonių analizės galima išskirti šiuos trūkumus, kuriuos įvardijo savivaldybės atstovai: *klaidingas instrukcijų supratimas, sprendimų klaidos, asmens atsakingo už kontrolės procedūras ir personalo abejingumas, žmogiškųjų klaidų galimybė, konfliktai tarp atskirų asmenų*.

Sekančiu klausimu, bandyta išsiaiškinti kokias rizikas įžvelgia respondentai veiklos kontrolės funkcionavimui SVĮ valdysenoje.

**5 lentelė. Pagrindinės rizikos labiausiai įtakojančios veiklos kontrolės funkcionavimą SVĮ valdysenoje**

KATEGORIJA	SUBKATEGORIJA	PASISAKYMŲ SKAIČIUS	PAGRINDŽIANTYS TEIGINIAI
RIZIKOS ĮTAKOJANČIOS VEIKLOS KONTROLĖ	ĮSTATYMŲ POKYČIAI	SV1; SV2 (3)	„Įmonių vadovams ir darbuotojams kartais sunku spėti prisitaikyti prie įstatymų pokyčių“ „Įstatymų skuboti priėmimai dažnai palieka labai daug laisvės ir interpretacijų poįstatyminių aktų priėmimui“
	VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ SKAIDRUMAS	SV2 (2)	„Sunkiai kontroliuojamas konfidencialios informacijos išnešimas į viešumą“.

			„Informacijos stoka, monopoliniai kainų teikimai“.
	STEBĖSENOS TRŪKUMAS	SV2 (1)	„Manau, kad nuoseklios stebėsenos ir priemonių tam įgyvendinti trūkumas, neužtikrina tinkamų SVĮ valdymui būtinų funkcijų“.
	DARBO KRŪVIS	SV1; SV2 (2)	„Maži etatai, už kuriuos reikia atlikti kelių įstaigų darbus“

Atliekant duomenų analizę 5 lentelėje pateikiamos respondentų įvardytos rizikos. Dauguma nurodė, kad didžiausią riziką kontrolės veiklos funkcionavimui SVĮ valdysenoje sukelia įstatymų pokyčiai, kurie sukelia papildomą administracinę naštą, pasitaiko dažnesni klaidų atvejai, neteisingos įstatymų ir poįstatyminių aktų interpretacijos. Tačiau kontrolės ir audito tarnybos atstovė (žr. priedas Nr. 2 *Interviu KT*), įvardija, kad kontrolės procedūras apsunkina įstatymiškai apribotas auditas, kuris atliekamas tik kartą metuose. Todėl šiuo atveju įstatymų interpretavimas savivaldybės administracijai sudaro teisę pasirinktinai atlikti papildomus patikrinimus, o tai sukuria riziką SVĮ kontrolei. Todėl ir vėl susiduriama su esmine problema, tai teisinės bazės užtikrinimas, kuris turi apriboti valdančiųjų galias piktnaudžiauti savo įtaka.

Taip pat, vienas iš respondentų akcentavo stebėsenos trūkumą, jo nuomone skiriama mažai dėmesio, kaip vykdomos kontrolės ir audito tarnybos teikiamos rekomendacijos. Pasigendama ir tam tikrų procesų svarstymo susirinkimuose ir pasitarimuose, o tai sukelia nepasitikėjimo valdančiaisiais riziką.

#### 6 lentelė. Pagrindiniai sunkumai kontrolės vykdymui, kūrimui ir palaikymui SVĮ atžvilgiu

KATEGORIJA	SUBKATEGORIJA	PASISAKYMŲ SKAIČIUS	PAGRINDŽIANTYS TEIGINIAI
SUNKUMAI ĮTAKOJANTYS KONTROLĖ SVĮ ATŽVILGIU	VADOVAUJANČIŲ DARBUOTOJŲ POŽIŪRIS	SV1;SV2 (1)	„Pagrindinis sunkumas netinkamas požiūris į kontrolę ir komunikavimą įmonės viduje“.
	KONTROLĖS FUNKCIJŲ NEĮGYVENDINIMAS	SV2 (1)	„Sunku sukontroliuoti kiek ir kaip sąžiningai administracija ir darbuotojai atlieka savo užduotis, todėl dažniausiai dėmesys skiriamas finansinių procedūrų kontrolei“. „Manau, kad net jei ir yra sukurta ideali kontrolės sistema, jos veikimas priklauso nuo darbuotojų kompetencijos ir jų tinkamo panaudojimo“
	SUNKUMŲ NEĮŽVELGIA	SV2(1)	„Mano nuomone sistema veikia puikiai, viskas atsiskaitoma laiku, teisiškai tvarkinga“.

Pasiteiravus, su kokiais sunkumais susiduriama siekiant kurti, palaikyti ir vykdyti kontrolę SVĮ atžvilgiu, respondentai pateikė įdomias nuomones. Šiuo atveju svarbu akcentuoti, kad pateikdami nuomonę apie naudojamas kontrolės priemones (žr. 3 lentelė) respondentai vadovavosi tradicinėmis kontrolės priemonėmis ir išreiškė pasitikėjimą jų funkcionavimu. Tačiau atsakinėjant į 6 lentelėje pateikiamą klausimą išryškėjo, kad *sunkumus sukelia vadovaujančių darbuotojų požiūris ir kontrolės funkcijų neįgyvendinimas*. KT respondentė (žr. priedas Nr. 2 *Interviu KT*) įvardijo informacijos viešinimo ir kontrolės veiklos įgyvendinimo problemą (iš savivaldybės pusės) t.y. raginimai, priminimai, procedūrų stebėseną, kaip įgyvendinamos rekomendacijos patikrinimų metu.

Pateikiamų duomenų analizė leidžia daryti prielaidą, kad nėra vieningos kontrolės sistemos, kuri užtikrintų jos funkcionavimą visuose lygmenyse.

### **III klausimų blokas skirtas atskleisti savivaldybės ir SVĮ vadovų kontrolės santykio problemas**

Savivaldybės valdomų įmonių valdysena ir valdymas yra įtakojamas kelių struktūrų, todėl tarpusavio bendradarbiavimas turi užtikrinti kontrolės ir rizikos dinamikos sistemos procesų vykdymą ir integralumą. Trečiuoju klausimų bloku, siekiama išsiaiškinti skirtingų pusių atstovų požiūrius. Respondentų buvo pasiteirauta, **kaip jie vertina savivaldybės valdomų įmonių teikiamų paslaugų kokybę, kaip vartotojai?** Dauguma teigia, kad teikiamas paslaugas vertina vidutiniškai, pakankamai gerai, silpnai. Savo nuomonę grindžia tokiais teiginiais, kaip „*Pats esu vadovas ir puikiai suprantu, kaip sudėtinga suteikti visapusiškai kokybiškas paslaugas. Tai lemia labai daug faktorių, vienas iš jų ir nuolat kintanti aplinka ir verslo sąlygos, atsižvelgiant į įmonių vadovų teikiamus veiklos rodiklius, manau, kad stengiamasi rasti visiems palankius sprendimus*“ (SV1); „*Teikiamų paslaugų kokybę vertinu silpnai, šiuo metu turime problemines sritis šilumos ir vandens ūkio tiekimo srityje, kainos nesubalansuotos pagal rinką*“ (SV2(1)). Keletą respondentų įvardijo, kad paslaugomis yra patenkinti tik iš dalies, tačiau nuo detalesnių komentarų norėtų susilaikyti. Taip pat respondentai akcentavo, kad monopolinių kainų teikimo, kuriuos patvirtina energetikos ir kainų komisija, savivaldybės taryba nelabai gali įtakoti, viskas priklauso nuo to, kaip vieną ar kitą kainą apsigynė pati įmonė.

Sekančiu klausimu, buvo siekiama išsiaiškinti savivaldybės atstovų nuomonę apie valdybas ir jų vykdomą kontrolę. **Respondentų buvo klausama ar yra sudaromos įmonių valdybos, jei taip, į ką atsižvelgiama jas formuojant? Kaip vertinamas valdybų darbas ir vykdoma įmonių kontrolė bei priežiūra?** Šiuo metu Plungės r. trys savivaldybės valdomos įmonės turi valdybas, kurios, vidutiniškai sudarytos iš 3-4 narių. Remiantis išsakytomis nuomonėmis, galima teigti, kad savivaldybės atstovai pritarę valdybų formavimui iš nepriklausomų atstovų, kurios būtų formuojamos atsižvelgiant į kvalifikaciją. Savivaldybės administracijos ir politiniai atstovai, nurodė, kad šiuo metu valdybų darbui priekaištų neturi. Respondentai argumentavo, kad valdybų atstovai turi pakankamai aiškiai išdėstyti įmonių strategijas, jų nuomone valdybų nariai vertina ir stebi SVĮ vadovybės veiklos efektyvumą, taip vykdydami priežiūrą ir kontrolę. Tai rodo, kad iš savivaldybės pusės yra stengiamasi leisti įmonių valdyboms atlikti savo pareigas ir gerbti jų nepriklausomybę. Tačiau išryškėjant neskaidrių, viešų ir privačių interesų konfliktų, teikiami siūlymai, teikimai, kad tokių situacijų išvengti.

Paskutiniu klausimu buvo pasiteirauta, **ką respondentai rekomenduotų kontrolės sistemos tobulinimui?** Respondentai nurodė, kad reikalingas aiškumas teisės aktuose. Taip pat pažymėti, kad po patikrinimo būtų teikiamos ne tik rekomendacijos, bet ir sektorinės apžvalgos. Svarbiu aspektu išskyrė kontrolierių bendradarbiavimą su įmonių vadovais klaidų taisymui pagal pateiktas

rekomendacijas. Kontrolės ir audito tarnybos atstovė (žr. priedas Nr. 2 Interviu KT) išreiškė nuomonę, kad kontrolės atsiskaitymo grandinė SVĮ atžvilgiu yra pakankama, tačiau, reikia priemonių, kad už valdymą atsakingi asmenys ją vykdytų. Ir svarbu savivaldybės noras ir poreikis ją vykdyti.

*Atlikus pateiktų duomenų analizę daroma išvada, kad savivaldybės atstovų požiūris į kontrolės ir rizikos dinamiką savivaldybės valdomų įmonių atžvilgiu yra pakankamai formalus, pasitikima tradicinėmis kontrolės formomis, kas sudaro sąlygas neskaidriems procesams, mažina įmonių efektyvumą. Dažniausiai buvo akcentuojama, kad kontrolės ir rizikos dinamika SVĮ valdysenoje labai priklauso nuo kvalifikuotų specialistų trūkumo, kurie gebėtų tinkamai reaguoti į dinamiškus, teisės aktų ir įstatymų pokyčius, bei gebėtų tinkamai tvarkyti šią informaciją. Apibendrinat išsakytas nuomones galima teigti, kad savivaldybė neužtikrina kontrolės priemonių efektyvumo ir vykdymo SVĮ atžvilgiu. Pastebėtina, kad savivaldybės atžvilgiu už kontrolės funkcijos nevykdymą negresia jokia atsakomybė, kas sukelia neskaidrius procesus, nėra siektinų rodiklių. Kontrolės ir audito tarnybos galimybės vykdyti finansinius ir veiklos vertinimus yra labai suvaržytos įstatymais, todėl matomos tobulintinos veiklos sritys negali būti tinkamai kontroliuojamos, reikalingas bendradarbiavimas tarp visų valdymo struktūrų. Nagrinėjant rekomendacijas, ataskaitas, pažeidimus svarbu užtikrinti kontrolės proceso tęstinumą, o šiuo atveju yra priešingai, pati valdymo struktūra yra pagrindinė rizika.*

Respondentų išskiriamos probleminės sritys ir rizikos aiškiai rodo, kad būtina keisti kontrolės sistemą, jos funkcionavimą ir integralumą į visas nišines sritis. Nustatyta, kad:

1. Savivaldybės valdomų įmonių valdysena vykdoma remiantis tradicine, formalia kontrole;
2. Naudojamos kontrolės priemonės neužtikrina tinkamų atskaitingumo procedūrų;
3. Kontrolės mechanizmai ir procedūros neturi tęstinumo;
4. Reikalavimai neapima efektyvios veiklos kontrolės principų ir trūksta pakankamo jų taikymo;
5. Trūksta bendradarbiavimo tarp vadovų kontrolės vykdymui.

#### **4.2 Plungės rajono savivaldybės valdomų įmonių vadovų požiūrio į kontrolės ir rizikos dinamikos procesų valdymą SVĮ valdysenoje analizė**

Tyrimo metodikoje nurodoma, kad efektyvus savivaldybės įmonių valdymas priklauso nuo kontrolės, kuri apima valdymo ir vadovavimo funkcijas, vadovų požiūrį į veiksmus, susijusius su įmonės veiklos rezultatais ir pasiekiamais rodikliais. Siekiant išsiaiškinti SVĮ vadovų požiūrį į kontrolės ir rizikos dinamikos proceso valdymą jo įgyvendinimą, respondentų buvo prašoma pateikti, kaip jie vykdo ir užtikrina kontrolę įmonių valdyme.

#### **7 lentelė. Priemonės, kuriomis vadovaujamosi kontrolės vykdymui SVĮ valdyme**

KATEGORIJA	SUBKATEGORIJA	PASISAKYMŲ SKAIČIUS	PAGRINDŽIANTYS TEIGINIAI
KONTROLĖS PRIEMONĖS	NUSTATYTA VIDAUS TVARKA	SVĮ (3)	„Bendra įmonės kontrolė vykdoma remiantis įstatymais, instrukcijomis, taisyklėmis, standartais, procedūromis ir kitais dokumentais“.
	ĮMONĖS APSKAITA	SVĮ (1)	„Manau, kad apskaita yra viena iš geriausių kontrolės formų, nes jos metu atliekama ir kontrolė.“
	TEISĖS AKTŲ LAIKYMUSI	SVĮ (1)	„Kiekvienas darbuotojas yra atsakingas už jo vykdomas pareigas, todėl teisinis reglamentavimas padeda užtikrinti turto saugumą ir racionalų naudojimą.“

Iš 7 lentelėje pateiktų duomenų matyti, kad kontrolė organizuojama ir vykdoma remiantis įmonės nustatyta vidaus tvarka ir įstatymais. Respondentų taip pat buvo pasiteirauta, **kaip jie vertina šiuo metu vykdomą kontrolę valdomoje įmonėje?** Respondentai vertino palankiai, argumentuodami, kad „užtikrina turto ir dokumentų saugumą, darbuotojai vykdo numatytas procedūras ir laikosi taisyklių, metinių ataskaitų ir patikrinimų metu nėra pateikiama daug pastabų, klaidų taisymo rekomendacijų“.

#### 8 lentelė. Vadovų plačiausiai naudojamas kontrolės proceso tipas

KATEGORIJA	SUBKATEGORIJA	PASISAKYMŲ SKAIČIUS	PAGRINDŽIANTYS TEIGINIAI
KONTROLĖS PROCESO TIPAS	PROFILAKTINĖ KONTROLĖ	SVĮ (2)	„Ši kontrolės forma aktuali, nes ji vykdoma pačio planavimo, tikslų nustatymo ir rizikingiausių sričių vertinime“. „Manau, kad dauguma problemų galima numatyti iš anksto, todėl prieš įsigijant naują turtą, įrenginius, visada yra peržiūrimi naujausi standartai, įstatymai ir kita informacija“
	KOMPLEKSNĖ	SVĮ (2)	„Negalėčiau išskirti vieno tipo, nes dažniausiai naudojami visi ir pagal tam tikras situacijas“. „Atliekamas įvairių sričių, procesų ir rezultatų peržiūros“.

Iš 8 lentelėje pateiktų atsakymų matyti, kad SVĮ vadovai yra linkę jau planavimo ir tikslų kėlimo etape įvertinti sritis, kurios gali turėti įtakos įmonės veiklai ir efektyvumui užtikrinti.

#### 9 lentelė. Kontrolės sistemos kūrimas, palaikymas ir tobulinimas

KATEGORIJA	SUBKATEGORIJA	PASISAKYMŲ SKAIČIUS	PAGRINDŽIANTYS TEIGINIAI
KONTROLĖS VYKDYMAS	ĮSTATYMAI IR KITI TEISĖS AKTAI	SVĮ (3)	„Visa kontrolės sistema yra paremta priimamais įsakymais, įstatymais ir vidaus tvarkos taisyklėmis“
	REKOMENDACINĖS GAIRĖS	SVĮ (1)	„Šiuo metu pradėjome ieškoti rekomendacijų, mokymų seminarų, kad darbuotojai ir vadovybė galėtų efektyviau vykdyti įmonės veiklą, kontrolės tarnybos teikiamus pastebėjimus“.
	STANDARTAI IR MODELIAI	SVĮ (3)	„Vadovaujamesi numatytais standartais“.

Pateiktoje 9 lentelėje matyti, kad SVĮ vadovai pasitiki įstatymais ir teisės aktais grindžiama kontrole. Tik vienas iš respondentų nurodė, kad šiuo metu pradeda domėtis naujomis kontrolės formomis ir jų pritaikymu įmonės veikloje. Tai rodo, kad šioje įmonėje vadovas išvelgia kontrolės sistemos nestabilumo grėsmę. O remiantis bendra pateiktų atsakymų analize, galima teigti, kad vadovai nėra suinteresuoti veiklos kontrolės priemonių integraciją į visą įmonės valdymą.

#### 10 lentelė. Sunkumai kontrolės vykdymui, kūrimui ir palaikymui

KATEGORIJA	SUBKATEGORIJA	PASISAKYMŲ SKAIČIUS	PAGRINDŽIANTYS TEIGINIAI
SUNKUMAI	NEAIŠKUS REGLAMENTAVIMAS	SVĮ (2)	„Labai dažna teisės aktų kaita, sukuria daug vietos įvairioms interpretacijoms“
	LAIKO IR PERSONALO TRŪKUMAS	SVĮ (1)	„Nėra laiko daug gilintis į visas kontrolės sritis, stengiamės užtikrinti tradicinę kontrolę ir tiek“.
	FINANSAVIMO TRŪKUMAS	SVĮ (1)	„Norint sukurti tikrai tvirtą kontrolės sistemą reikia lankyti įvairius mokymus, skirti lėšų darbuotojų apmokymams, o gal net naujų etatų sukūrimui“.
	NEPAKANKAMAS DARBUOTOJŲ SUVOKIMAS	SVĮ (1)	„Dauguma darbuotojų į veiklos kontrolės procedūras ir jų užtikrinimą, žiūri kaip į nereikalingą papildomą administracinę našta“.

Kitu klausimu, buvo siekiama išsiaiškinti kokie pagrindiniai sunkumai įtakoja kontrolės kūrimą ir palaikymą. Respondentai akcentavo, kad sunkiausia yra įtakoti darbuotojų suvokimą ir požiūrį į kontrolės procesą. Dauguma nesieja kontrolės su įmonės rezultatų gerinimu. Tai sukelia didžiulę problemą, nes tiek darbuotojų kaita sukeltų dar didesnę grėsmę, o nuolatiniai mokymai reikalauja finansinių išlaidų.

#### 11 lentelė. Problemos ir trūkumai veiklos kontrolės vykdymui SVĮ

KATEGORIJA	SUBKATEGORIJA	PASISAKYMŲ SKAIČIUS	PAGRINDŽIANTYS TEIGINIAI
PROBLEMAS IR TRŪKUMAI	UŽ KONTROLĘ ATSAKINGŲ ASMENŲ NEVEIKLUMAS	SVĮ (1)	„Kaip įmonės vadovas, dažnai susiduriu su tokia problema, kai tenka nuolat skatinti ir priminti, kad visi atliktų tvarkingai jiems paskirtas užduotis ir darbus“
	KONTROLĖS FUNKCIJŲ PASKIRSTYMAS	SVĮ (1)	„Sunku sukurti sistemą, kai trūksta pasitikėjimo darbuotojais. Pvz. vadybininkai nėra suinteresuoti stebėti vykstančius įvykius ir jų įtaka įmonės veiklos rezultatams. Ir šioje vietoje atsiranda problema, kol ji išsprendžiama, gali įvykti labai daug įmonei žalos“.
	SUNKU IŠLAIKYTI NUOSEKLUMĄ	SVĮ (1)	„Vadovui patikrinti, ar visi atlieka atsakingai savo paskirtas užduotis, o nepastebėjus spragų atsiranda trūkumų ir kontrolės vykdymui“.

Iš 11 lentelėje pateiktų duomenų matyti, kad pagrindinės problemos, įtakančios veiklos kontrolės funkcionavimą yra šios: už kontrolę atsakingų asmenų neveiklumas, nuoseklumo trūkumas, kontrolės funkcijų paskirstymas.

## 12 lentelė. Rizikos įtakojančios veiklos kontrolės funkcionavimą

KATEGORIJA	SUBKATEGORIJA	PASISAKYMŲ SKAIČIUS	PAGRINDŽIANTYS TEIGINIAI
RIZIKOS	KINTANTI APLINKA IR VERSLO SĄLYGOS	SVĮ (2)	„Pats didžiausias iššūkis yra nuolat besikeičiančios verslo sąlygos, pasikeitę visuomenės poreikiai ir požiūris“.
	POLITIKOS NENUOSEKLUMAS IR NESTABILUMAS	SVĮ (2)	Kiekvienas politinis atstovas ateina su savo vizija. Valdžios pasikeitimai ir naujos valdymo idėjos, savivaldos lygmeniu labai daug įtakoja. Todėl, kad spėti prisitaikyti prie progresuojančių miestų, sunku ne tik fiziškai, bet ir finansiniu atžvilgiu“.
	APSKAITOS PRINCIPŲ PASIKEITIMAI	SVĮ (1)	„Visi pasikeitimai sukelia begalę papildomos administracinės naštos, o kartais net nesutampa su jau numatyta įmonės veiklos kryptimi“
	KLAIDOS ATLIEKANT APSKAITAS, FINANSINES ATASKAITAS	SVĮ (2)	„Klaidos neišvengiamos darbo praktikoje, bet kartais paprastas netikslumas, sukelia sunkias pasekmes“.

Kalbant apie riziką respondentai akcentavo, kad visuose prieš tai pateiktuose klausimuose išskirtos problemos, įvardyti trūkumai taip pat yra rizikos, kurios įtakoja kontrolę. Tačiau paprašius patikslinti ir išskirti šiuo metu egzistuojančias rizikas. Respondentai nurodė: *kintančias verslo sąlygas, įstatymų ir reglamentavimo pokyčius, klaidas atliekant apskaitas, taip pat išskyrė politinį nenuoseklumą ir nestabilumą.*

Pasiteiravus, ką rekomenduotų kontrolės sistemos tobulinimui. Respondentai neturėjo daug pasiūlymų, tik nurodė, kad galėtų būti iš savivaldybės skiriami specialistai, konsultantai, kurie padėtų įmonių darbuotojams vykdyti tam tikras veiklas, gerinančias bendrą kontrolę.

Sekančiu klausimu, buvo siekiama nustatyti, kokia įmonių vadovų nuomonė apie valdybas ir jų darbą. Ar jaučiasi valdančiųjų politinių partijų kaitos įtaka valdybos ir įmonės atžvilgiu. Nustebino tai, kad respondentai nebuvo linkę diskutuoti šia tema, vienas iš jų net atsisakė komentuoti. Kiti teigė, kad valdybose yra pakankamai kompetentingi nariai, kurie turi savo nuomones ir nėra įtakojami politinių partijų.

*Apibendrinat gautus duomenis galima teigti, kad SVĮ vadovai nėra linkę kontrolės ir rizikos sistemos funkcionavimą integruoti į valdymą, labiau remiasi kaip pagalbine funkcija, bet ne priemone užtikrinti, gerinti įmonės veiklos efektyvumą, rezultatyvumą, teikiamų paslaugų kokybiškumą. Dauguma respondentų akcentavo tokias problemas kaip įstatymų pokyčiai, netikslus reglamentavimas, informacijos stoka, kontrolės sričiai nemotyvuotais darbuotojais, laiko ir finansinių išteklių trūkumą. Akcentuodami tokias problemas kaip kontrolės funkcijų paskirstymas ir nenuoseklumas, vadovai neturėjo argumentų kodėl tai nėra įmonės siekiamybė. Taigi, remiantis atlikta analize, nustatyta, kad:*

1. SVĮ vadovai kontrolės funkciją labiau linkę taikyti ne įmonės rezultatams gerinti, bet darbuotojų kontrolei vykdyti;

2. *Kontrolės ir rizikos sistemos procesai integruojami, palaikomi, taikomi ir tobulinami remiantis teisės aktais, vidaus tvarkos taisyklėmis, apskaitomis, ataskaitomis ir kitais reglamentais;*
3. *Nors ir pripažino, kad nuo dinaminų pokyčių priklausanti įmonės kontrolės ir galimų rizikų numatymo procesas yra reikalingas, tačiau atsižvelgiant į pateiktas nuomones akivaizdu, kad šie procesai nėra integruoti ir pritaikomi SVĮ valdyme.*

#### **4.3 Kontrolės ir rizikos dinamikos procesų ir jų valdymo Plungės r. savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje kontrolės santykio problemos analizė**

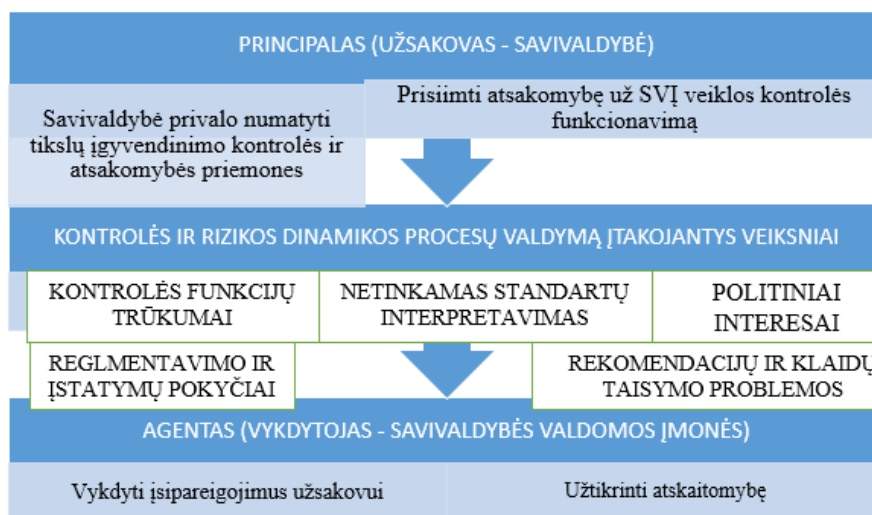
Pagrindinis tyrimo tikslas išsiaiškinti kontrolės ir rizikos dinamikos procesus ir jų valdymą Plungės r. savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje. Kaip jau buvo minėta, savivaldybės valdomų įmonių valdysena susideda iš: efektyvios, skaidrios, nuoseklios ir rezultatyvios valdysenos, atskaitomybės ir atsakingo požiūrio į visuomenę, kuri išskiriama, kaip pagrindinė šių įmonių savininkė ir paslaugų vartotoja. Išskirti kontrolės sistemos elementai: *kontrolės aplinka, rizikos įvertinimas, kontrolės veikla, informavimas ir komunikacija ir stebėseną*, savivaldybės valdomų įmonių valdysenos procesuose apima daug svarbių ir reikšmingų veiklos sričių, kuriose pasireiškia kontrolės ir rizikos dinamika.

Atliktos savivaldybės atstovų, SVĮ vadovų ir kontrolės ir audito tarnybos specialistės požiūrių analizės atskleidė, kad Plungės r. SVĮ valdysenoje nėra bendradarbiavimo tarp atsakingų vadovų ir struktūrų kontrolės vykdymui ir palaikymui. Vykdomos kontrolės pagrindas yra įstatymai, teisės aktai, veiklos ataskaitos ir kiti dokumentai, kuriuose dažniausiai atsiskaitoma už vykdytas veiklas, bet ne rezultatus. Šios interpretacijos mažina atsakomybės stoką valdančių atstovų atžvilgiu. Tarp savivaldybės atstovų ir SVĮ vadovų dominuoja nuomonė, kad norint užtikrinti kontrolės efektyvumą labai svarbu personalo požiūris ir motyvacija, tačiau kaip parodė tyrimas, pagrindinė ašis yra valdymo ir vadovavimo stilius, kurio metu numatomi pagrindiniai tikslai ir kontrolės kryptys.

Tai, kad politinis atstovas vadovaujasi delegavimo principu, iš vienos pusės yra gerai, nes išreiškia pasitikėjimą vadovaujančiais kiekvienos srities specialistais. Tačiau kitoje pusėje mes turime tyrimo metu gautus rezultatus, kurie akivaizdžiai rodo, kad visiškos laisvės suteikimas sprendimų priėmimui, neleidžia tinkamai funkcionuoti kontrolės sistemai ir taip sukuria pagrindinę riziką skaidrumo užtikrinimui. Pagal pateiktus analizės duomenis išryškėjo kontrolės santykio problema, nuo kurios kontakto su suinteresuotais subjektais priklauso SVĮ rezultatai ir lūkesčiai. Remiantis principalo (užsakovo) ir agento (vykdytojo) teorija ir gautais atliktos analizės rezultatais akcentuojama, kad „agentui“ neatliekant užsakovų reikalavimo principalo ir agento santykiuose kyla „moralinės rizikos ir išsisukinėjimo problemos, ko pasekoje užsakovui kyla problema, kaip užtikrinti efektyvią

vykdytojo kontrolę. Kontrolės santykį tarp Plungės r. savivaldybės ir SVĮ vadovų būtų galima pavaizduoti šia schema.

### 6 paveikslas. SVĮ valdysenoje išryškėjusi kontrolės santykio problema



Šaltinis sudarytas darbo autorės, remiantis tyrimo metu gauta rezultatų analize

Apibendrinant galima teigti, kad nagrinėjant kontrolės santykio problemą Plungės r. SVĮ valdysenoje atsiskleidė tokie problematiniai faktoriai kaip: ne visada pilnos kontrolės išlikimas, informacijos asimetrija, išsisukinėjimo galimybės, moralės rizika, bei kontrolės priežiūra per ex – ante, ex – post funkcijas. Pažymėtina, kad analizuojant kontrolę SVĮ valdymo ir valdysenos atžvilgiu, jos funkcijos atsiskleidė per organizacinę prizmę, hierarchiją, centrinės kontrolės mechanizmus, valdymą ir tikslus. 6 paveiksle pateikiami tyrimo metu nustatyti Plungės r. SVĮ valdyseną įtakojantys veiksniai ir išryškėjusi kontrolės santykio problema tarp principalo (užsakovo - savivaldybės) ir agento (vykdytojo – SVĮ), kuri neleidžia užtikrinti efektyvios, skaidrios ir rezultatyvios SVĮ valdysenos.

## IŠVADOS

1. Kontrolės sampratos tyrinėjimų analizėje nustatyta, kad kontrolė išreiškiama kaip valdymo funkcija, kuri atsakinga už atitinkamų procesų vykstančių socialinėse sistemose stebėjimą ir priežiūrą. Pateikiamose mokslininkų nuomonėse išryškėjo įvairus kontrolės sąvokos suvokimas, kuris atskleidžia kontrolės formų ir veiklos krypčių taikymo skirtumus įmonių, įstaigų ir organizacijų valdyme. Nustatyta, kad skirtingi kontrolės proceso valdymo lygiai, lemia specifinius kontrolės sistemos elementų (*kontrolės aplinka, rizikos įvertinimas, kontrolės veikla, informacija ir komunikacija, stebėseną*) ypatumus, nuo kurių priklauso ne tik įmonės formuojama strateginė kryptis, bet ir vykdomų procesų skaidrumas, efektyvumas ir rezultatyvumas. Remiantis mokslininkų nuomone, daroma išvada, kad vienas iš svarbiausių kontrolės sistemos proceso elementų yra *rizikos įvertinimas*. Nustatyta, kad kontrolė kinta nuo ją įtakančių rizikos veiksnių, todėl tiek kontrolės, tiek rizikos valdymas įvardijami kaip procesai, nuo kurių priklauso vykdomos veiklos stabilumas. Todėl, rizika kontrolės analizės aspektu, atskleidžiama, kaip sisteminis procesas, kurio metu identifikuojamos ir įvertinamos sąlygos, galinčios turėti neigiamos įtakos veiklai ir sprendimų priėmimui. Taigi, remiantis atlikta kontrolės ir rizikos sampratų analize, daroma išvada, kad tai lygiaverčiai, vienas kitą įtakančios veiksniai. Tokiu atveju išryškėja, kad rizikos valdymo metu, sukuriama kontrolės procedūra, o nuo taisyklių ir aktų laikymosi kontrolės, pereinama prie dinaminio rizikos ir jos valdymo sistemos, kokybės vertinimo. Šių procesų efektyvus valdymas, vienareikšmiškai įtakoja įmonių, įstaigų ir organizacijų gerus veiklos rezultatus.
2. Analizuojamos temos atveju, buvo svarbu nustatyti kontrolės ir rizikos reikšmę savivaldybės valdomų įmonių valdysenai. Atliktoje analizėje nustatyta, kad valdymo ir valdysenos kokybė priklauso nuo valdančiųjų (meras, savivaldybės administracija, stebėtojų tarybos ir valdybos, kontrolės ir audito tarnyba, SVĮ vadovai) poreikio vykdyti ir integruoti kontrolės sistemos mechanizmą, kaip priemonę užtikrinti skaidrią įmonių ir jų teikiamų paslaugų kokybę. Todėl daroma išvada, kad šių procesų raiška ir užtikrinimas savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje negali apsiriboti tik įstatymais ir teisės aktais. Tyrimas parodė, kad savivaldybės ir valdomų įmonių vadovai, turi aiškiai suvokti, kad šie procesai turi užtikrinti skaidrią, efektyvią, į rezultatus orientuotą, visuomenės ir interesų dalininkų poreikius tenkinančią įmonių veiklą. Todėl
3. Atlikto tyrimo analizė atskleidė, kad savivaldybės vadovų požiūris į kontrolės ir rizikos dinamiką savivaldybės valdomų įmonių atžvilgiu yra pakankamai formalus, pasitikima tradicinėmis kontrolės formomis. Remiantis nustatytomis probleminėmis sritimis ir kontrolę įtakančiomis rizikomis išryškėjo, kad Plungės r. savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje būtina keisti kontrolės sistemą, jos funkcionavimą ir integralumą į visas nišines sritis.

Naudojamos kontrolės priemonės neužtikrina tinkamų atskaitingumo procedūrų, o taikomi kontrolės mechanizmai ir procedūros neturi tęstinumo. Taip pat viena iš vyraujančių problemų, tai reikalavimai, kurie neapima efektyvios veiklos kontrolės principų, taip sukelti pakankamo jų taikymo trūkumą. Remiantis analizuota principalo agento teorija. Empirinio tyrimo metu nustatyta, kad pagrindinė problema neužtikrinanti kontrolės ir rizikos dinamikos procesų valdymo SVĮ valdysenoje yra *kontrolės santykio problema tarp principalo (užsakovo – savivaldybės) ir agento (vykdytojo – SVĮ)*. Tyrimo metu nustatytos problemos, rizikos, sunkumai ir priemonės naudojamos Plungės r. savivaldybės valdomų įmonių valdysenoje išryškino, kad kontrolės vykdymui nėra vieningo požiūrio. Politinių atstovų valdymo principai, kaip delegavimas, suteikia daug laisvės vadovams priimant sprendimus, tai galima įvardyti, kaip kontrolės ir rizikos sistemos elementų nulinę vertę ir reikšmę. Atsižvelgiant į pateiktus argumentus, jie atsispindi ir kontrolės ir audito tarnybos specialistės analizės metu pateiktose išvalgose, kad pasigendama bendradarbiavimo iš savivaldybės kontrolės klausimais, raginimuose pateikti vykdomų rekomendacijų ataskaitas ir klaidų įštaisymus. Apibendrinant reikėtų akcentuoti, kad nuo kontrolės ir rizikos dinamikos procesų valdymo cikliškumo, kontrolės veiklos vykdymo, integralumo, nuolatinės stebėsenos ir palaikymo priklauso vieninga valdymo ir valdysenos sistema, kuri atsakinga ne tik už piliečiams teikiamų viešųjų paslaugų kokybę. Šis procesas, turi būti kiekvieno politinio atstovo, vadovo, administracijos ir personalo siekiamybė.

## LITERATŪRA

1. Atkinson, A., Webb, A. (2005). Directors Guide to Risk and its Management. International Federation of Accountants Articles of Merit Award Program for Distinguished Contribution to Management Accounting, : 27-28 p.
2. Backūnaitė, E. (2006) Administracinių reformų viešajame sektoriuje raida: konvergencijos ir divergencijos paieškos. viešojo politika ir administravimas; 18: 17-25 p.
3. Buškevičiūtė, E. (2008). Viešieji finansai. Kaunas: Technologija. 441 p.
4. Čepinskis, J., Raškinis, D. (2005). Draudimo veikla. Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas. 24-25p.
5. Daujotaitė, D., Giriūnas, L., Giriūnienė, G., Miškinis, A., Adomavičiūtė, D., Vinauskienė, D. (2015) Finansų kontrolė ir auditas:Vadovėlis. Vilnius: 123 – 153 p.
6. Daujotaitė, D., Puškorius, S., Tarakevičiūtė, I. (2012) Veiklos audito teorija ir praktika. Vilnius: 307 - 316 p.
7. Dzinguliavičienė, A., Kustienė, A. (2010). Vidaus kontrolės sistemos kūrimas ir įgyvendinimas smulkiuose ir vidutinėse Lietuvos įmonėse: Lietuvos žemės ūkio universitetas. 1-7 p.
8. Frey B. S. (2013) Organizational Control Systems and Pay-for-Performance in the Public Service: University of Warwick, UK and CREMA (Center for Research in Economics, Management, and the Arts), Switzerland: 1 – 24 p.
9. Jasevičienė, F. (2000) Bankų rizikos: sisteminis požiūris. Vilnius
10. Johnson, J., Rowlands, T. (2012) The interpersonal dynamic of in – depth interviewing. Thousand Oaks, SA: Sage Publications.
11. Kanapickienė, R., Razmutė, M. (2009). Įmonės vidaus kontrolės vertinimas. Vilnius: 4 - 15 p.
12. Katkus, A. (2004). Valstybės kontrolė: teisinės padėties ypatumai. Vilnius: 33 – 35 p.
13. Kučinskienė, R., Kučinskas, V. (2002). Vadybos įvadas. Klaipėda, 38-47 p.
14. Lazdynas R. (2005) Savivalda: filosofija, teorija, praktika. Šiauliai: 258 p.
15. Mackevičius, J. (2001). Auditas: teorija, praktika, perspektyvos. Monografija. Vilnius: Lietuvos mokslo centras. 837 p.
16. Mikulskienė, B. (2011) Sprendimų priėmimo metodai viešajam valdymui. Vilnius: 25 – 30 p.
17. Navickas, V. (2011). Valdymo kontrolė tarptautinėse firmose. Kaunas „Technologija“. 168 p.
18. Parsons, W. (2001) Viešojo politika. Vilnius: 27 – 41 p.
19. Puškorius S. (2002). Viešojo sektoriaus institucijų administravimas. Vilnius. 94-96 p.
20. Raipa, A. ir kt. (2012) Modernus viešasis valdymas. Kaunas:198 – 202 p.

21. Ruževičius, J. (2007). Kokybės vadybos metodai ir modeliai. Vilnius: 22 -35 p.
22. Smalskys V. (2010). Viešasis valdymas. Vilnius: 322 – 366 p.
23. Stačiokas, R., Rimas, J. (2002) Lietuvos savivaldybių raida ir veiklos finansavimas. Kaunas: 143 – 168 p.
24. Stačiokas, R., Mažeika, A., Rupšys, R. (2003) Apskaita ir atskaitomybė vietos savivaldybėse. Kaunas: 56 – 76 p.
25. Stankevičius, R. (2005) Rizikos samprata ir jos valdymas muitinėje. Jurisprudencija, , 69(61): 70–76.
26. Stoškus, I.; Beržinskienė, D. (2005). Vadyba. Technologija: Kaunas.
27. Survila A. (2015) Nepaprastųjų situacijų valdymas. Vilnius. 13- 20 p.
28. Valackienė A. (2012). Krizių valdymas ir sprendimų priėmimas. Technologija. Kaunas: 184-205 p.
29. Vanagas, R., Vyšniauskienė, L. (2012) Vadybos pagrindai: Vadovėlis. Vilnius: 150 p.
30. Vilpišauskas, R., Nakrošis, V. (2005) Ko verta viešoji politika? Viešosios politikos vertinimas Lietuvoje ir Europos sąjungoje. Vilnius. Eugrimas: 36 – 45 p.
31. Woods, M. A.. (2009). Contingency theory perspective on the risk management control system within Birmingham City Council. Management Accounting Research: 69–81.
32. Akresh, A.D. (2010). A Risk Model To Opine Internal Control. Accounting Horizons. Vol. 24, No.1, p. 65–78.
33. Astrauskas, A. (2002) Vietos savivalda ir vietos savivaldos problemos Lietuvoje. Vilnius. Lietuvos teisės universitetas. Viešoji politika ir administravimas. Nr. 3, 2-8 p.
34. Baltušnikienė, J. (2009).Viešojo valdymo sistemos decentralizacija: turinys, pranašumai ir trūkumai“. Viešoji politika ir administravima. Nr. 27
35. Bannerman, P. L. (2008). Risk and risk management in software projects: A reassessment. The Journal of Systems and Software. No. 81.
36. Barnabas, C. (2011). Internal control. Cede Publishing.144 p.
37. Berglund, H., (2007). Risk conception and risk management in corporate innovation: lessons from two swedish cases. International Journal of Innovation Management. Vol. 11.
38. Best, P.,Green, P. Rikhardson, P., Rosemann, M. (2006). Business Process Risk Management, Compliance and internal control: A research Agenda, Department of business studies.[interaktyvus] [žiūrėta 2018 m. Lapkričio 16d.] Prieiga per internetą: <https://www.upm.com/investors/governance/risk-management-and-control/>
39. Bileišis, M. (2012). Viešasis valdymas ar valdysena? Lietuviškasis kontekstas. Viešoji politika ir administravimas. Nr.11. 13-15 p.

40. Blokdijs J. H. (2004). Tests of Control in the Audit Risk Model: Effective? Efficient? *International Journal of Auditing* 8(2):185 – 194.
41. Brah, S. A., Wong, J. L., Rao, B.M. (2000). TQM and Business performance in the service sector: a Singapore study. *International Journal of Operations & Production Management* , 20(11), 293–312.
42. Chen, Hsueh Ju; Huang, Shaio Yan; Shih Kuang-Hsun. (2006). An empirical examination of the impact of risk factors on Auditor's risk assessment. *International Journal of Management*.
43. Daujotaitė, D., Tarakevičiūtė, I., Puškorius S. (2012). Veiklos audito teorija ir praktika. *Viešojo politika ir administravimas*, Nr. 4, 725 p.
44. Domeika P. (2008) Įmonės apskaitos informacinės sistemos kūrimo metodologiniai aspektai. Nr. 15(4). *Mokslo darbai*. 2-6 p.
45. Eriminaitė, S., Junevičius, A. (2012). Austrijos ir Lietuvos savivaldos lyginamoji analizė. *Viešojo politika ir administravimas*. Nr. 3. 10-13 p.
46. Fischer U. (2011). IT Scenario Analysis in Enterprise Risk Management // *ISACA Journal*. Volume 2.
47. Garbanovas, G. (2010). Banko vertės ir rizikų portfelio sąveika ir valdymas. Daktaro disertacija. *Vilniaus universitetas*. 9-17 p.
48. Gegužis A. (2003) Neapibrėžtumo ir rizikos samprata ekonomikoje. *Ekonomika*, *Vilniaus Universitetas*, Nr. 62, p. 63 – 81.
49. Giriūnas, L. (2011). Įmonės vidaus kontrolės funkcijų klasterizavimas apskaitoje. *Contemporary issues in business, management and education*. 98-108 p.
50. Hutzschenreuter, J. (2009). Management Control in Small and Medium-Sized Enterprises Indirect Control Forms, Control Combinations and their Effect on Company Performance. 86-11 p.
51. Išoraitė, M. (2004) Efektyvių veiklos rodiklių panaudojimas vertinant vietos institucijų veiklą. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. Nr. 4, 125- 129 p.
52. Jurkonis L. (2012). Valstybės valdomų įmonių valdymo kontrolės ir autonomijos poveikis veiklos efektyvumui. *Politologija* 2012/2 (66). 4-15 p.
53. Kazlauskienė, V., Christauskas, Č. (2007). Risk Reflection in Business Valuation Methodology. *Engineering economics*. No. 1 (51). 4-6 p.
54. Kim, T. (2011). Beyond principal–agent theories: law and the judicial hierarchy: *Northwestern University*. [interaktyvus] [žiūrėta 2018 m. gruodžio 28 d.] Prieiga per internetą: <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1167&context=nulr>

55. Kizirian, Timothy G.; Mayhew, Brain W.; Sneathen Jr., Dwight L. (2005) The impact of management integrity on audit planning and evidence. *Auditing: a journal of practice & theory*. Vol. 24. 49-67 p.
56. Khudoliy L., Voitsekhivska V. (2015). Control as an effective implementation of the national Target program. *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development*. Vol 37.
57. Kolisovas D., Skarnulis, A. (2011). Risk management in lithuania's public sector: starting point, current situation and future perspectives. Vilnius. Mykolo romerio universitetas. *Intelektinė ekonomika*. Vol. 5, 4(12), 547–559 p.
58. Kwan, T. W., Leung, K. N. (2011). A Risk Management Methodology for Project Risk Dependencies. *IEEE transactions on software engineering*. No. 5 (37).
59. Laurišonytė N. (2014) Lietuvos valstybės valdomų įmonių vadovų politizacija. *Politologija* 2014/2 (74), 68 – 95 p.
60. Litvinavičius M. (2017). Daugiakriterinis finansų rinkų efektyvumo dinamikos modeliavimas. *Mokslinė ataskaita*. Vilniaus universitetas. 9 -18p.
61. Liučvaitis, S. (2002) Rizikos valdymas ir jos analizės svarba verslo plėtotei. *Verslas, vadyba ir studijos*. Mokslinės konferencijos medžiaga. Vilnius: Technika. 5-11 p.
62. Mackevičius, J., Prankevičiūtė, L. (2004). Audit Risk Assessment in the National Audit Office of the Republic of Lithuania: Evaluation and Development. *Ekonomika, Vilniaus Universitetas*, Nr. 66. 43 – 54 p.
63. Mackevičius J. (2007). Valstybės politika modernizuojant verslą. *Vilniaus universitetas*: 1 – 8 p.
64. Mačiulytė J., Ragauskas P. (2007). Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link? Vilnius. 112 p.
65. Murphy, D. (2008). *Understanding Risk: The Theory and Practice of Financial Risk Management*. London: CRC Press, Taylor and Francis Group. 76 p.
66. Pareek M. (2011). Technology Risk Measurement and Reporting // *ISACA Journal*, Volume 6. 4-6 p.
67. Patapas, A., Žilionytė, T. (2006) Viešųjų paslaugų kokybės valdymo savitumai Lietuvos savivaldybėse. Vilnius: *Viešoji politika ir administravimas* Nr. 2 / 2016, Vol. 15, No 2. 206–219 p.
68. Perry J., James. L., Hondeghem A., Recascino L. (2010). *Public Administration Review*. Wise Revisiting the Motivational Bases of Public Service: Twenty Years of Research and an Agenda for the Future. In *public administration review*. [interaktyvus] [žiūrėta 2018 m. gruodžio 28

- d.] Prieiga per internetą: <https://sihombing17.files.wordpress.com/2010/01/revisiting-the-motivational-bases-of-public-service.pdf>
69. Petters, B.G (2014) Governance and Public Bureaucracy: New Forms of Democracy or New Forms of Control. *Asia Pacific Journal of Public Administration*. 3-15 p.
  70. Pfister, J. A. (2009). Managing organizational culture for effective internal control: from practice to theory. Berlin: Physica-Verlag Berlin Heidelberg, 245 p.
  71. Pitrenienė, B. Astrauskas, A. Mikulskienė, B.(2011). Saugios savivaldybės organizacinės valdymo struktūros. *Viešojo politika ir administravimas*. Nr. 10. 6-7 p.
  72. Pollitt, Ch., Bouchaert, G. (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis - New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. OUP Oxford.
  73. Rutkauskas A. V.; Stasitytė V. (2011) Rizikos sampratos formavimosi ypatumai. *Verslas: Teorija ir praktika*. 2011 12(2): 141–149 p.
  74. Stasytė V., Aleksienė L. (2015). Įmonės veiklos rizikos vertinimas ir valdymas mažose ir vidutinėse įmonėse. *Verslas: Teorija ir praktika / Business: Theory and Practice*. 140-148 p.
  75. Šaltytė, I., Kanapickienė, R. Įmonės vidaus kontrolės sistema ( 2008) // The development of economy: theory and practice: Kaunas: 1–10 p.
  76. Tony Merna, Faisal F. Al-Thani (2008). *Corporate Risk Management*. John Wiley & Sons Ltd. 11-18 p.
  77. Tumėnas A. (2008). Veiklos valdymas, atskaitomybės kontrolė ir savitiksliis veiklos matavimas. *Vilnius: jurisprudencija. Mokslo darbai* 2008 5(107); 87-97 p.
  78. Židonis Ž. (2006). Naujosios viešosios vadybos principų įgyvendinimo aspektai institucijų kaitos požiūriu. *Viešojo politika ir administravimas*. Nr. 17, 23 p.
  79. Valstybės kontrolė. Viešajame sektoriuje veikiančių įmonių ir įstaigų veiklos tobulinimui būtini koordinuoti veiksmai. Ataskaitos apibendrintos išvalgos. 2017 m. balandžio 25d. Nr. Y- 2017-6. 4-6 p. . [interaktyvus] [žiūrėta 2018 m. Lapkričio 16 d.] Prieiga per internetą: [https://www.vkontrolė.lt/auditas\\_ataskaitos\\_grupes.aspx?id=8](https://www.vkontrolė.lt/auditas_ataskaitos_grupes.aspx?id=8)
  80. Valstybės kontrolė. Ar savivaldybės kontroliuojamų įmonių valdysena užtikrina efektyvią ir skaidrią įmonių veiklą? Valstybinio audito ataskaita. 2017 m. balandžio 25d. Nr. VA-2017-P-30-1-9. [interaktyvus] [žiūrėta 2018 m. Lapkričio 16 d.] Prieiga per internetą: [https://www.vkontrolė.lt/auditas\\_ataskaitos\\_grupes.aspx?id=8](https://www.vkontrolė.lt/auditas_ataskaitos_grupes.aspx?id=8)
  81. Valstybės kontrolė. Ar valstybės ir savivaldybių dalyvavimas valdant viešąsias įstaigas užtikrina naudą visuomenei. 2017 m. balandžio 25d. Nr.VA-2017-P-10-9-11. [interaktyvus] [žiūrėta 2018 m. Lapkričio 16 d.] Prieiga per internetą: [https://www.vkontrolė.lt/auditas\\_ataskaitos\\_grupes.aspx?id=8](https://www.vkontrolė.lt/auditas_ataskaitos_grupes.aspx?id=8)

82. Baltic Institute of Corporate Governance. (2011). Valdymo gairės Baltijos šalių įmonėms priklausančioms valstybei ir savivaldybėms. 4-18 p. [interaktyvus] [žiūrėta 2018 m. Lapkričio 16 d.] Prieiga per internetą: <https://vkc.sipa.lt/en/naudinga-informacija/>
83. Trumpytė, R., Muravjovas, S. (2018). Interesai valstybės ir savivaldybės valdomose įmonėse. Kaip juos suvaldyti? Transparency International Lietuvos skyrius.
84. Lietuvos Respublikos savivaldos įstatymas. 1994 m. liepos 7 d. Nr. I-533. Vilnius. Suvestinė redakcija 2017 – 07-01 iki 2017-12-31. [interaktyvus] [žiūrėta 2018 m. Lapkričio 16 d.] [https://www.infolex.lt/portal/start\\_ta.asp?act=doc&fr=pop&doc=65125&title=LR%20vietos%20savi valdos%20%E1statymas](https://www.infolex.lt/portal/start_ta.asp?act=doc&fr=pop&doc=65125&title=LR%20vietos%20savi%20valdos%20%E1statymas)
85. Lietuvos Respublikos Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas. 1994 m. gruodžio 21 d. Nr. I-722. Suvestinė redakcija nuo 2018-06-02 iki 2018 – 12-31. [interaktyvus] [žiūrėta 2018 m. Lapkričio 16 d.] <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActEditions/lt/TAD/TAIS.15154?faces-redirect=true>
86. COSO ERM (2004), COSO Enterprise Risk Management – integrated framework. COSO. [interaktyvus] [žiūrėta 2018 m. Lapkričio 16 d.] <https://www.coso.org/Pages/default.aspx>

# PRIEDAI

**Pusiau struktūruoto interviu klausimynas**

1. Ar galėtumėte įvardyti, išskirti SVĮ valdysenoje vyraujančias problematiškiausias sritis?
2. Jūsų nuomone, kokias kontrolės priemones tikslingiausia naudoti vertinant SVĮ valdysenos efektyvumą, skaidrumą ir rezultatyvumą?
3. Kokias išskirtumėte pagrindines problemas ir trūkumus SVĮ kontrolės vykdymui?
4. Kaip manote, su kokiais pagrindiniais sunkumais susiduriama vykdant, kuriant ir palaikant kontrolę SVĮ atžvilgiu?
5. Ar galėtumėte įvardyti tris pagrindines rizikas, kurios, Jūsų nuomone, labiausiai įtakoja veiklos kontrolės sistemos funkcionavimą SVĮ valdysenoje? (kontrolės aplinka, rizikos vertinimas, kontrolės veikla, informac.ir komunikacija, stebėseną)
6. SVĮ kontrolės sistemos tobulinimui rekomenduotumėte?
7. Kaip manote, ar yra vieninga rizikų valdymo ir kontrolės sistema tarp įmonių vadovų ir savivaldybės?
8. Kokia Jūsų nuomonė apie SVĮ valdybas, jų veiklos funkcijas valdyme ir valdysenoje?
9. Kaip manote, kas padėtų užtikrinti valdybų vykdomos veiklos skaidrumą?
10. Kokia Jūsų nuomonė apie tai, kad valdybos būtų formuojamos atsižvelgiant į kritiškiausias/rizikingiausias įmonės sritis, jas išskiriant ir ieškant tokių specialistų, kurie toje srityje turėtų daugiausiai praktinės patirties?
11. Kokia Jūsų nuomonė apie tokią alternatyvą, kaip įmonių valdybos narių savo veiklos vertinimas?
12. Kokiomis kontrolės priemonėmis vadovaujate vykdydami kontrolę Jūsų valdomoje įmonėje?
13. Kaip vertinate kontrolę valdomoje įmonėje? Pakomentuokite plačiau.
14. Koks kontrolės proceso tipas, Jums, kaip vadovui yra svarbiausias praktikoje (plačiausiai naudojamas)?
15. Gal galite nurodyti kuo remdamiesi kuriate, palaikote ir tobulinate vidaus kontrolės sistemą?

### Interviu su kontrolės ir audito tarnybos specialiste

Kontrolės ir audito tarnybos atliekami patikrinimai yra objektyvi tyrimo veikla, skirta gerinti įmonės veiklą ir skatinti pridėtinės vertės kūrimą. Plungės r. savivaldybės, kontrolės ir audito tarnybos atstovės, buvo pasiteirauta. **Kokios priemonės naudojamos vertinant SVĮ skaidrumą, rezultatyvumą ir efektyvumą?** Taip pat remiantis atliktais patikrinimais ir darbo praktika, **kokią įvardytų Plungės r. SVĮ valdysenoje vyraujančią problematiškiausią sritį?** Kontrolierė teigia, kad dažniausiai atliekamas tik finansinis auditas, veiklos auditui atlikti turi būti išreikštas savivaldybės poreikis tokiam auditui. Tačiau per paskutinių ketverių metų darbo praktiką yra tekę atlikti veiklos auditą, buvo nagrinėjamos ir atrenkamos konkrečios sritys. Labiausiai susijusios su gyventojų poreikiais ir kaip finansinis auditas atsispindi veiklą srityse. Respondentės teigimu, pažeidimų tikrai buvo, o šiuo metu Plungės r. SVĮ valdysenoje vyraujanti pati didžiausia problema yra neišieškotos skolos, kurios ilgainiui virsta ir tampa našta gyventojams.

**Pasidomėjus kokias išskirtų pagrindines problemas ir trūkumus, su kuriais susiduria vykstant kontrolę?** Respondentė teigė, kad pagrindinės problemos kyla, kai vadovai bando gudrauti ir pateikia tvarkingas finansines ataskaitas, tačiau paprašius detalesnės informacijos dėl tam tikrų pastebėjimų, dokumentų, kuriais būtų galima pagrįsti tam tikrus finansinius pirkimus nėra. **Kaip pagrindines rizikas įtakojančias kontrolės veiklos funkcionavimą SVĮ valdysenoje,** kontrolės ir audito tarnybos atstovė teigė, kad didžiausią riziką sukelia rekomendacijų įgyvendinimo nevykdymas. Sąmoningas šio proceso vilkinimas sukuria jau ne rekomendacijas, o problemas. **Pasiteiravus, kaip į tokias situacijas reaguoja savivaldybės atstovai?** Respondentė nurodė, kad savivaldybė nėra linkusi bendradarbiauti reikalaujant SVĮ vadovus įgyvendinti siūlomas rekomendacijas ir taip sukelia didžiulę riziką užtikrinti SVĮ skaidrumą. Kaip pavyzdį pateikė „nepradedamos laiku įgyvendinti savalaikio išieškojimo procedūros. Tai iš savivaldybės pusės jos yra nustatomos, tačiau toliau niekas neprašo užtikrinti, stebėti, kaip tai įgyvendinama.

Pokalbio metu kontrolės ir audito tarnybos specialistė akcentavo, kad kontrolės procedūras apsunkina ir tai, kad audito atlikimas yra apribotas įstatymiškai ir atliekamas tik metuose kartą, o toliau viskas priklauso nuo savivaldybės noro ir poreikio papildomai atlikti patikrinimus. **Pasidomėjus ar gali kontrolės ir audito tarnyba vykdyti kontrolę valdybų atžvilgiu?** Specialistė ir vėl akcentavo, kad tai yra savivaldybės atstovų galioje. Tačiau prieš tai, savivaldybė turėtų nurodyti, ar reglamentuoti tam tikrus įsipareigojimus, už ką atsakingos ir turi atsiskaityti valdybos. Remiantis respondentės pateikta nuomone, galima teigti, kad valdybos veikia nepakankamai efektyviai dėl joms nepriskiriamų veiklos funkcijų, rodiklių siekimo kriterijų.

**Sekančiu klausimu buvo siekiama išsiaiškinti, kokios yra dažniausiai fiksuojamos problemos?** Respondentė įvardijo informacijos viešinimo problemą, ir kontrolės veiklos įgyvendinimo problemą

(iš savivaldybės pusės) t.y. raginimai, priminimai, procedūrų stebėseną, kaip įgyvendinamos rekomendacijos patikrinimų metu. *Pasidomėjus, ar gali kontrolės ir audito tarnyba įtakoti paslaugų mokesčio nustatymo procedūras*, akcentuojama, kad galima paprašyti pagrįsti mokesčio dydžio apskaičiavimą, tačiau vėl visa kontrolė yra įstatymo ribose.

**Pokalbio pabaigoje, buvo klausama, ką galėtų rekomenduoti, kad būtų užtikrinama SVĮ kontrolė?** Respondentė nurodė, kad kontrolės atsiskaitymo grandinė SVĮ atžvilgiu yra pakankama, tačiau, reikia priemonių, kad už valdymą atsakingi asmenys ją vykdytų. Ir svarbu savivaldybės noras ir poreikis ją vykdyti.