



Kauno technologijos universitetas

Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakultetas

**Rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono
savivaldybės administracijoje galimybės**

Baigiamasis magistro studijų projektas

Neringa Andrulienė

Projekto autorė

Doc. dr. Rūta Petrauskienė

Vadovė

Kaunas, 2021



Kauno technologijos universitetas

Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakultetas

Rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybės

Baigiamasis magistro studijų projektas

Viešasis administravimas (6211LX040)

Neringa Andrulienė

Projekto autorė

Doc. dr. Rūta Petrauskienė

Vadovė

Doc. dr. E. Gaulė

Recenzentė

Kaunas, 2021



Kauno technologijos universitetas

Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakultetas

Neringa Andrulienė

Rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybės

Akademinio sąžiningumo deklaracija

Patvirtinu, kad:

1. baigiamąjį projektą parengiau savarankiškai ir sąžiningai, nepažeisdama(s) kitų asmenų autoriaus ar kitų teisių, laikydamasi(s) Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymo nuostatų, Kauno technologijos universiteto (toliau – Universitetas) intelektinės nuosavybės valdymo ir perdavimo nuostatų bei Universiteto akademinės etikos kodekse nustatytų etikos reikalavimų;
2. baigiamajame projekte visi pateikti duomenys ir tyrimų rezultatai yra teisingi ir gauti teisėtai, nei viena šio projekto dalis nėra plagijuota nuo jokių spausdintinių ar elektroninių šaltinių, visos baigiamojo projekto tekste pateiktos citatos ir nuorodos yra nurodytos literatūros sąrašė;
3. įstatymų nenumatytų piniginių sumų už baigiamąjį projektą ar jo dalis niekam nesu mokėjęs (-usi);
4. suprantu, kad išaiškėjus nesąžiningumo ar kitų asmenų teisių pažeidimo faktui, man bus taikomos akademinės nuobaudos pagal Universitete galiojančią tvarką ir būsiu pašalinta(s) iš Universiteto, o baigiamasis projektas gali būti pateiktas Akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus tarnybai nagrinėjant galimą akademinės etikos pažeidimą.

Neringa Andrulienė

Patvirtinta elektroniniu būdu

Andrulienė, Neringa. Rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybės. Magistro studijų baigiamasis projektas / vadovė doc. dr. Rūta Petrauskienė; Kauno technologijos universitetas, Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakultetas.

Studijų kryptis ir sritis (studijų krypties grupė): 03S (L07).

Reikšminiai žodžiai: rizika, rizikos valdymas, rizikos valdymo procesas, rizikos valdymo sistema, rizikos valdymo sistemos diegimas, rizikos valdymas viešojo sektoriaus institucijose.

Kaunas, 2021. 84 p.

Santrauka

Rizikos valdymo sistemos diegimas sulaukia vis didesnio susidomėjimo viešojo sektoriaus institucijų tarpe. Remiantis 2015 m. audito ir mokesčių konsultacijų bendrovių tinklo *PricewaterhouseCoopers* JAV atlikto tyrimo duomenimis, rizikos valdymo sistema yra įsidedusios net 66 proc. tyrime dalyvavusių viešojo sektoriaus institucijų. Pastaruoju metu rizikos valdymui didelis dėmesys skiriamas ir Lietuvoje. Rizikos valdymo svarba pripažįstama tokiuose dokumentuose, kaip Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ ir Aštuonioliktosios LR Vyriausybės programa. Siekdamas numatytų tikslų ir veiklos efektyvumo rizikos valdymo sistemas įgyvendina kai kurios Lietuvos viešojo sektoriaus institucijos (Lietuvos bankas, LR finansų ministerija ir kt.). Rizikos valdymo sampratą viešajame sektoriuje plačiai nagrinėja įvairūs užsienio autoriai (Klinke, Renn, 2019; Aven, 2016; Hatvani, 2015; Ahmeti, Vladi, 2017 ir kt.), tačiau Lietuvoje rizikos valdymo sampratos analizei stokojama dėmesio, neanalizuotos rizikos valdymo sistemos diegimo viešajame sektoriuje, įskaitant savivaldybių administracijas, galimybes, todėl šiame baigiamajame projekte buvo suformuluota tyrimo problema – kokios yra rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybės? Tyrimo objektas – rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybės. Projekto tikslas – nustatyti rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybes. Projekto tikslui pasiekti keliami uždaviniai: 1) atlikti rizikos valdymo sistemos diegimo viešojo sektoriaus institucijose teorinę analizę; 2) išnagrinėti rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką ES ir kitų užsienio valstybių bei Lietuvos viešajame sektoriuje nustatančius dokumentus; 3) atlikti rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybių analizę. Baigiamajame projekte taikyti tyrimo metodai: kokybinė mokslinės literatūros, informacijos šaltinių, rekomendacinio pobūdžio dokumentų ir teisės aktų turinio analizė, lyginamoji analizė, interpretacinė kokybinė interviu transkripcijų turinio analizė, statistinė kiekybinių duomenų analizė (aprašomoji), struktūruotas interviu, anketinė apklausa ir modeliavimas. Baigiamąjį projektą sudaro trys pagrindiniai skyriai. Pirmajame skyriuje pateikiama rizikos valdymo sistemos diegimo viešojo sektoriaus institucijose teorinė analizė, kurios metu buvo parengtas teorinis rizikos valdymo sistemos diegimo modelis. Antrajame skyriuje nagrinėjami rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką ES ir kitose valstybėse bei Lietuvoje nustatantys teisiniai ir rekomendacinio pobūdžio dokumentai. Trečiajame skyriuje pristatoma baigiamajame projekte atliekamo tyrimo metodologija, pateikiami rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje tyrimo rezultatai. Tikimasi, kad jie ne tik papildys esamą rizikos valdymo sistemos diegimo Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose analizę, bet ir galės būti pritaikyti kitose Lietuvos savivaldybių administracijose diegiant rizikos valdymo sistemas. Tyrimo metu buvo nustatyta, kad rizikos valdymas Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra vienas iš vidaus

kontrolės elementų, įgyvendinamas vykdant nuolatinį rizikos vertinimo procesą. Remiantis rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką savivaldybės administracijoje nustatančių dokumentų, savivaldybės vadovų interviu ir darbuotojų apklausos rezultatais, administracijoje įgyvendinamas rizikos valdymas stokoja efektyvumo. Pagrindiniai nepakankamą rizikos valdymo efektyvumą galėję sąlygoti veiksniai: vidaus kontrolės įgyvendinimą Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose nustatančių teisės aktų ir savivaldybės administracijos parengtos vidaus kontrolės politikos aiškumo bei išsamumo stoka, aiškios rizikų reikšmingumo įvertinimo metodikos nebuvimas, rizikos valdymo reiškinio savivaldybės administracijoje naujumas, informacijos apie rizikos valdymą stoka, nepakankamas rizikos valdymo integravimas į kasdieninę savivaldybės administracijos veiklą, vidinės komunikacijos efektyvumo ir sisteminio požiūrio į rizikos valdymą stoka. Siekiant užtikrinti rizikos valdymo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje efektyvumą, tikslinga diegti rizikoms valdyti skirtą rizikos valdymo sistemą. Atsižvelgiant į tai, kad rizikos valdymas savivaldybės administracijoje suvokiamas kaip vidaus kontrolės dalis, tikslingiausia rizikos valdymo sistemos komponentus integruoti į institucijos vidaus kontrolės sistemą. Rizikos valdymo sistemos diegimo savivaldybės administracijoje galimybės apima tokius rizikos valdymo sistemos komponentus, kaip rizikos valdymo politikos ir rizikos valdymo metodikos parengimas, rizikos valdymo struktūros sukūrimas. Rizikos valdymo sistema Alytaus rajono savivaldybės administracijoje leistų ne tik sistemiškai valdyti rizikas ir jų neigiamą poveikį savivaldybės administracijos tikslams bei veiklai, bet ir išnaudoti rizikos valdymo potencialą bei suteikiamas galimybes.

Andrulienė, Neringa. Possibilities of Risk Management Framework Integration in Alytus District Municipality Administration. Master's Final Degree Project / supervisor assoc. prof. dr. Rūta Petrauskienė; Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.

Study field and area (study field group): 03S (L07).

Keywords: risk, risk management, risk management process, risk management framework, integration of risk management framework, risk management in public sector institutions.

Kaunas, 2021. 84 pages.

Summary

The interest of public sector institutions in integration of risk management framework is rapidly increasing. According to a study conducted in the USA in 2015 by the multinational network of companies *PricewaterhouseCoopers*, more than 66 percent of participant public sector institutions have risk management framework integrated. Recently, risk management has gained a lot of attention in Lithuania as well. The importance of risk management is recognized in such documents as Lithuania's Progress Strategy "Lithuania 2030" and the program of the Eighteenth Government of the Republic of Lithuania. In order to achieve their goals and operational efficiency, some Lithuanian public sector institutions (Bank of Lithuania, Ministry of Finance, etc.) are implementing risk management frameworks. Risk management in public sector is widely studied by various foreign authors (Klinke, Renn, 2019; Aven, 2016; Hatvani, 2015; Ahmeti, Vladi, 2017, etc.). In Lithuania, however, risk management analysis is fragmentary, possibilities of risk management framework integration in public sector, including municipal administrations, are not analysed. As a result, research problem of this project was formulated as follows – what are possibilities of risk management framework integration in Alytus district municipality administration? Therefore, the object of the research is the possibilities of integrating risk management framework in Alytus district municipality administration. The aim of the project is to determine the possibilities of integrating risk management framework in Alytus district municipality administration. In order to achieve the aim of the project, the following tasks were set: 1) to conduct theoretical analysis of risk management framework integration in public sector institutions; 2) to analyse the documents determining the order of risk management implementation in the EU, other states and Lithuanian public sector; 3) to analyse possibilities of risk management framework integration in Alytus district municipality administration. Research methods used in the project include: qualitative content analysis of scientific literature, information sources, recommendatory documents and legal acts, comparative analysis, interpretive qualitative analysis of interview transcript content, statistical analysis of quantitative data (descriptive), structured interview, survey and modelling. The project consists of three main chapters. The first one presents a theoretical analysis of risk management framework integration in public sector institutions as a result of which theoretical model of risk management framework integration was developed. The second one introduces the analysis of legal and recommendatory documents determining the order of risk management implementation in the EU, other states and Lithuania. The third one provides the description of research methodology and presents the results of the research. It is expected that the results will supplement the existing analysis of risk management framework integration in Lithuanian public sector institutions and be useful during integration of risk management frameworks in other Lithuanian municipal administrations. The research revealed that risk management in Alytus district municipality administration is perceived as part of internal control

and is implemented through continuous risk assessment process. According to the results of research, risk management implemented in the administration lacks efficiency. The main factors that may have caused insufficient risk management efficiency include: lack of clarity and completeness of legal acts determining the order of implementation of internal control in Lithuanian public sector institutions and internal control policy of municipal administration, lack of precise methodology for assessing significance of risks, novelty of risk management phenomenon in municipal administration, lack of information on risk management, insufficient integration of risk management into daily activities of municipal administration, lack of efficiency of internal communication and systematic approach to risk management. In order to ensure the efficiency of risk management in Alytus district municipality administration, it is useful to integrate risk management framework for managing risks. Regarding the fact that risk management in municipal administration is perceived as part of internal control, it is most appropriate to integrate risk management framework into internal control system of municipal administration. The possibilities of integrating risk management framework in municipal administration include preparation of risk management policy and risk management methodology as well as creation of risk management structure. Risk management framework in municipality administration would enable to systematically manage risks and their negative impact on the goals and activities of administration and to exploit the potential risk management and opportunities of risks.

Turinys

Lentelių sąrašas	9
Paveikslų sąrašas	10
Santrumpų ir terminų sąrašas	11
Įvadas.....	13
1. Rizikos valdymo sistemos diegimo viešojo sektoriaus institucijose teorinė analizė.....	16
1.1. Rizikos samprata ir rizikų specifika viešajame sektoriuje	16
1.2. Rizikos valdymo samprata ir rizikos valdymo proceso etapai viešajame sektoriuje	21
1.3. Rizikos valdymo sistema ir jos diegimas viešojo sektoriaus institucijose	26
2. Rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką ES valstybėse narėse ir kitose valstybėse bei Lietuvoje nustatančių dokumentų analizė.....	37
2.1. Rizikos valdymas ES valstybėse narėse ir kitose valstybėse	37
2.2. Rizikos valdymas Lietuvos viešajame sektoriuje.....	43
3. Rizikos valdymo sistemos diegimo galimybių Alytaus rajono savivaldybės administracijoje tyrimas	52
3.1. Tyrimo metodika	52
3.2. Alytaus rajono savivaldybės administracijos dokumentų, nustatančių rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką, analizė.....	56
3.3. Interviu ir anketinės apklausos rezultatų analizė.....	61
Išvados	73
Rekomendacijos	75
Literatūros sąrašas	77
Informacijos šaltinių sąrašas	81
Priedai.....	85
1 priedas. Interviu klausimai, pateikti vadovaujančias pareigas užimantiems Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojams	85
2 priedas. Interviu klausimai, pateikti rizikos valdymo ekspertams	86
3 priedas. Anketa „Tyrimo pavadinimas“ Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojams	87
4 priedas. Alytaus rajono savivaldybės administracijos galimų veiklos rizikos veiksnių sąrašas	90

Lentelių sąrašas

1 lentelė. Rizikos samprata skirtinguose moksliniuose diskursuose	16
2 lentelė. Viešojo sektoriaus rizikos valdymo proceso etapai	24
3 lentelė. Teisiniai ir rekomendacinio pobūdžio dokumentai, turėję reikšmingiausios įtakos rizikos valdymo įgyvendinimui Lietuvos viešajame sektoriuje	46
4 lentelė. Tyrime naudoti kokybiniai ir kiekybiniai metodai bei jų apibūdinimas.....	53
5 lentelė. Interviu klausimų, pateiktų vadovaujančias pareigas užimantiems Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojams, pagrindimas.....	54
6 lentelė. Interviu klausimų, pateiktų ekspertui, pagrindimas.....	54
7 lentelė. Anketoje pateiktų klausimų Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojams pagrindimas	55
8 lentelė. Tyrime dalyvavusių informantų kodavimas ir pareigybės, 2021.....	56
9 lentelė. Alytaus rajono savivaldybės administracijos ataskaitoje apie vidaus kontrolės įgyvendinimą viešajame asmenyje įvardintų rizikų ir jas valdyti pasirinktų priemonių pavyzdžiai.....	59
10 lentelė. Rizikos valdymo tobulinimo galimybės Alytaus rajono savivaldybės administracijoje, remiantis vadovų interviu atsakymais, 2021	67
11 lentelė. Informantų ekspertų nuomonė apie viešojo sektoriaus institucijų rizikos valdymo sistemos apibrėžimą ir ją sudarančius komponentus, 2021.....	68

Paveikslų sąrašas

1 pav. Viešajame sektoriuje dominuojančios rizikos	18
2 pav. Viešojo sektoriaus institucijų rizikų klasifikacija pagal tam tikrus požymius.....	19
3 pav. Rizikos valdymo viešajame sektoriuje samprata	24
4 pav. Rizikos valdymo sistemos komponentai	28
5 pav. Viešojo sektoriaus institucijos rizikos valdymo sistema	30
6 pav. Rizikos valdymo sistemos komponentai	30
7 pav. Rizikos valdymo sistema pagrįstas organizacijos valdymas	31
8 pav. Teorinis rizikos valdymo sistemos viešojo sektoriaus institucijoje diegimo modelis	33
9 pav. Rizikos valdymas Alytaus rajono savivaldybės administracijoje.....	58
10 pav. Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojų informuotumas apie savivaldybės administracijoje įgyvendinamą rizikos valdymą (N=91), 2021	61
11 pav. Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojų informuotumas apie rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką savivaldybės administracijoje nustatančius dokumentus (N=91), 2021	62
12 pav. Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojų sąvokos „viešojo sektoriaus institucijos rizika“ suvokimas (N=91), 2021	63
13 pav. Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojų sąvokos „rizikos valdymas“ suvokimas (N=91), 2021	63
14 pav. Rizikos valdymo proceso etapai Alytaus rajono savivaldybės administracijoje (N=91), 2021	64
15 pav. Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinamos rizikos valdymo dalyviai (N=91), 2021	65
16 pav. Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojų požiūris į rizikos valdymo savivaldybės administracijoje efektyvumą (N=91), 2021	66
17 pav. Rizikos valdymo tobulinimo galimybės Alytaus rajono savivaldybės administracijoje, remiantis darbuotojų apklausos rezultatais (N=91), 2021	66
18 pav. Rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybės, 2021	71

Santrumpų ir terminų sąrašas

Santrumpos:

AIRMIC – Draudimo ir rizikos valdytojų asociacija (angl. *The Association of Insurance and Risk Managers*).

ALARM – Nacionalinis rizikos valdymo viešajame sektoriuje forumas (angl. *The National Forum for Risk Management in the Public Sector*).

COSO – *Treadway* komisijos rėmėjų komitetas (angl. *The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*)

FERMA – Europos rizikos valdymo asociacijų federacija (angl. *Federation of European Risk Management Associations*).

INTOSAI – Tarptautinė aukščiausiųjų audito institucijų (AAI) organizacija (angl. *The International Organization of Supreme Audit Institutions*)

IRGC – Tarptautinis rizikos valdymo centras (angl. *The International Risk Governance Center*).

IRM – Rizikos valdymo institutas (angl. *The Institute of Risk Management*).

ISO – Tarptautinė standartizacijos organizacija (angl. *The International Organisation for Standardisation*).

LST – Lietuvos standartizacijos departamentas.

Sodra – Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos.

VĮ – valstybės įmonė.

VMI – Valstybinė mokesčių inspekcija.

VSDF valdyba – Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba.

Terminai:

Rizika – tai situacija, kai dėl viešojo sektoriaus instituciją veikiančių išorinių ar vidinių rizikos veiksnių, kyla grėsmė nepasiekti institucijos užsibrėžtų tikslų ar numatytų rezultatų (Turlea, Stefanescu, 2009).

Rizikos valdymas – tai procesas, apimantis tam tikrus etapus nuo rizikų nustatymo iki sprendimų dėl rizikų suvaldymo priėmimo, padedantis įgyvendinti institucijos tikslus (Badara, Saidin, 2012).

Rizikos valdymo politika – priemonė, skirta užtikrinti rizikos valdymo institucijoje įgyvendinimą (Savickaja, Ulbinaitė, 2016).

Rizikos valdymo procesas – tai tam tikrus etapus apimantis procesas, skirtas rizikoms valdyti (Turlea, Stefanescu, 2009, Hatvani, 2015, Aven, 2016, Ahmeti, Vladi, 2017).

Rizikos valdymo sistema – tam tikrų komponentų visuma, kurios pagrindu institucijoje kuriamas, įgyvendinamas, peržiūrimas ir tobulinamas rizikos valdymas (LST ISO, 2018).

Savivaldybės administracija – „savivaldybės įstaiga, kurią sudaro struktūriniai padaliniai, į struktūrinius padalinius neįeinantys valstybės tarnautojai ir savivaldybės administracijos filialai“ (LR vidaus reikalų ministerija, 2010).

Viešasis sektorius – „iš valstybės ar savivaldybės biudžetų tam tikra forma išlaikomų ir remiamų institucijų ir įstaigų visuma, skirta viešajam interesui realizuoti – teikti naudą visai visuomenei, užtikrinant atskiroje valstybėje gyvenančių žmonių gerovę“ (LR vidaus reikalų ministerija, 2020).

Viešojo sektoriaus institucijos – viešojo sektoriaus subjektai, kurių pagrindinis tikslas teikti viešąsias paslaugas ir kurti viešąsias gėrybes (LR vidaus reikalų ministerija, 2020).

Įvadas

Temos aktualumas. Nepriklausomai nuo to, kokiam sektoriuje organizacija vykdo savo veiklą, ji nuolat susiduria su įvairiomis rizikomis, kurios, laiku jų nesuvaldžius, gali kelti grėsmę organizacijos tikslams ir veiklos efektyvumui (Hatvani, 2015). Šių rizikų įvairovė kinta priklausomai nuo ekonominės padėties ir pokyčių visuomenėje (Turlea, Stefanescu, 2009). Daugumą šių rizikų galima numatyti, įvertinti su jomis susijusias aplinkybes ir pasekmes bei jas valdyti. Taigi, viešojo sektoriaus institucijų veiklos efektyvumas ir sėkmingas iškeltų tikslų įgyvendinimas didžiąja dalimi priklauso nuo to, kaip šios institucijos geba numatyti ir valdyti rizikas (Turlea, Stefanescu, 2009; Hatvani, 2015).

Pastaruosiu metu Lietuvoje rizikos valdymui skiriamas didelis dėmesys. Tai rodo šioje srityje dirbančių specialistų didėjimas, tarpinstitucinio bendradarbiavimo stiprinimas, keitimosi gera praktika, informacija su partneriais Lietuvoje ir užsienyje skatinimas (LR finansų ministerija, 2019). Siekiant užtikrinti rizikos valdymo efektyvumą, institucijoje turi būti įdiegta tinkama rizikos valdymo sistema (Vasile, Croitoru, 2012). Dauguma autorių (Shortreed, Hicks, Craig, 2003; Hoffmann, Kiedrowicz, Stanik, 2016; Shortreed, Fraser, Purdy, Schanfield, 2012) rizikos valdymo sistemą viešajame sektoriuje sieja su tam tikrų komponentų (taisyklių, procedūrų, priemonių ir pan.) visuma, kurios pagrindu institucijoje kuriamas, įgyvendinamas, peržiūrimas ir tobulinamas rizikos valdymas. Anot Kolisovo ir Škarnulio (2011), labiausiai išplėtotą rizikos valdymo sistemą yra taikoma Lietuvos viešojo sektoriaus finansų srityje. Rizikos valdymo svarbą siekiant numatytų tikslų ir veiklos efektyvumo pripažįsta tokios finansų srityje veikiančios institucijos, kaip Lietuvos bankas, Valstybės kontrolė, LR finansų ministerija, VMI (Kolisovas, Škarnulis, 2011). Siekdami pagerinti savo veiklos efektyvumą, rizikos valdymo sistemą savo veikloje taip pat taiko „Sodra“, VĮ Ignalinos atominės elektrinė ir kitos viešojo sektoriaus institucijos. Sistemingai savo veikloje rizikos valdymo sistemą įgyvendina LR muitinė (Stankevičius, 2005). Rizikos valdymo svarba taip pat pripažįstama tokiose srityse, kaip viešojo sektoriaus inovaciniai procesai (Giedraitytė, Raipa, 2012).

Rizikos valdymo sistemų diegimas sulaukia vis didesnio susidomėjimo viešojo sektoriaus institucijų tarpe. Viešojo sektoriaus institucijų susidomėjimą rizikos valdymu ir jo sistemos diegimu paskatino tokie pastarieji įvykiai, kaip pasaulinė finansų krizė ir Covid-19 pandemija (Bracci et al., 2021). Remiantis audito ir mokesčių konsultacijų bendrovių tinklo *PricewaterhouseCoopers* (PwC, 2015) JAV atlikto tyrimo duomenimis, kuriame dalyvavo rizikos valdymo ir kontrolės srityje dirbantys vyriausybės pareigūnai iš 30 viešojo sektoriaus institucijų, net 66 proc. tyrime dalyvavusių viešojo sektoriaus institucijų yra įsidedusios vienokią ar kitokią rizikos valdymo sistemą. Atsižvelgiant į tai, galima teigti, kad rizikos valdymo sistemos diegimas viešojo sektoriaus institucijose yra aktualus klausimas, todėl tampa svarbu analizuoti rizikos valdymo sistemos diegimo viešojo sektoriaus institucijose, įskaitant savivaldybių administracijas, galimybes.

Temos naujumas. Rizikos valdymo sampratą viešajame sektoriuje plačiai nagrinėja įvairūs užsienio autoriai: Asselt, Renn (2011), Klinke, Renn (2019), Turlea, Stefanescu (2009), Aven (2016), Palermo (2014), Tworek (2016), Hatvani (2015), Ahmeti, Vladi (2017), Hopkin (2018), Shortreed, Hicks, Craig (2003), Shortreed et al. (2012), Hoffmann, Kiedrowicz, Stanik (2016) ir kt. Lietuvos viešajame sektoriuje rizikos valdymo raidą, teisinį reglamentavimą ir praktinį taikymą tyrinėjo Kolisovas, Škarnulis (2011). Kitų autorių darbai apima rizikos valdymo analizę konkrečiose Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose arba siauresnėse taikymo srityse: Stankevičius (2005) nagrinėjo rizikos sampratą ir jos valdymą LR muitinėje; Giedraitytė, Raipa (2012) analizavo rizikos valdymo sampratą

viešojo sektoriaus inovaciniuose procesuose; Banevičius (2020) tyrinėjo rizikos veiksnių valdymą medicinos turizmo organizacijose; Janušonis (2016) nagrinėjo rizikos valdymą sveikatos priežiūros organizacijose; Zaveckaitė, Ulbinaitė (2016) atskleidė projektų rizikos valdymo aspektus. Kadangi rizikos valdymo sampratą viešasis sektorius perėmė iš privataus sektoriaus, analizuojamai temai iš dalies aktualūs ir rizikos valdymo procesą privačiame sektoriuje nagrinėjančių autorių darbai. Vienos iš tokių autorių yra Stasytytė ir Aleksienė (2015), savo darbe atlikę ne tik privačiame, bet ir viešajame sektoriuje įgyvendinamų rizikos valdymo sistemų analizę. Atlikus mokslinės literatūros ir informacijos šaltinių analizę buvo pastebėta, kad rizikos valdymo sampratos analizei Lietuvoje stokojama dėmesio, ji yra fragmentiška, neanalizuotos rizikos valdymo sistemos diegimo viešajame sektoriuje, įskaitant savivaldybių administracijas, galimybes. Atsižvelgiant į tai, šiame baigiamajame projekte bus analizuojamas rizikos valdymo sistemos diegimas vienoje iš 60 Lietuvoje veikiančių savivaldybių administracijų – Alytaus rajono savivaldybės administracijoje. Alytaus rajono savivaldybės administracija analizei buvo pasirinkta todėl, kad baigiamojo projekto autorė dirba šioje įstaigoje ir yra gerai susipažinusi su jos veikla. Tikimasi, kad šio tyrimo rezultatai galės būti pritaikyti ir kitose Lietuvos savivaldybių administracijose diegiant rizikos valdymo sistemas.

Tyrimo problema. Nepaisant to, kad daugelis autorių (Giedraitytė, Raipa, 2012; Turlea, Stefanescu, 2009; Hatvani, 2015; Ahmeti, Vladi, 2017; Kolisovas, Škarnulis, 2011; Stankevičius, 2005, ir kt.) pripažįsta rizikos valdymo viešojo sektoriaus institucijose svarbą ir apibūdina rizikos valdymą kaip modernaus požiūrio į viešąjį valdymą rodiklį (Palermo, 2014), rizikos valdymas viešojo sektoriaus institucijose pripažįstamas labiau kaip apskaitoje ir finansų srityje, o ne viešojo sektoriaus institucijos valdyme naudojamas įrankis (Bromiley, McShane, Nair, Rustambekov, 2015). Be to, nemaža dalis viešojo sektoriaus institucijų skeptiškai žiūri į rizikos valdymą ir rizikos valdymo sistemos diegimą institucijos valdyme (Kolisovas, Škarnulis, 2011). Lietuvos atveju, vienas iš tokių viešojo sektoriaus institucijų požiūrį į rizikos valdymą sąlygojančių veiksnių, gali būti rizikos valdymo sistemos diegimo galimybių viešojo sektoriaus institucijose analizės stoka, todėl šiame baigiamajame projekte yra formuluojama **tyrimo problema** – kokios yra rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybes?

Tyrimo objektas – rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybes.

Projekto tikslas – nustatyti rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybes.

Projekto uždaviniai:

1. atlikti rizikos valdymo sistemos diegimo viešojo sektoriaus institucijose teorinę analizę;
2. išnagrinėti rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką ES valstybių narių ir kitų užsienio valstybių bei Lietuvos viešajame sektoriuje nustatančius dokumentus;
3. atlikti rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybių analizę.

Tyrimo metodai. Rengiant baigiamąjį projektą buvo naudoti šie tyrimo metodai: kokybinė mokslinės literatūros, informacijos šaltinių, rekomendacinio pobūdžio dokumentų ir teisės aktų turinio analizė, lyginamoji analizė, interpretacinė kokybinė interviu transkripcijų turinio analizė, statistinė kiekybinių duomenų analizė (aprašomoji), struktūruotas interviu, anketinė apklausa ir modeliavimas. Kokybinės turinio analizės metu, siekiant aptarti tyrimo objektą analizavusių užsienio ir Lietuvos autorių

požiūrius, išgryninti svarbiausias sąvokas ir jų apibrėžimus, buvo nagrinėta mokslinė literatūra ir informacijos šaltiniai. Pradedant nuo labai plačios rizikos sąvokos buvo pereita prie rizikos valdymo apibrėžimo, o vėliau ir rizikos valdymo sistemos sandaros konceptualizavimo. Modeliavimo metodas įgalino parengti teorinį rizikos valdymo sistemos diegimo viešojo sektoriaus institucijose modelį ir analitinėje baigiamojo projekto dalyje jį papildyti, atsižvelgiant į atlikto empirinio tyrimo rezultatus. Taikant kokybinės turinio analizės metodą taip pat buvo analizuoti rekomendacinio pobūdžio ir teisiniai dokumentai, nustatantys rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką ES ir kitų valstybių bei Lietuvos viešajame sektoriuje. Šios analizės rezultatų pagrindu buvo daromos išvados apie rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką ir išplėtojimo lygį Lietuvos ir užsienio šalių viešajame sektoriuje. Struktūruoto interviu ir anketinės apklausos metodai buvo taikomi siekiant surinkti tyrimui atlikti reikalingus duomenis. Interpretacinė kokybinė interviu transkripcijų turinio analizė suteikė galimybę susisteminti interviu metu gautą informaciją, daryti išvadas ir apibendrinimus. Lyginamoji analizė įgalino palyginti mokslinės literatūros, informacijos šaltinių, rekomendacinio pobūdžio dokumentų, teisės aktų ir interpretacinės kokybinės interviu transkripcijų turinio analizės rezultatus. Statistinė kiekybinių duomenų analinė (aprašomoji) įgalino susisteminti anketinės apklausos metu gautą informaciją ir pavaizduoti ją grafiškai bei daryti išvadas apie nagrinėjamą populiaciją ir jos charakteristikas.

Projekto struktūra. Šį baigiamąjį projektą sudaro trys pagrindiniai skyriai. Pirmame skyriuje atlikta rizikos valdymo sistemos diegimo viešojo sektoriaus institucijose teorinė analizė, kurioje konceptualizuojamos rizikos ir rizikos valdymo sampratos, aptariama rizikų viešajame sektoriuje specifika, rizikos valdymo proceso etapai, rizikos valdymo sistemos sandara ir jos diegimo viešajame sektoriuje svarba. Antrame skyriuje atlikta rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką ES valstybėse narėse ir kitose valstybėse bei Lietuvoje nustatančių dokumentų analizė, kurioje aptariami ES valstybių narių ir kitų valstybių bei Lietuvos su rizikos valdymu susiję teisiniai ir rekomendacinio pobūdžio dokumentai. Trečiame skyriuje atliktas rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje tyrimas, kuriame pateikiama baigiamajame projekte atlikto tyrimo metodika, pateikiama rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje kokybinio ir kiekybinio tyrimo rezultatų analizė.

Projektą sudaro: 91 puslapis (su priedais), 11 lentelių, 18 paveikslų, 4 priedai. Panaudota 46 mokslinės literatūros šaltiniai ir 42 informacijos šaltiniai.

1. Rizikos valdymo sistemos diegimo viešojo sektoriaus institucijose teorinė analizė

Šiame baigiamojo projekto skyriuje analizuojama rizikos samprata ir atskleidžiama rizikų specifika viešojo sektoriaus institucijose. Siekiant apibrėžti rizikos valdymo procesą, buvo analizuojama rizikos valdymo samprata bei rizikos valdymo proceso etapai. Siekiant atskleisti rizikos valdymo sistemos diegimo viešojo sektoriaus institucijose esmę, buvo analizuojama rizikos valdymo sistemos sandara, diegimo ir įgyvendinimo etapai bei svarba.

1.1. Rizikos samprata ir rizikų specifika viešajame sektoriuje

Terminas rizika yra plačiai vartojamas ne tik socialinių mokslų, bet ir humanitarinių, gamtos mokslų, technologijos, medicinos ir sveikatos mokslų srityje bei kasdieniniame gyvenime. Nėra visuotinai priimto rizikos sąvokos apibrėžimo, todėl analizuojant mokslinę literatūrą ir kitus informacijos šaltinius aptinkama šios sąvokos apibrėžimų įvairovė (žr. 1 lent.). Rizikos sąvokos taikymo platumą atspindi teiginys, kad „rizika yra pernelyg dažnai vartojamas žodis; iš tikrųjų jis vartojamas tokia daugybe prasmių, kad faktiškai tampa bereikšmis“ (Stasytytė, Aleksienė, 2015, cit. French ir Liang, 1993, p. 141).

1 lentelė. Rizikos samprata skirtinguose moksliniuose diskursuose (sudaryta autorės, remiantis Rosa, 1998; Hardy, 2010; Asselt, Renn, 2011; Vasile, Croitoru, 2012; Giedraitytė, Raipa, 2012; Janušonis, 2016; Ahmeti, Vladi, 2017; IRGC, 2017; LST ISO, 2018; Klinke, Renn, 2019; Banevičius, 2020)

Autorius	Rizikos sąvokos apibrėžimas
Rosa (1998)	Situacija ar įvykis, kuris gali sukelti grėsmę žmonių vertinamiems dalykams (įskaitant ir pačius žmones) ir kurios pasekmės yra neaiškios
Hardy (2010)	Įvykis, susijęs su galimai neigiamu poveikiu, ir to įvykio tikimybė
Asselt, Renn (2011)	Žalos sveikatai, aplinkai, ekonomikai ar kitiems aspektams galimybė
Vasile, Croitoru (2012)	Pageidaujamų arba nepageidaujamų rezultatų tikimybė, sąlygota tikėtinų ateities įvykių
Giedraitytė, Raipa (2012)	Būsimų rezultatų neapibrėžtumas, nežinojimas
Janušonis (2016)	Skirtumas tarp planuoto ir faktinio rezultato, menamos ir realios tikrovės
Ahmeti, Vladi (2017)	Asmens nežinomybės suvokimas ir asmeninė reakcija į nežinomybę
IRGC (2017)	Veiklos ar įvykio neapibrėžtumas ir tos veiklos ar įvykio pasekmės žmonių vertinamų dalykų atžvilgiu
LST ISO (2018)	Neapibrėžtumo poveikis tikslams
Klinke, Renn (2019)	Socialinio proceso rezultatas, kuriuo bandoma nuspėti nenumatytus žmonių veiksmus, įvertinti tų veiksmų galimus rezultatus ir, remiantis tuo vertinimu, pagrįsti priimtus bendrus sprendimus
Banevičius (2020, p. 28)	„ [...] pasiryžimas veikti, žinant, kad yra tam tikra tikimybė nepasiekti numatyto tikslo, arba pasiryžimas nesiimti priemonių, kurios pašalintų galimus neigiamus atsitiktinių aplinkybių padarinius, tikintis, kad tų padarinių nebus“

Remiantis lentelėje pateiktais rizikos sąvokos apibrėžimais galima teikti, kad rizika yra susijusi su tikimybėmis, neapibrėžtumu, nežinojimu, nepageidaujamais ateities įvykiais, neigiamu poveikiu ir neigiamomis pasekmėmis, padariniais ar rezultatais. Tai pastebima ir analizuojant rizikos, kaip viešojo sektoriaus reiškinių, sampratą.

Prieš konceptualizuojant rizikos, kaip viešojo sektoriaus reiškinių, sampratą, tikslinga apibrėžti viešojo sektoriaus ir viešojo sektoriaus institucijų sampratas. Pasak Pathirane ir Blades (1982), viešojo sektoriaus sąvoka dažnai vartojama kaip termino vyriausybė sinonimas, tačiau ši sąvoka apima daug daugiau institucijų. Remiantis Lane (2000), viešasis sektorius iš esmės yra visuma institucijų, kurios koordinuoja skirtingų grupių interesus ir teikia įvairių rūšių viešąsias paslaugas.

Panašiai viešasis sektorius apibrėžiamas ir Vidaus auditorių instituto papildomose gairėse (2011), kuriose viešojo sektoriaus samprata taip pat siejama su viešųjų paslaugų teikimu. Gairėse teigiama, kad viešąjį sektorių sudaro vyriausybės ir valstybės kontroliuojami ar valstybės finansuojami subjektai, įgyvendinantys viešąsias programas bei teikiantys viešąsias paslaugas (The Institute of Internal Auditors, 2011). Vidaus auditorių instituto pateiktame apibrėžime išryškėja dar du viešajam sektoriui būdingi aspektai: vyriausybės ir valstybės kontroliavimas / valstybės finansavimas bei viešųjų programų įgyvendinimas. Viešasis sektorius, kaip valstybės finansuojamų institucijų ar subjektų visuma, apibrėžiama ir LR vidaus reikalų ministerijos Viešojo sektoriaus ataskaitoje (2020), kurioje teigiama, kad „*viešasis sektorius – tai iš valstybės ar savivaldybės biudžetų tam tikra forma išlaikomų ir remiamų institucijų ir įstaigų visuma, skirta viešajam interesui realizuoti – teikti naudą visai visuomenei, užtikrinant atskiroje valstybėje gyvenančių žmonių gerovę*“ (LR vidaus reikalų ministerija, 2020, p. 6). Šioje sampratoje minimos iš valstybės ar savivaldybės biudžetų finansuojamos institucijos ir įstaigos – tai valstybės ar savivaldybių biudžetinės įstaigos ir įmonės bei viešosios įstaigos ir akcinės / uždarnosios akcinės bendrovės, kuriose akcininko teisėmis dalyvauja valstybė ar savivaldybės (LR vidaus reikalų ministerija, 2020). Ataskaitoje taip pat pažymima, kad viešojo sektoriaus paskirtis – sudaryti visuomenei sąlygas veiksmingai veikti, o viešojo sektoriaus institucijų paskirtis – valdyti, tarnauti piliečiams ir kurti viešąsias gėrybes (LR vidaus reikalų ministerija, 2020). Taigi, remiantis pateiktais autorių (Lane, 2000; Pathirane, Blades, 1982) ir informacinių šaltinių (LR vidaus reikalų ministerija, 2020; The Institute of Internal Auditors, 2011) sampratų apibrėžimais galima teigti, kad viešasis sektorius yra valstybės ar savivaldybės biudžeto lėšomis finansuojamų institucijų visuma, kurių pagrindinis tikslas teikti viešąsias gėrybes visuomenei, o viešojo sektoriaus institucijos – tai viešojo sektoriaus subjektai, kurių pagrindinis tikslas teikti viešąsias paslaugas ir kurti viešąsias gėrybes.

Viešasis sektorius, teikdamas viešąsias gėrybes, ir viešojo sektoriaus institucijos, teikdamos viešąsias paslaugas bei kurdamos viešąsias gėrybes, susiduria su įvairiomis rizikomis. Remiantis Hatvani (2015), viešajame sektoriuje naudojamas rizikos apibrėžimas didžiąja dalimi sutampa su ekonomikoje vartojamu rizikos terminu, kuris dažniausiai turi neigiamą konotaciją. Autorių teigimu, riziką, kaip viešojo sektoriaus reiškinių, galima sieti su nepageidaujama ateities įvykiais, tokiais, kaip klaidos, trūkumai, nukrypimai nuo normos, žala, nuostoliai, ir tų įvykių pasekmėmis, galinčiomis sukelti grėsmę organizacijos tikslų įgyvendinimui, valdymo procesų ir vykdomų veiklų efektyvumui ar įgyvendinamų projektų rezultatams (Hatvani, 2015). Panašiai rizikos fenomeną viešajame sektoriuje apibūdina Giedraitytė ir Raipa (2012), kurie riziką taip pat sieja su grėsme, žala, klaidomis ir neigiamu poveikiu. Autorių teigimu, viešajame sektoriuje rizika gali būti suprantama kaip „*grėsmė valstybinių įgaliojimų vykdymui, žala reputacijai (vadinama politine rizika), nesugebėjimas išvengti klaidų, patikimos tvarkos žlugimas, veiklos išlaidų nesuvaldymas, nesugebėjimas reaguoti į pokyčius ir iš to kylantis neigiamas poveikis paslaugų efektyvumui*“ (Giedraitytė, Raipa, 2012, p. 608). Pasak Turlea ir Stefanescu (2009), rizika – tai situacija, kai dėl viešojo sektoriaus institucijų veikiančių išorinių ar vidinių rizikos veiksnių, kyla grėsmė nepasiekti institucijos užsibrėžtų tikslų ar numatytų rezultatų. INTOSAI Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairėse (2004a) rizika apibrėžiama kaip neigiamo poveikio įvykiai, kurie gali sutrukdyti organizacijai pasiekti užsibrėžtus tikslus. Tuo tarpu Ahmeti ir Vladi (2017), nagrinėdami rizikos sampratą viešajame sektoriuje, teigia, kad rizika gali būti suprantama ne tik kaip grėsmė, bet ir kaip galimybė, kuri negali būti visiškai pašalinta ir reikalauja veiksmingo valdymo. Remdamiesi ISO Rizikos valdymo standartu (2009), autoriai riziką apibrėžia neapibrėžtumo poveikį organizacijos tikslams (Ahmeti, Vladi, 2017). Šis rizikos apibrėžimas pateikiamas ir 2018 m. ISO Rizikos valdymo standarte, tačiau jame taip pat pabrėžiama,

kad rizikos apibrėžime pateikiamas poveikio terminas turėtų būti suprantamas kaip nukrypimas nuo lauktų ar tikėtinų rezultatų, kuris gali būti tiek neigiamas, tiek ir teigiamas bei nukreiptas tiek į grėsmes, tiek ir į galimybes (LST ISO, 2018).

Apibendrinant rizikos, kaip viešojo sektoriaus reiškinių, sampratą, galima teigti, kad rizika – tai su neapibrėžtumu ar nežinojimu susijęs įvykis ar situacija, dėl kurių kyla neigiamas arba teigiamas poveikis institucijos tikslų pasiekimui, valdymo procesams ir veiklos efektyvumui. Trumpai tariant, rizika – tai įvykio tikimybės ir pasekmių derinys. Vis dėlto, dėl viešojo sektoriaus institucijų hierarchizuotos struktūros, orientavimosi į procesą, jų veiklų grindžiamumo taisyklėmis ir apibrėžtomis politikos kryptimis bei procedūromis ir polinkio nerizikuoti, šiame baigiamajame projekte rizika bus siejama tik su neigiamu poveikiu, padariniais ir rezultatais, o viešojo sektoriaus rizika bus suprantama kaip tikimybė, kad dėl viešojo sektoriaus institucijų veikiančių vidaus ir išorės veiksnių nebus įgyvendinti arba bus įgyvendinti neefektyviai viešojo sektoriaus institucijos tikslai, nukentės valdymo ir veiklos efektyvumas.

Konceptualizavus rizikos, kaip viešojo sektoriaus reiškinių, sampratą, svarbu aptarti rizikų, su kuriomis susiduria viešojo sektoriaus institucijos, specifiką. Pasak autorių (Turlea, Stefanescu, 2009; Hatvani, 2015), viešasis sektorius susiduria su įvairiomis rizikomis. Ši rizikų įvairovė kinta priklausomai nuo ekonominės situacijos ir pokyčių visuomenėje (Turlea, Stefanescu, 2009). Pokyčiai yra pagrindinis rizikas sukeliantis veiksnys (Palermo, 2014). Vis dėlto, pasak Turlea ir Stefanescu (2009), galima išskirti viešajame sektoriuje dominuojančias rizikas (žr. 1 pav.).

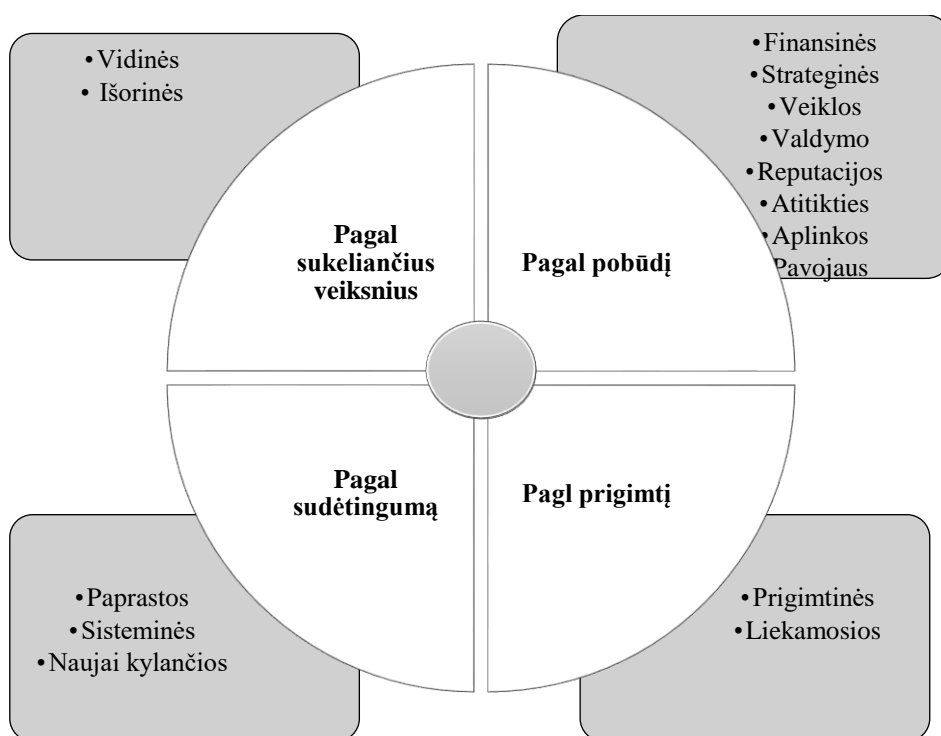


1 pav. Viešajame sektoriuje dominuojančios rizikos (sudaryta autorės, remiantis Turlea ir Stefanescu, 2009; Ahmeti, Vladi, 2017; Brown, Osborne, 2013)

1 paveikslo duomenimis, mokslininkai Turlea ir Stefanescu (2009) išskiria tokias viešajame sektoriuje dominuojančias rizikas, kaip rizikos, keliančios grėsmę visuomenei, rizikos, susijusios su

įstatyminiu reglamentavimu ir viešojo valdymo procesais, visuomenės saugumu, biudžeto apskaitos ir finansų taisyklių nesuderinamumu, valdančiųjų priimamais sprendimais, sukčiavimo rizika ir t. t. Pasak Ahmeti ir Vladi (2017), viešojo sektoriaus institucijos susiduria su tokiomis rizikomis, kaip žala reputacijai, neefektyvus valdymas, rizikomis, susijusiomis su finansais, infrastruktūra, nacionaliniu saugumu ir kt. Brown ir Osborne (2013) teigimu, viešojo valdymo institucijų tikslų įgyvendinimui ir veiklos efektyvumui grėsmę kelia visuomenės sveikatos, saugumo, ekonominės rizikos, neefektyvus sistemų (pavyzdžiui, vaiko apsaugos) įgyvendinimas, žala reputacijai, prasta teikiamų paslaugų kokybė, stichinės nelaimės ir t. t.

Kiti autoriai (Hatvani, 2015; McPhee, 2005; Keban, 2017; Ahmeti, Vladi, 2017; Stasytytė, Aleksienė, 2015) ir IRM, AIRMIC, ALARM (2002) vietoje dominuojančių rizikų, su kuriomis susiduria viešojo sektoriaus institucijos, aptaria viešojo sektoriaus institucijoms būdingas rizikas pagal tam tikras kategorijas (žr. 2 pav.).



2 pav. Viešojo sektoriaus institucijų rizikų klasifikacija pagal tam tikrus požymius (sudaryta autorės, remiantis Hatvani, 2015; McPhee, 2005; Keban, 2017; Ahmeti, Vladi, 2017; Stasytytė, Aleksienė, 2015; IRM, AIRMIC, ALARM, 2002; Hardy, 2010; Renn, Klinke, Asselt, 2011; Asselt, Renn, 2011; Vasile, Croitoru, 2012; IRGC, 2017)

Pavyzdžiui, Hatvani (2015), Stasytytė ir Aleksienė (2015), IRM, AIRMIC, ALARM (2002) viešojo sektoriaus institucijų rizikas skirsto į dvi pagrindines grupes: vidines ir išorines. Vidines rizikas sukelia vidiniai veiksniai, priklausantys nuo viešojo sektoriaus institucijos veiklos. Vidinių rizikų pavyzdžiai galėtų būti personalo kaita, tinkamos personalo kvalifikacijos ir kompetencijų stoka, informacijos saugumas, organizacijos vientisumas, IT trukdžiai, informacijos sklaidos stoka ir t. t. Išorines rizikas, atvirkščiai nei vidines, sąlygoja išoriniai rizikos veiksniai, veikiantys viešojo sektoriaus instituciją iš išorės. Išoriniai rizikos veiksniai gali būti skirstomi į tiesioginio poveikio ir netiesioginio poveikio veiksnius. Tiesioginio poveikio veiksnių pavyzdžiais galėtų būti korupcija, mokesčių sistema, įstatymai, ir kt., o netiesioginio poveikio – ekonominė bei politinė situacija šalyje ir pan. (Stasytytė, Aleksienė, 2015; Hatvani, 2015).

Hardy (2010) rizikas, su kuriomis susiduria viešojo sektoriaus institucijos, klasifikuoja į penkias pagrindines grupes ir išskiria veiklos, finansines, strategines, reputacijos ir pavojaus rizikas. Keban (2017), analizuodamas rizikos valdymą viešajame sektoriuje, šalia mokslininko Hardy (2010) įvardintų rizikų, papildomai išskiria valdymo ir atitikties rizikų kategorijas. Rizikas kategorizuoja ir McPhee (2005), išskirdamas penkias pagrindines viešojo sektoriaus rizikų kategorijas: strateginės, veiklos, reputacijos, aplinkos ir atitikties. Finansinių rizikų kategorija apima rizikas, susijusias su biudžeto ar finansavimo mažinimu, nesugebėjimu apsaugoti turta, klaidomis pinigų srautų valdyme, pinigų nuvertėjimu, finansiniais nusikaltimais, tokiais, kaip sukčiavimas ar korupcija, ir netinkamu biudžeto sudarymu. Tuo tarpu veiklos rizika sietina su rizikomis, kilusiomis dėl teisinio reglamentavimo, procedūrų, sistemų ar veiklų netikslumo. Į veiklos rizikų kategoriją patenka IT sistemos gedimai, prasta teikiamų paslaugų kokybė, nepakankamai kvalifikuotas personalas. Reputacijos rizika yra susijusi su viešojo sektoriaus institucijos dalyvavimu veikloje, kuri gali kelti grėsmę institucijos reputacijai. Reputacijos rizika kyla viešojo sektoriaus institucijai dalyvaujant sandoriuose su abejotinos reputacijos subjektais, neetiškoje ar nusikalstamoje veikloje ar palaikant prastus santykius su suinteresuotosiomis šalimis. Valdymo ir atitikties rizikos susijusios su klaidomis viešojo sektoriaus institucijos valdyme, pavyzdžiui, neaiškiu užduočių paskirstymu, nuostatų pažeidimu ar finansavimo sutarčių, įstatymų ar duomenų apsaugos pažeidimais. Strateginės rizikos sietinos su neatitikimais tarp viešojo sektoriaus institucijos faktinės veiklos ir užsibrėžtų tikslų, nesėkmingu ar neefektyviu institucijos tikslų įgyvendinimu (Keban, 2017). Aplinkos rizika, pasak McPhee (2005), apima makroekonomikos, rinkos ir su institucijos konkurencingumu susijusius rizikos veiksnius.

Vasile ir Croitoru (2012) rizikas skirsto į dvi pagrindines grupes: prigimtines ir liekamasias. Prigimtines rizikas autoriai apibūdina kaip vidines ar išorines, išmatuojamas ar neišmatuojamas rizikas, kurios natūraliai egzistuoja bet kurioje veikloje prieš įgyvendinant vidaus kontrolės priemones joms sumažinti. Tuo tarpu liekamosios rizikos – tai rizikos, kurios lieka po vidaus kontrolės priemonių įgyvendinimo. Liekamasias rizikas reikėtų stebėti, kad jos neperžengtų institucijai priimtino lygmens arba, kitaip tariant, institucijos rizikos apetito (Vasile, Croitoru, 2012).

Kitų autorių darbuose (Renn, Klinke, Asselt, 2011; Asselt, Renn, 2011) ir kai kuriuose informaciniuose šaltiniuose (IRGC, 2017) viešojo sektoriaus rizikos pagal sudėtingumą skirstomos į paprastas ir sistemines. Paprastų rizikų atveju nesunku nustatyti rizikas sukėlusias priežastis ir įvertinti galimas pasekmes. Šioms rizikoms būdingas mažas neapibrėžtumas, o jas interpretuojant nekyla neaiškumų. Tuo tarpu sisteminės rizikos pasižymi dideliu sudėtingumu, neapibrėžtumo ir neaiškumo laipsniu. Sisteminių rizikų atveju sudėtinga nustatyti ir įvertinti priežastinius ryšius tarp rizikas sukėlusių veiksnių ir neigiamo poveikio. Neapibrėžtumas, kuriuo pasižymi sisteminės rizikos, yra susijęs su duomenų ir informacijos apie tam tikras rizikas ribotumu ar nebuvimu, dėl ko tampa sunku tiksliai nustatyti rizikos tikimybę ir nepageidaujamą poveikį. Neaiškumas reiškia, kad siekiant įvertinti tikėtiną rizikos neigiamą poveikį ar jo nebuvimą, ir nuspręsti, ar rizika yra toleruotina (priimtina), galima remtis skirtingais iš teisinės pusės teisingais požiūriais. Taigi, dėl neaiškumo gali atsirasti skirtingi tos pačios rizikos vertinimai (Renn, Klinke, Asselt, 2011; Asselt, Renn, 2011). IRGC Sisteminių rizikų valdymo gairėse (2017) šalia paprastų ir sisteminių rizikų papildomai išskiriama naujai kylančių rizikų kategorija, kuri apima naujas rizikas arba jau žinomas rizikas, kurios pasireiškia susidarius naujoms aplinkybėmis. Šioms rizikoms, kaip ir sisteminiams, būdingas neapibrėžtumas ir sudėtingumas, kadangi dėl jų naujumo trūksta informacijos apie jas galėjusias sukelti priežastis, galimą poveikį ir įvykimo tikimybę (IRGC, 2017).

Toliau analizuojant rizikų viešajame sektoriuje specifiką, svarbu paminėti, kad, remiantis rizikas galima vertinti remiantis trimis paradigmomis: psichologine, sociokultūrine ir multidisciplinine (Keban, 2017). Iš psichologinės paradigmos perspektyvos, rizikos suvokiamos remiantis intuicija, patirtimi ir emocijomis. Sociokultūrinės paradigmos požiūriu, rizikų suvokimą lemia institucijos kultūros vertybės ir veiklos pobūdis. Multidisciplininėje paradigmoje apjungiami įvairių mokslų (sociologijos, psichologijos, antropologijos ir kt.) požiūriai. Remiantis šia paradigma, rizikos suvokiamos kaip socialiniai konstruktai, kuriuos nulemia įvairūs visuomenėje paplitę požiūriai arba pokyčiai. Rizikos suvokimui viešajame sektoriuje labai daug įtakos turi tai, kaip riziką suvokia valdžios institucijos, t. y. subjektai, turintys įgaliojimus atstovauti visuomenei (Keban, 2017). Rizika nėra realus (apčiuopiamas) reiškinys. Tai psichologiniai konstruktai, kurių atsiradimą sąlygoja tai, kaip asmuo suvokia ir interpretuoja neapibrėžtus reiškinius, ir kokią atsaką į tuos reiškinius lemia socialinis, politinis, ekonominis ir kultūrinis kontekstas bei skirtingi požiūriai (Renn, Klinke, Asselt, 2011). Viešojo sektoriaus veiklą sąlygojančių rizikų specifika priklauso nuo konkrečios institucijos veiklos pobūdžio ir aplinkos, kurioje ji veikia (Keban, 2017). Nustačius ir įvertinus potencialios rizikos rūšis, galima numatyti priemones joms valdyti (sumažinti arba išvengti) (Stasytė, Aleksienė, 2015).

Apibendrinant galima teigti, kad rizika yra su neapibrėžtumu ar nežinojimu susijęs įvykis ar situacija, galintis sukelti tiek neigiamas, tiek teigiamas pasekmes. Viešojo sektoriaus institucijų veiklai grėsmę kelia daugybė įvairių rizikų, o baigtinis viešojo sektoriaus institucijų rizikų sąrašas neegzistuoja. Vis dėlto, remiantis atlikta teorine analize, galima išskirti viešajame sektoriuje dominuojančias rizikas, kurias sukelia tam tikri veiksniai institucijos viduje ir išorėje. Viešojo sektoriaus institucijų tikslų pasiekimui ir veiklos efektyvumui įtaką darančias rizikas pagal tam tikrus požymius galima klasifikuoti kaip paprastas, sisteminės, naujai kylančias, prigimtinės, liekamąsias, finansinės, veiklos, strategines, reputacijos, valdymo, atitikties, aplinkos ir pavojaus. Viešojo sektoriaus institucijų veiklai įtaką darančių rizikų įvairovė priklauso nuo institucijos veiklos pobūdžio ir konteksto, kuriame ji veikia.

1.2. Rizikos valdymo samprata ir rizikos valdymo proceso etapai viešajame sektoriuje

Kaip jau minėta, viešojo sektoriaus institucijos, priklausomai nuo jų veiklos pobūdžio ir konteksto, kuriame jos veikia, susiduria su įvairiomis rizikomis, kurios kelia grėsmę institucijų tikslų pasiekimui ir veiklos efektyvumui. Daugumą šių rizikų galima numatyti, įvertinti su jomis susijusias aplinkybes ir pasekmes bei jas valdyti. Pasak mokslininkų (Turlea, Stefanescu, 2009; Hatvani, 2017), viešojo sektoriaus institucijų veiklos efektyvumas ir sėkmingas iškeltų tikslų įgyvendinimas didžiąja dalimi priklauso nuo to, kaip jos geba numatyti, įvertinti ir valdyti rizikas. Siekiant suvaldyti potencialias rizikas ir efektyviai išnaudoti pasitaikiusias galimybes, kiekvienoje organizacijoje turi būti įgyvendinamas sistemiškas rizikų valdymas (Kolisovas, Škarnulis, 2011).

Teorinis konstruktas „rizikos valdymas“ yra sudarytas iš dviejų terminų: rizika ir valdymas. Rizikos ir rizikos, kaip viešojo sektoriaus reiškinio, sąvoka buvo konceptualizuota pirmame šio baigiamojo projekto poskyryje (žr. 1.1 poskyrį), todėl prieš atliekant rizikos valdymo bei rizikos valdymo proceso ir jo etapų analizę, tikslinga trumpai apibrėžti valdymo sampratą. Terminas valdymas anglų kalboje turi du atitikmenis: „*management*“ ir „*governance*“. Dažnai šie terminai vartojami kaip sinonimai. Vis dėlto, anglų kalbos terminas „*management*“ pirmiausia yra susijęs su planavimo, įgyvendinimo ir stebėjimo funkcijomis. Šis terminas apima procesus, struktūras ir tvarkas, kurie yra skirti sutelkti ir pertvarkyti turimus materialinius, žmogiškuosius ir finansinius išteklius, siekiant užtikrinti

numatytų rezultatų pasiekimą. Tuo tarpu terminas „*governance*“ apima valdymo sistemos parametrus, kurių pagrindu veikia valdymo (angl. management) ir administracinės sistemos (International Bureau of Education, 2021). Sąvoka „*governance*“ – tai sistema, kurios pagrindu organizacija veikia ir yra kontroliuojama. Etika, rizikos valdymas, atitiktis įstatymams ir administravimas yra valdymo sistemos elementai (Governance Institute of Australia, 2021). Remiantis tuo, galima teigti, kad terminas „*governance*“ yra platesnis nei terminas „*management*“, t. y. „*management*“ yra „*governance*“ dalis, todėl šiame baigiamajame projekte kaip valdymo termino atitikmuo bus naudojamas anglų kalbos terminas „*governance*“. Mokslininkas Kjaer (2004) valdymo (angl. *governance*) sąvoką sieja su taisyklėmis ir jų laikymusi bei teigia, kad valdymas – tai taisyklių nustatymas ir taikymas bei jų vykdymo užtikrinimas. Domarkas (2011) valdymą apibrėžia kaip sistemą, skirtą įgyvendinti visuomenės tikslus. Pasak mokslininko, valdymas – tai visuomenės tikslams įgyvendinti skirta sistema, paremta valstybės, pilietinės visuomenės ir privataus sektoriaus sąveika. Panašiai valdymo sąvoką apibūdina Asselt bei Renn (2011), teigdami, kad valdymas (angl. *governance*) paprastai suvokiamas kaip vyriausybinių institucijų, ekonominių jėgų ir pilietinės visuomenės veikėjų sąveika, kurios rezultatas yra privalomų kolektyvinių sprendimų priėmimas.

Rizikos valdymas viešajame sektoriuje taip pat yra susijęs su sprendimų priėmimu. Rizikos valdymo viešajame sektoriuje sprendimai yra susiję su šio sektoriaus institucijų rizikomis ir jų valdymu. Remiantis Ahmeti ir Vladi (2017) rizikos valdymą viešajame sektoriuje galima apibrėžti kaip procesą, apimantį rizikų identifikavimą, vertinimą ir rizikų valdymo plano sudarymą. Pasak autorių, efektyvus rizikos valdymas nėra susijęs vien tik su rizikų pašalinimu. Tai sprendimas dėl potencialių rizikų suvaldymo: rizikuoti ir bandyti visiškai pašalinti rizikų pasekmes, nesiimti jokių veiksmų ar sumažinti riziką (Ahmeti, Vladi, 2017). Panašiai rizikos valdymą viešajame sektoriuje apibrėžia Vasile ir Croitoru (2012). Pasak autorių, viešojo sektoriaus institucijų rizikos valdymas yra procesas, kuris apima rizikų, su kuriomis susiduria institucija, nustatymo, analizės ir reagavimo į nustatytas rizikas etapus. Rizikos valdymas yra nuolatinis procesas, o jo rezultatų pagrindu yra priimami sprendimai dėl rizikų, turinčių įtakos institucijos tikslų įgyvendinimui, valdymo. Vis dėlto, rizikos valdymo proceso metu siekiama ne tik suvaldyti rizikas, su kuriomis susiduria institucijos, kad būtų išvengta nuostolių ir grėsmių, bet ir išnaudoti susidariusias galimybes (Vasile, Croitoru, 2012). Rizikos valdymo viešajame sektoriuje apibrėžimą su procesiškumu taip pat sieja Badara ir Saidin (2012). Autorių teigimu, viešojo sektoriaus institucijų rizikos valdymas yra procesas, apimantis tam tikrus etapus nuo rizikų nustatymo iki sprendimų dėl rizikų suvaldymo priėmimo ir padedantis pasiekti institucijos tikslų bei užtikrinti institucijos vidaus audito efektyvumą (Badara, Saidin, 2012). Tuo tarpu Hatvani (2015) rizikos valdymą viešajame sektoriuje apibūdina ne kaip procesą, bet kaip institucijos valdymo priemonių ar metodų visumą. Autorių teigimu, viešojo sektoriaus institucijų rizikos valdymas – tai valdymo priemonių ir metodų visuma, apimanti rizikų identifikavimą, analizę, klasifikavimą ir stebėseną bei, atsiradus poreikiui, rizikos sumažinimą (Hatvani, 2015). Kaip viešojo sektoriaus institucijų valdymo priemonę rizikos valdymą apibūdina ir McPhee (2005). Autoriaus teigimu, rizikos valdymas viešajame sektoriuje iš esmės yra priemonė, skirta užtikrinti, kad viešojo sektoriaus institucija, siekdama apsaugoti nuo neigiamų įvairių rizikų pasekmių, įgyvendina tinkamas kontrolės priemones (McPhee, 2005).

Zaveckaitė ir Ulbickaitė (2015) rizikos valdymą viešajame sektoriuje apibūdina remdamosi dviem skirtingais požiūriais: tradiciniu ir strateginiu. Pasak autorių, remiantis tradiciniu požiūriu, rizikos valdymas vertinamas kaip izoliuota vadybos sritis. Tuo tarpu strateginiu požiūriu rizikos valdymas siejamas su strateginėmis viešojo sektoriaus institucijos veiklomis (Zaveckaitė, Ulbickaitė, 2015). Iš

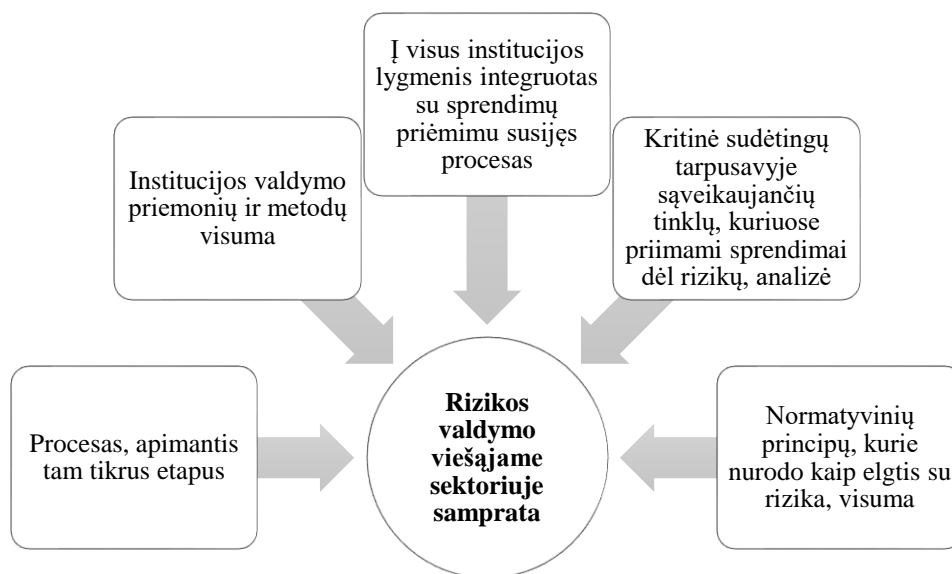
tradicinio požiūrio perspektyvos rizikos valdymas gali būti apibūdinamas kaip procesas, apimantis tokius etapus, kaip rizikų nustatymas, įvertinimas ir valdymas. Remiantis šiuo požiūriu, rizikos yra siejamos su neigiamu poveikiu ar pasekmėmis. Strateginio požiūrio atveju, rizikos valdymas viešajame sektoriuje gali būti suvokiamas kaip į visus viešojo sektoriaus institucijos lygmenis integruotas su sprendimų priėmimu susijęs procesas, kuriame pabrėžiamas ne tik neigiamas, bet ir teigiamas rizikų poveikis (Wieczorek-Kosmala, 2014).

Kitų autorių darbuose (Klinke, Renn, 2019, Renn, Klinke, Asselt, 2011, Asselt, Renn, 2011, Stein, Wiedemann, 2016)¹ pateikiamas dar platesnis, naujas požiūris į rizikos valdymą. Klinke ir Renn (2011) teigimu, viešojo sektoriaus institucijų rizikos valdymas gali būti konceptualizuojamas iš dviejų skirtingų tyrimų sričių perspektyvos. Visų pirma, rizikos valdymas gali būti suprantamas kaip rizikos analizė, apimanti tokius etapus, kaip rizikos įvertinimas, valdymas ir informacijos apie riziką teikimas. Antra, rizikos valdymas gali būti suvokiamas kaip visuotinai privalomų sprendimų, susijusių su reglamentavimu ir konkrečiu kontekstu, reikalingu rizikos analizei atlikti, valdymas (Asselt, Renn, 2011, Klinke, Renn 2019). Pasak Asselt ir Renn (2011), rizikos valdymo viešajame sektoriuje sąvoką galima apibrėžti dviem būdais: pirma, rizikos valdymas – tai kritinė sudėtingų tarpusavyje sąveikaujančių tinklų, kuriuose priimami sprendimai dėl rizikų, analizė; antra, rizikos valdymas – tai normatyvinių principų, kurie nurodo visiems susijusiems visuomenės veikėjams, kaip elgtis su rizika, visuma. Remiantis Renn, Klinke ir Asselt (2011), rizikos valdymas viešajame sektoriuje yra susijęs su sociopolitiniais procesais, struktūromis ir institucijomis, kurios teikia visuotinai privalomus sprendimus dėl rizikų nustatymo, klasifikavimo, vertinimo, įvertinimo, valdymo ir informacijos apie rizikas teikimo. Taigi, rizikos valdymas iš esmės nurodo, kaip turi būti renkama, analizuojama, suprantama ir perduodama svarbi informacija apie rizikas bei kaip turi būti priimami ir perduodami valdymo sprendimai (IRGC, 2017). Remiantis IRGC (2017) bei Stein ir Wiedemann (2016), rizikos valdymas apima ne tik aprašomuosius klausimus (kaip priimami sprendimai), bet ir normines koncepcijas (kaip turėtų būti priimami sprendimai). Taikant norminę koncepciją, rizikos valdymas viešajame sektoriuje nurodo gero valdymo principus, tokius, kaip skaidrumas, efektyvumas, atskaitomybė, strateginis mąstymas, tvarumas, teisingumas ir sąžiningumas, pagarba teisinei valstybei, ir padeda užtikrinti, kad pasirinktas sprendimas būtų įmanomas politiškai ir teisiškai bei etiškai ir viešai priimtinas (IRGC, 2017).

Siekiant susisteminti ir vizualizuoti baigiamajame projekte aptartus rizikos valdymo viešajame sektoriuje apibrėžimus, apačioje pateikiamas paveikslas, iliustruojantis skirtingų autorių požiūrį į rizikos valdymo viešajame sektoriuje sampratą (žr. pav. 3). 3 paveikslo duomenimis, rizikos valdymas viešajame sektoriuje gali būti apibrėžiamas kaip tam tikrus etapus apimantis procesas, viešojo sektoriaus institucijos rizikos valdymo priemonių ir metodų visuma, į visus viešojo sektoriaus lygmenis integruotas procesas, susijęs su rizikos valdymo sprendimų priėmimu, kritinė sudėtingų tarpusavyje sąveikaujančių tinklų, kuriuose priimami sprendimai dėl rizikų, analizė ir normatyvinių principų, kurie nurodo kaip elgtis su rizika, visuma. Atsižvelgiant į tai, kad dauguma mokslininkų rizikos valdymą viešajame sektoriuje sieja su procesiškumu, šiame baigiamajame projekte rizikos valdymas bus apibrėžiamas kaip tam tikrus etapus apimantis procesas, kurio pagrindu priimami su

¹ Reikia pažymėti, kad šie autoriai savo darbuose vietoje termino „*risk management*“ rizikos valdymo sampratą nagrinėja naudodami terminą „*risk governance*“. Vis dėlto, kadangi lietuvių kalboje tiek terminas „*management*“, tiek terminas „*governance*“ turi tą patį atitikmenį – „*valdymas*“ – šiame projekte abu terminai taip pat turės tą patį atitikmenį, t. y. „*rizikos valdymas*“.

rizikų, galinčių kelti grėsmę viešojo sektoriaus institucijos tikslų pasiekimui ir veiklos efektyvumui, valdymu susiję sprendimai.



3 pav. Rizikos valdymo viešajame sektoriuje samprata (sudaryta autorės, remiantis Badara, Saidin, 2012; Hatvani, 2015; Vasile, Croitoru, 2012; Ahmeti, Vladi, 2017; McPhee, 2005; Zaveckaitė, Ulbickaitė, 2015; Klinke, Renn, 2019; Renn, Klinke, Asselt, 2011; Asselt, Renn, 2011; Stein, Wiedemann, 2016)

Dauguma autorių (Ahmeti, Vladi, 2017; Vasile, Croitoru, 2012; Badara, Saidin, 2012; Hatvani, 2015; Wieczorek-Kosmala, 2014; ir kt.) sutinka, kad rizikos valdymą viešajam sektoriuje galima apibrėžti kaip iš tam tikrų etapų sudarytą procesą, skirtą rizikoms, su kuriomis susiduria viešojo sektoriaus institucija, valdyti, tačiau išskiria skirtingus šio proceso etapus (žr. 2 lent.).

2 lentelė. Viešojo sektoriaus rizikos valdymo proceso etapai (sudaryta autorės, remiantis Turlea, Stefanescu, 2009; Hatvani, 2015; Aven, 2016; Ahmeti, Vladi, 2017)

Turlea, Stefanescu (2009)	Hatvani (2015)	Aven (2016)	Ahmeti, Vladi (2017)
Rizikos identifikavimas	Aplinkos analizė ir tikslų nustatymas	Konteksto nustatymas	Konteksto nustatymas
Rizikos vertinimas	Rizikos identifikavimas	Rizikos identifikavimas	Rizikos identifikavimas
Reagavimas į riziką	Rizikos analizė	Priežasčių ir pasekmių analizė	Rizikos analizė
Stebėseną	Rizikos įvertinimas	Rizikos apibūdinimas	Rizikos įvertinimas
	Reagavimas į riziką	Rizikos įvertinimas	Rizikos valdymas
	Stebėseną	Veiksmai su rizika	Informavimas ir komunikavimas
			Stebėseną

Turlea ir Stefanescu (2009) teigimu, rizikos valdymo procesą viešojo sektoriaus institucijose sudaro keturi etapai: rizikos identifikavimas, rizikos vertinimas, reagavimas į riziką ir stebėseną. Rizikos identifikavimo metu nustatomos potencialios rizikos ir įvertinamos jų galimos pasekmės viešojo sektoriaus institucijos veikloms. Rizikos vertinimo etape, atsižvelgiant į nustatytų rizikų tikimybę ir reikšmingumą, atliekama rizikų analizė. Vėliau rizikos suklasifikuojamos pagal rizikų toleravimo kriterijus. Reagavimo į riziką etapo metu, atsižvelgiant į identifikuotas trumpalaikes ir ilgalaikes rizikas, numatomi tikslai ir siektini rezultatai, nustatomos ir išanalizuojamos galimybės, parengiamas ir įgyvendinamas rizikos valdymo planas. Stebėsenos metu atliekamas rizikos valdymo plano efektyvumo vertinimas (Turlea, Stefanescu, 2009). Tuo tarpu Hatvani (2015), 2 lentelės duomenimis, papildo Turlea ir Stefanescu (2009) pateiktą rizikos valdymo proceso etapų viešojo sektoriaus

institucijose sąrašą, papildomai išskirdamas tokį etapą, kaip aplinkos analizė ir tikslų nustatymas bei Turlea ir Stefanescu (2009) išskirtą rizikos vertinimo etapą padalindamas į du etapus: rizikos analizė ir rizikos įvertinimas. Pasak autorių, aplinkos analizės ir tikslų nustatymo etapas reikalingas tam, kad būtų galima nustatyti ekonominę ir įstatyminę aplinką, kurioje veikia viešojo sektoriaus institucija, nustatyti rizikų paveiktas sritis. Šiame etape taip pat numatomi rizikos valdymo tikslai ir siektini rezultatai (Hatvani, 2015). Tuo tarpu rizikos analizės etapo metu numatomos tikėtinos rizikos ir grėsmės, su kuriomis gali susidurti viešojo sektoriaus institucija, o rizikos įvertinimo metu rizikos suklasifikuojamos, nustatoma jų tikimybė ir galimos pasekmės (Hatvani, 2015). Panašiai rizikos proceso valdymo etapus viešajame sektoriuje įvardija Ahmeti ir Vladi (2017). Autoriai, remdamiesi ISO Rizikos valdymo standartu (2009), teigia, kad rizikos valdymo procesą sudaro septyni etapai: konteksto nustatymas (pagal apibrėžimą atitinka Hatvani (2015) aplinkos analizės ir tikslų nustatymo etapą), rizikos identifikavimas, rizikos analizė, rizikos įvertinimas, rizikos valdymas, informavimas ir komunikavimas bei stebėseną (Ahmeti, Vladi, 2017). Iš esmės Ahmeti ir Vladi (2017) viešajame sektoriuje išskiria panašius rizikos valdymo etapus, kaip ir prieš tai aptarti autoriai, išskyrus tai, kad rizikos valdymo procesą papildė dar dviem etapais: informavimas ir komunikavimas, kurio metu vadovybei pateikiama informacija apie rizikas, jų pasekmes ir valdymo plano efektyvumą (Stasytytė, Aleksienė, 2015) bei rizikos valdymas, kurio metu numatomos rizikos valdymo priemonės ir jų įgyvendinimo būdai: vengimas, rizikos perdavimas, rizikos toleravimas, rizikos mažinimas (Ahmeti, Vladi, 2017). Aven (2016), kaip ir prieš tai aptarti autoriai, išskiria tokius rizikos valdymo viešajame sektoriuje etapus, kaip konteksto nustatymas ir rizikos identifikavimas, tačiau kiti mokslininko išskirti rizikos valdymo viešajame sektoriuje etapai skiriasi. 2 lentelės duomenimis, mokslininkas (be jau įvardytų rizikos valdymo konteksto nustatymo ir rizikos identifikavimo etapų) dar išskiria tokius rizikos valdymo proceso viešajam sektoriuje etapus, kaip priežasčių ir pasekmių analizė, rizikos apibūdinimas, rizikos įvertinimas ir veiksmai su rizika (Aven, 2016). Pasak mokslininko, pirmojo rizikos valdymo proceso etapo – konteksto nustatymas – metu suformuluojami rizikos valdymo tikslai ir nustatomi kriterijai (Aven, 2016). Tuo tarpu rizikos identifikavimo etapo metu nustatomos viešojo sektoriaus institucijos tikslų pasiekimui įtakos galinčios turėti rizikos ir grėsmės, o vėliau, priežasčių ir pasekmių analizės etapo metu, įvertinamos rizikas bei grėsmes galinčios sukelti priežastys ir potencialių rizikų bei grėsmių galimos pasekmės. Rizikos įvertinimo etapo metu nustatoma potencialių rizikų tikimybė, o veiksmų su rizika etapo metu priimami su nustatytais rizikų suvaldymu susiję sprendimai ir numatomos rizikų valdymo priemonės (Aven, 2016). Akivaizdu, kad mokslininkai pateikia skirtingus rizikos valdymo proceso etapus, tačiau pastebima, kad iš esmės skiriasi tik mokslininkų įvardijamų rizikos valdymo proceso etapų terminologija, o paties rizikos valdymo proceso tikslas išlieka toks pat, t. y. suvaldyti rizikas, su kuriomis susiduria viešojo sektoriaus institucija. Remiantis 2 lentelės duomenimis, galima išskirti pagrindinius rizikos valdymo proceso etapus, kuriuos įvardija didžioji dauguma mokslininkų, t. y. konteksto nustatymas, rizikos identifikavimas, rizikos įvertinimas ir reagavimas į riziką (veiksmai su rizika arba rizikos valdymas).

Konceptualizavus rizikos valdymo procesą ir jo etapus, tikslinga aptarti rizikos valdymo proceso tikslus. Pasak Turlea ir Stefanescu (2009), rizikos valdymo proceso tikslas yra identifikuoti instituciją galinčias paveikti rizikas, užtikrinti tinkamą jų valdymą ir vykdyti rizikos valdymo proceso stebėseną. Rizikos valdymo proceso metu taip pat siekiama padidinti su tam tikromis rizikomis susijusių veiklų efektyvumą ir sumažinti su jų įgyvendinimu susijusias išlaidas bei, susidarius neaiškiai situacijai, pagerinti su sprendimų priėmimu susijusius procesus (Turlea, Stefanescu, 2009). Panašiai rizikos valdymo viešajame sektoriuje tikslus apibūdina Giedraitytė ir Raipa (2012). Autoriai teigia, kad rizikos valdymo proceso metu siekiama: „nustatyti ir įvertinti visų suinteresuotų asmenų riziką ir

naudą [...]; atsižvelgiant į rizikos atsiradimo tikimybę, paskirstyti atsakomybę ir imtis veiksmų siekiant užkirsti kelią arba sumažinti riziką; apibrėžti rizikos galimų pasekmių mažinimo veiksmus ir nustatyti pasekmių šalinimo ir sumažėjusios naudos išlaidas“ (Giedraitytė, Raipa, 2012, p. 609, cit. Kalvet, Lember, 2010). Kitaip tariant, efektyvus rizikos valdymas padeda organizacijai apsaugoti nuo rizikų arba sumažinti jų neigiamas pasekmes ir, pasinaudojus pasitaikiusiomis galimybėmis, įgalina optimaliai įgyvendinti numatytus tikslus (Kolisovas, Škarnulis, 2011).

Verta paminėti, kad, kai kurių autorių (Ahmeti, Vladi, 2017; Hatvani, 2015; Giedraitytė, Raipa, 2012; Kolisovas, Škarnulis, 2011) teigimu, rizikos valdymas procesas viešajame sektoriuje yra sudėtingas bei kelia daug iššūkių ir problemų. Ahmeti ir Vladi (2017) rizikos valdymo procesas viešajame sektoriuje susiduria su tokiomis problemomis: organizacijoje numatytų tikslų ir galimybių neatitikimas, dažna vadovų kaita ir neužpildytos vadovų pozicijos, žinių apie rizikos valdymo procesą stoka vadovų tarpe, veiklos biudžeto atskyrimas nuo programos biudžeto, informacijos apie galimas rizikas stoka, sudėtingi procedūriniai reikalavimai, ribotas rizikų suvokimas (Ahmeti, Vladi, 2017). Tuo tarpu Giedraitytė ir Raipa (2012) išskiria tris pagrindines rizikos valdymo viešajame sektoriuje problemas: abejonių ir informacijos asimetrija (susijusi su informacijos gausa ir nevienodu skirtingų asmenų faktų interpretavimu), ribotas racionalumas (pasitenkinama esama situacija, o ne ieškoma būtinų, tačiau rizikingų sprendimų), dėl rizikos neaiškumo kylanti baimė ir nenoras rizikuoti (sprendimų rengėjai dažnai išsigąsta rizikos neigiamų padarinių, todėl bijo rizikuoti) (Giedraitytė, Raipa, 2012). Kolisovas ir Škarnulis (2011) teigia, kad viešojo sektoriaus institucijos siekia įgyvendinti kokybinius, o ne kiekybinius tikslus, todėl įgyvendinant rizikos valdymo procesą susiduriama su problema, kaip tinkamai įvertinti rizikos pasekmes ir tikimybę. Be to, atsižvelgiant į viešojo sektoriaus tikslų kokybinį pobūdį, rizikos valdymas susiduria su rizikos vertinimo problema. Reagavimo į rizikas etape viešasis sektorius taip pat susiduria su iššūkiais, nes iš viešojo sektoriaus institucijų tikimasi, kad jos nesiims labai rizikingų ir visuomenei nepalankių veiklų, tačiau tuo pačiu metu, jos turi būti pasiruošę suvaldyti net ir pačias ekstremaliausias rizikas. Vis dėlto, didžiausia problema yra skeptiškas vadovų požiūris į rizikos valdymą, nenoras prisiimti atsakomybę, priimti alternatyvius, tačiau rizikingus sprendimus (Kolisovas, Škarnulis, 2011, cit. Woods, 2009).

Apibendrinant galima teigti, kad rizikos valdymas yra svarbus elementas siekiant viešojo sektoriaus institucijos tikslų įgyvendinimo ir veiklos efektyvumo. Nepaisant to, kad mokslinėje literatūroje nėra visuotinai priimto rizikos valdymo viešajame sektoriuje apibrėžimo, dauguma autorių rizikos valdymą sieja su procesiškumu, todėl šiame baigiamajame projekte rizikos valdymas bus suvokiamas kaip tam tikrus etapus apimantis procesas, kurio metu priimami sprendimai susiję su rizikų, galinčių kelti grėsmę viešojo sektoriaus institucijos tikslų pasiekimui ir veiklos efektyvumui, valdymu. Rizikos valdymo proceso etapai, kuriuos įvardija dauguma mokslininkų, yra konteksto nustatymas, rizikos identifikavimas, rizikos įvertinimas ir reagavimas į riziką (veiksmi su rizika arba rizikos valdymas).

1.3. Rizikos valdymo sistema ir jos diegimas viešojo sektoriaus institucijose

Atlikus rizikos valdymo, rizikos valdymo proceso ir jo etapų analizę galima teigti, kad rizikos valdymas viešajame sektoriuje yra ypač svarbus, nes gali padėti užtikrinti viešojo sektoriaus institucijos tikslų pasiekimą, valdymo ir veiklos efektyvumą. Svarbu pažymėti, kad efektyvus rizikos valdymas viešajame sektoriuje apima daugiau nei tik rizikos valdymo proceso įgyvendinimą. Siekiant efektyvaus rizikos valdymo, viešojo sektoriaus institucijoje turi būti įdiegta rizikos valdymo sistema.

Siekiant kaip galima aiškiau suvokti rizikos valdymo sistemos viešajame sektoriuje esmę, visų pirma tikslinga apibrėžti sistemos sąvoką. Terminas sistema yra dažnai vartojamas ir pasižymi multidiscipliniškumu. Sistemos sąvoka bendrąja prasme gali būti apibrėžiama kaip principų ar procedūrų rinkinys, kuriuo remiantis atliekami tam tikri veiksmai (Cambridge Dictionary, 2021), doktrinų, idėjų ar principų rinkinys, skirtas paaiškinti sisteminės visumos išdėstymą ar veikimą (Merriam Webster, 2021), ar tam tikros veiklos atlikimo būdas pagal nustatytą planą ar taisyklės (Collins, 2021). Šiame baigiamajame projekte bus remiamasi Kurian (2013) pateikta termino sistema samprata ir laikoma, kad sistema – tai darniais tarpusavio ryšiais susijusių komponentų visuma, kuri iš aplinkos išsiskiria kaip savarankiškas vientisas darinys.

Rizikos valdymo sistemos sampratą taip pat galima apibrėžti kaip tarpusavyje susijusių komponentų visumą. Remiantis Shortreed, Hicks ir Craig (2003), rizikos valdymo sistemą galima apibūdinti kaip viešojo sektoriaus institucijos valdymo sistemos komponentų, kurie yra susiję su rizikos valdymu, visumą. Pasak mokslininkų, rizikos valdymo sistema apima tokius komponentus, kaip sprendimus priimančias asmenis, rizikos valdymo politika, strateginis planavimas, rizikoms valdyti reikalingi ištekliai, institucijos rizikos valdymo kultūra ir pan. bei nustato procesus ir tvarką, kuriais vadovaujantis institucijoje valdomos kylančios rizikos (Shortreed, Hicks, Craig, 2003). Panašiai rizikos valdymo sistemos sąvoką apibūdina Hoffmann, Kiedrowicz ir Stanik (2016). Pasak autorių, rizikos valdymo sistema yra taisyklių, procesų ir priemonių (pavyzdžiui, rizikos nustatymo, vertinimo, stebėjimo ir kontrolės politika bei procedūros) visuma, kuria remiantis viešojo sektoriaus institucijoje valdomos rizikos (Hoffmann, Kiedrowicz, Stanik, 2016). Remiantis Hoffmann, Kiedrowicz ir Stanik (2016) pagrindiniai rizikos valdymo sistemos elementai yra:

- rizikos valdymo strategija ir rizikos valdymo politika;
- rizikos valdymo procesą apibrėžiantys poįstatyminiai aktai ir procedūros;
- rizikos valdymo struktūra, kuri apibrėžia lygmenis, kuriuose vyksta rizikos valdymas, rizikos valdyme dalyvaujančių asmenų kompetencijas, įgaliojimus ir atsakomybes;
- informacinės technologijos rizikos valdymo sistemai palaikyti;
- informacija apie rizikos valdymą;
- rizikos valdymo sistemos kontrolės procedūros.

Pasak autorių, rizikos valdymo strategijoje, įskaitant joje esančią rizikos valdymo politiką, nustatomi rizikos valdymo tikslai, pagrindinės taisyklės ir rizikos valdymo įgyvendinimo tvarka. Rizikos valdymo strategija yra pagrindinis dokumentas, kuriuo remiantis rengiami detalūs rizikos valdymo procedūrų aprašai ir kiti dokumentai (Hoffmann, Kiedrowicz, Stanik, 2016). Kaip komponentų visuma rizikos valdymo sistema apibrėžiama ir ISO Rizikos valdymo standarte (2009). Remiantis ISO (2009), rizikos valdymo sistema – tai tam tikrų komponentų visuma, kurios pagrindu institucijoje kuriamas, įgyvendinamas, stebimas, peržiūrimas ir nuolat tobulinamas rizikos valdymas. Tuo tarpu, pasak Shortreed et al. (2012), rizikos valdymo sistemą galima apibrėžti kaip rizikos valdymo pagrindus ir tvarką. ISO (2009) rizikos valdymo sistemos pateiktame apibrėžime minima komponentų visuma bei Shortreed et al. (2012) rizikos valdymo sistemos apibrėžime minimi pagrindai ir tvarka apima:

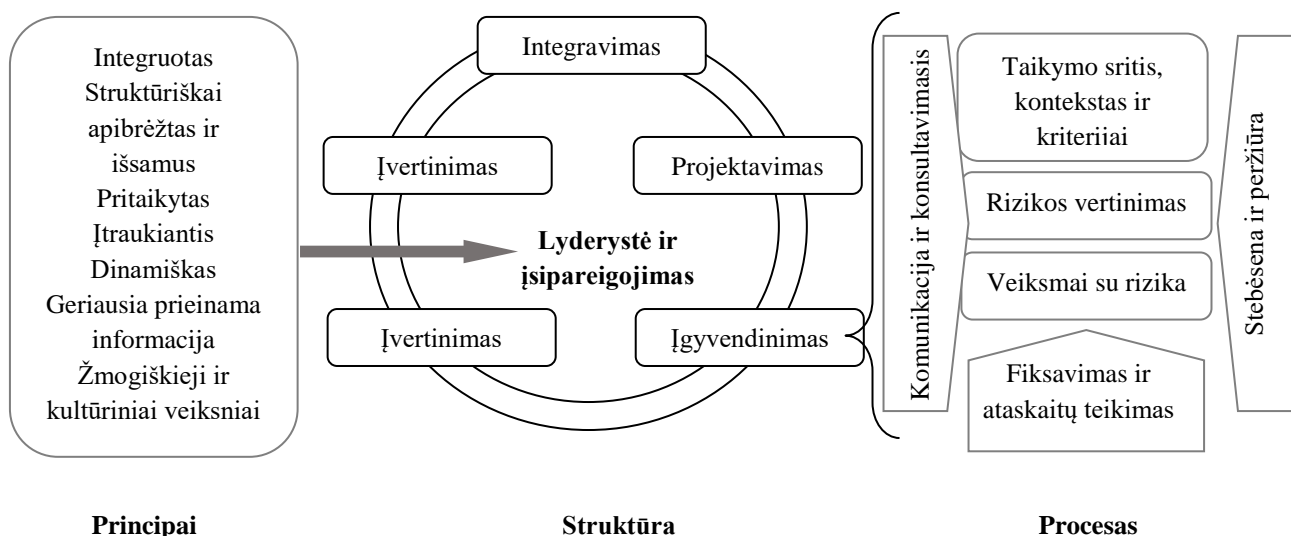
- rizikos valdymo politikos sukūrimą,
- rizikos valdymo tikslų nustatymą,
- rizikos valdymo plano sudarymą,

- atskaitomybės nustatymą ir rizikai valdyti reikalingų išteklių priskyrimą,
- rizikos valdymo proceso ir veiklų apibrėžimą ir pan. (Saarinen, 2014).

Akivaizdu, kad mokslinėje literatūroje ir informacijos šaltiniuose nėra pateikiamas vieningas rizikos valdymo sistemos viešajame sektoriuje apibrėžimas, tačiau, konceptualizavus rizikos valdymo sistemos sampratą, galima teigti, kad dauguma autorių rizikos valdymo sistemą viešajame sektoriuje sieja su tam tikrų komponentų (taisyklių, procedūrų, priemonių ir pan.) visuma, kurios pagrindu institucijoje kuriamas, įgyvendinamas, peržiūrimas ir tobulinamas rizikos valdymas.

Mokslinėje literatūroje ir informacijos šaltiniuose nėra parengta vienos visuotinai priimtos rizikos valdymo sistemos, kurią galėtų taikyti visos organizacijos, tarp jų ir viešojo sektoriaus institucijos (Tamošiūnienė, Savčuk, 2007), tačiau galima pastebėti, kad visas rizikos valdymo sistemas sieja bendras tikslas – padėti institucijai integruoti rizikos valdymą į viešojo sektoriaus institucijos valdymą (įskaitant sprendimų priėmimą), nes būtent nuo to priklauso rizikos valdymo proceso efektyvumas (LST ISO, 2018). Rizikos valdymo sistemos viešojo sektoriaus institucijose gali būti diegiamos ir įgyvendinamos remiantis įvairiais rizikos valdymo standartais. Standartai apima holistiškai plačią rizikos valdymo sritį. Pagrindinis standartų privalumas yra tas, kad jie sukuria bendrą kalbą ir metodus, leidžiančius įgyvendinti nuolatinį kartotinį rizikos valdymą (Saarinen, 2014). Vienos populiariausių sistemų, kuriomis remiantis viešojo sektoriaus institucijoje rekomenduojama įgyvendinti rizikos valdymą ir rizikos valdymo procesą, yra ISO Rizikos valdymo sistema, pateikiama ISO Rizikos valdymo standarte (2018), ir COSO Įmonių rizikos valdymo sistema, kurią sukūrė „Treadway“ komisijos rėmėjų komitetas (2004) (Shortreed et al., 2012; Hopkin, 2018; Saarinen, 2014).

ISO Rizikos valdymo standarte (2018) apibrėžiami principai, struktūra ir procesas, kuriais remiantis turi būti kuriama ir diegiama rizikos valdymo sistema ir įgyvendinamas rizikos valdymas (žr. 4 pav.). Remiantis 4 paveiksle pateiktais principais sudaroma institucijos rizikos valdymo sistemos sukūrimo, įdiegimo ir įgyvendinimo viešojo sektoriaus institucijoje struktūra ir nustatomas rizikos valdymo procesas. Paveiksle pavaizduoti principai yra rizikos valdymo sistemos struktūros ir proceso pagrindas (LST ISO, 2018).



4 pav. Rizikos valdymo sistemos komponentai (sudaryta autorės, remiantis LST ISO, 2018)

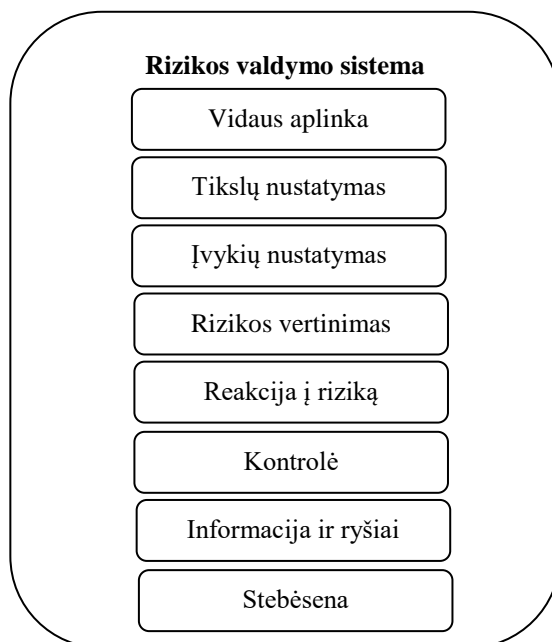
Shortreed et al. (2012), išnagrinėję ISO Rizikos valdymo standarte (2009) pateikiamą rizikos valdymo sistemą, padarė išvadą, kad rizikos valdymo sistemos paskirtis yra nustatyti pagrindus ir tvarką, kuriais remiantis institucijoje įgyvendinamas rizikos valdymas. Autorių teigimu, rizikos valdymo sistema papildo rizikos valdymo procesą ir padeda užtikrinti jo efektyvumą (Shortreed et al., 2012). Visų pirma, siekiant institucijoje įdiegti rizikos valdymo sistemą, labai svarbus institucijos aukščiausiosios vadovybės vaidmuo (lyderystė ir įsipareigojimas). Institucijos aukščiausioji vadovybė turi užtikrinti rizikos valdymo integravimą į institucijos valdymą ir sprendimų priėmimą bei pademonstruoti lyderystę ir įsipareigojimus. Aukščiausiosios institucijos vadovybės vaidmuo demonstruojant lyderystę ir įsipareigojimus apima:

- rizikos valdymo sistemos komponentų pritaikymą ir įgyvendinimą;
- pareiškimo arba politikos, kurioje numatomas rizikos valdymo metodas, planas arba veiksmų kryptis, paskelbimą;
- rizikoms valdyti būtinų išteklių priskyrimas;
- įgaliojimų, atsakomybės ir atskaitomybės atitinkamais organizacijos lygmenimis priskyrimas (LST ISO, 2018).

Antras rizikos valdymo sistemos diegimo institucijoje etapas, remiantis ISO (2018), yra skirtas rizikos valdymo sistemos projektavimui. Projektuodama rizikos valdymo sistemą, viešojo sektoriaus institucija turi išnagrinėti ir suprasti išorinį ir vidinį kontekstą, kuriame ji vykdo savo veiklą (LST ISO, 2018). Pasak Hopkin (2018), vidinis institucijos kontekstas yra susijęs su pačia institucija ir jos vykdoma veikla bei institucijos stiprybėmis ir silpnybėmis. Tuo tarpu išorinis kontekstas yra aplinka, kurioje institucija vykdo savo veiklą, ir iš tos aplinkos kylančios grėsmės bei galimybės. Vidinis ir išorinis kontekstas kartu sudaro rizikos valdymo kontekstą (Hopkin, 2018). Suprojektavus rizikos valdymo sistemą institucijoje pereinama prie kitų etapų – rizikos valdymo sistemos įgyvendinimo, kuris, remiantis ISO (2018), apima rizikos valdymo proceso vykdymą. Įgyvendinus rizikos valdymo procesą, atliekamas rizikos valdymo sistemos vertinimas, o remiantis jo rezultatais sistema yra tobulinama (LST ISO, 2018).

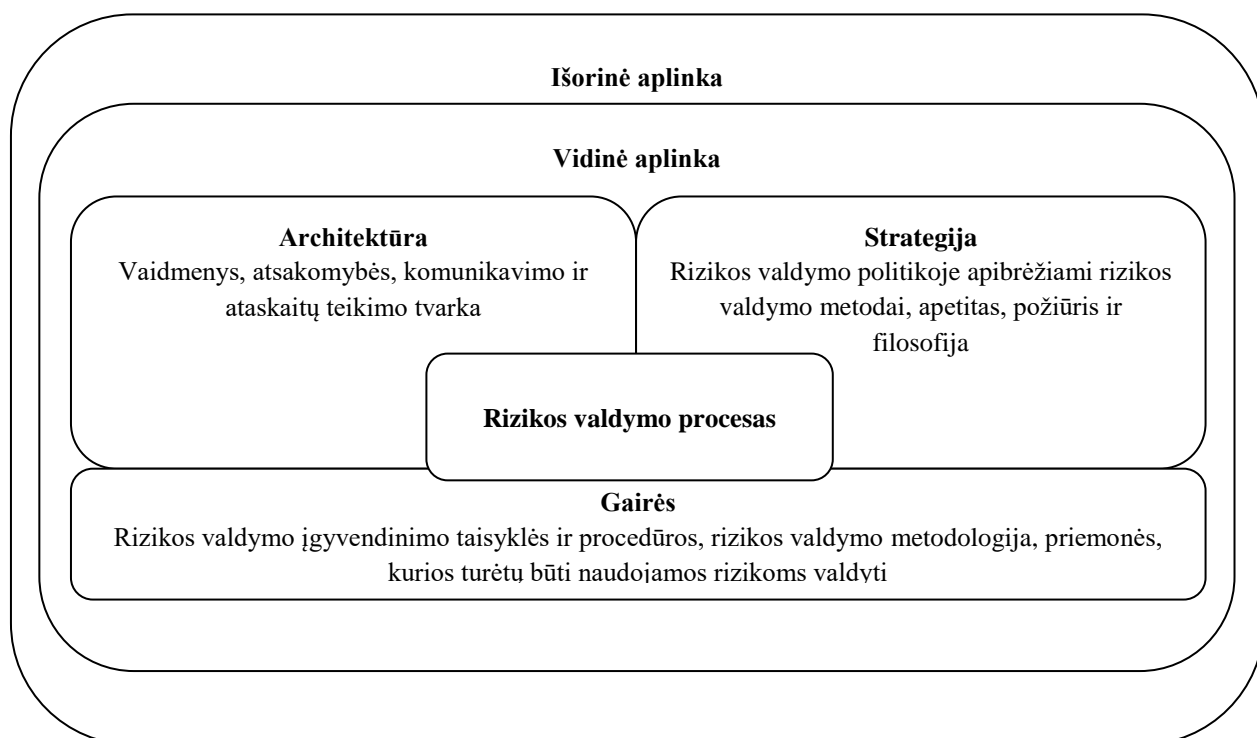
Kita plačiai taikoma rizikos valdymo sistema yra COSO Įmonių valdymo sistema. INTOSAI 2004 m. išleido Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gaires, kuriose COSO Įmonių rizikos valdymo sistema buvo pritaikyta viešojo sektoriaus subjektams. Remiantis INTOSAI (2004b), viešojo sektoriaus institucijos rizikos valdymo sistemą turėtų sudaryti aštuonios tarpusavyje susijusios dalys: vidaus aplinka, tikslų nustatymas, įvykių nustatymas, rizikos vertinimas, reakcija į riziką, kontrolė, informacija ir ryšiai, stebėseną (žr. 5 pav.). Rizikos valdymo sistema turi būti integruota į institucijos valdymo procesą ir taikoma atsižvelgiant į visus institucijos veiklos lygmenis. Už rizikos valdymo sistemos įgyvendinimą yra atsakinga ne tik institucijos vadovybė, kuri pirmiausia vykdo rizikos valdymo sistemos įgyvendinimo priežiūrą, bet ir kiti darbuotojai, todėl jie turi aiškiai žinoti savo pareigas ir įgaliojimų ribas (INTOSAI, 2004b). Remiantis INTOSAI (2004b), viešojo sektoriaus institucijos rizikos valdymo sistemos pagrindas yra rizikos aplinka arba, kitaip tariant, kontekstas, kurio pagrindu yra nustatoma disciplina, struktūra ir tai, kaip institucijoje turėtų būti suvokiama rizika (INTOSAI, 2004b). Rizikos valdymo aplinka ir kontekstas yra vienas iš vidaus aplinkos elementų. Apibrėžiant vidaus aplinką viešojo valdymo institucija taip pat turėtų atkreipti dėmesį į tokius elementus, kaip rizikos valdymo filosofija, rizikos toleravimo lygis, etikos vertybės, darbuotojų įgūdžiai ir tų įgūdžių tobulinimas (INTOSAI, 2004b). Viešojo sektoriaus institucijos rizikos valdymo filosofija, remiantis INTOSAI (2004b), yra institucijos įsitikinimų ir požiūrių rinkinys, kuriame turi

būti numatyta, kaip institucija traktuoja riziką kiekviename žingsnyje (nuo strategijos sudarymo iki kasdieninės veiklos). Institucijos rizikos valdymo filosofija turi būti užfiksuota rizikos valdymo politikoje. Svarbiausias rizikos valdymo sistemos vidaus aplinkos elementas yra aukščiausioji vadovybė, kuri ne tik nustato rizikos valdymo politiką, bet ir sudaro rizikos portfelį (rizikų, kurios gali kelti grėsmę institucijos misijos ir strateginių tikslų pasiekimui, sąrašą), elgsenos su rizika standartus ir metodiką bei paskirsto darbuotojams įgaliojimus ir atsakomybes (INTOSAI, 2004b).



5 pav. Viešojo sektoriaus institucijos rizikos valdymo sistema (sudaryta autorės, remiantis, INTOSAI, 2004b)

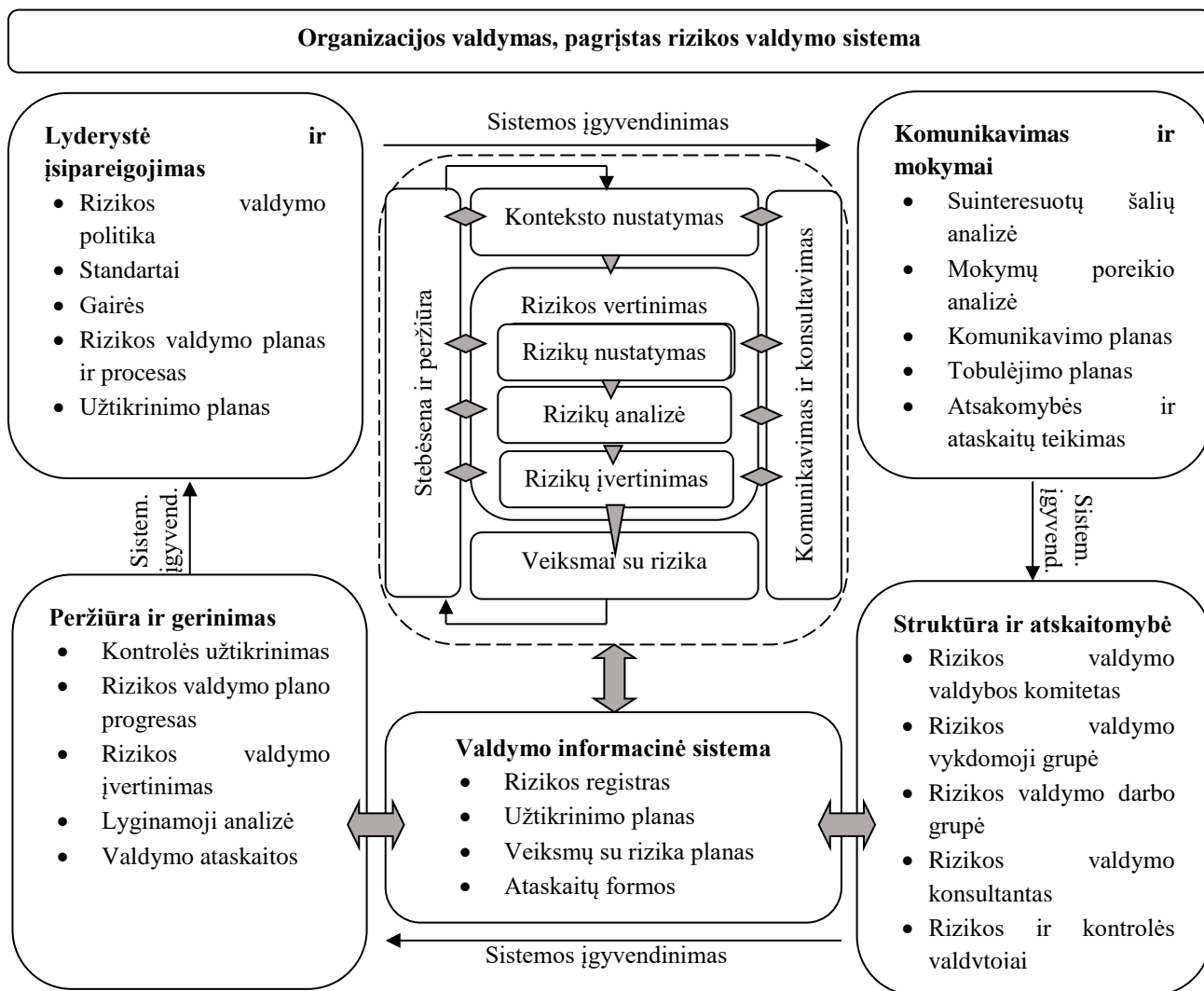
Hopkin (2018), išnagrinėjęs tiek ISO rizikos valdymo sistemą, tiek COSO Įmonės valdymo sistemą, pateikė rizikos valdymo sistemą, kurią sudaro keturi pagrindiniai komponentai: architektūra, strategija, gairės ir rizikos valdymo procesas (žr. 6 pav.).



6 pav. Rizikos valdymo sistemos komponentai (Hopkin, 2018)

6 paveikslo duomenimis, rizikos valdymo architektūra apima tokius elementus, kaip komunikavimo ir ataskaitų teikimo tvarkos sukūrimas bei vaidmenų ir atsakomybių už rizikos valdymą atsakingiems asmenims priskyrimas. Strategija apima rizikos valdymo politikos, kurioje apibrėžiami rizikos valdymo metodai, apetitas, viešojo sektoriaus institucijos požiūris į rizikos valdymą ir rizikos valdymo filosofija, sukūrimą. Rizikos valdymo gairėse aprašomos rizikos valdymo įgyvendinimo taisyklės ir procedūros, rizikos valdymo metodologija bei priemonės, kurios turėtų būti naudojamos rizikoms valdyti. Pasak Hopkin (2018), rizikos valdymo sistemos komponentai padeda sukurti pagrindus ir tvarką, kuriais vadovaujantis vykdomas rizikos valdymo procesas. Pasak mokslininko, siekiant institucijoje sukurti veiksmingą rizikos valdymo sistemą, reikia aiškiai suprasti rizikos valdymo procesą, o po to tinkamai apibrėžti procesą palaikančią sistemą (Hopkin, 2018). Shortreed et al. (2012) bei Merna ir Al-Thani (2008) teigimu, struktūruota rizikos valdymo sistema ir aiškiai apibrėžtas rizikos valdymo procesas padeda užtikrinti rizikos valdymo efektyvumą.

Shortreed et al. (2012) pateikia dar labiau išplėtotą rizikos valdymo sistemą, kurią sukūrė Kanados standartų asociacija, rizikos valdymo konsultantų įmonės „Broadleaf Capital International“ sukurtos rizikos valdymo sistemos pagrindu (žr. 7 pav.).



7 pav. Rizikos valdymo sistema pagrįstas organizacijos valdymas (Shortreed et al., 2012)

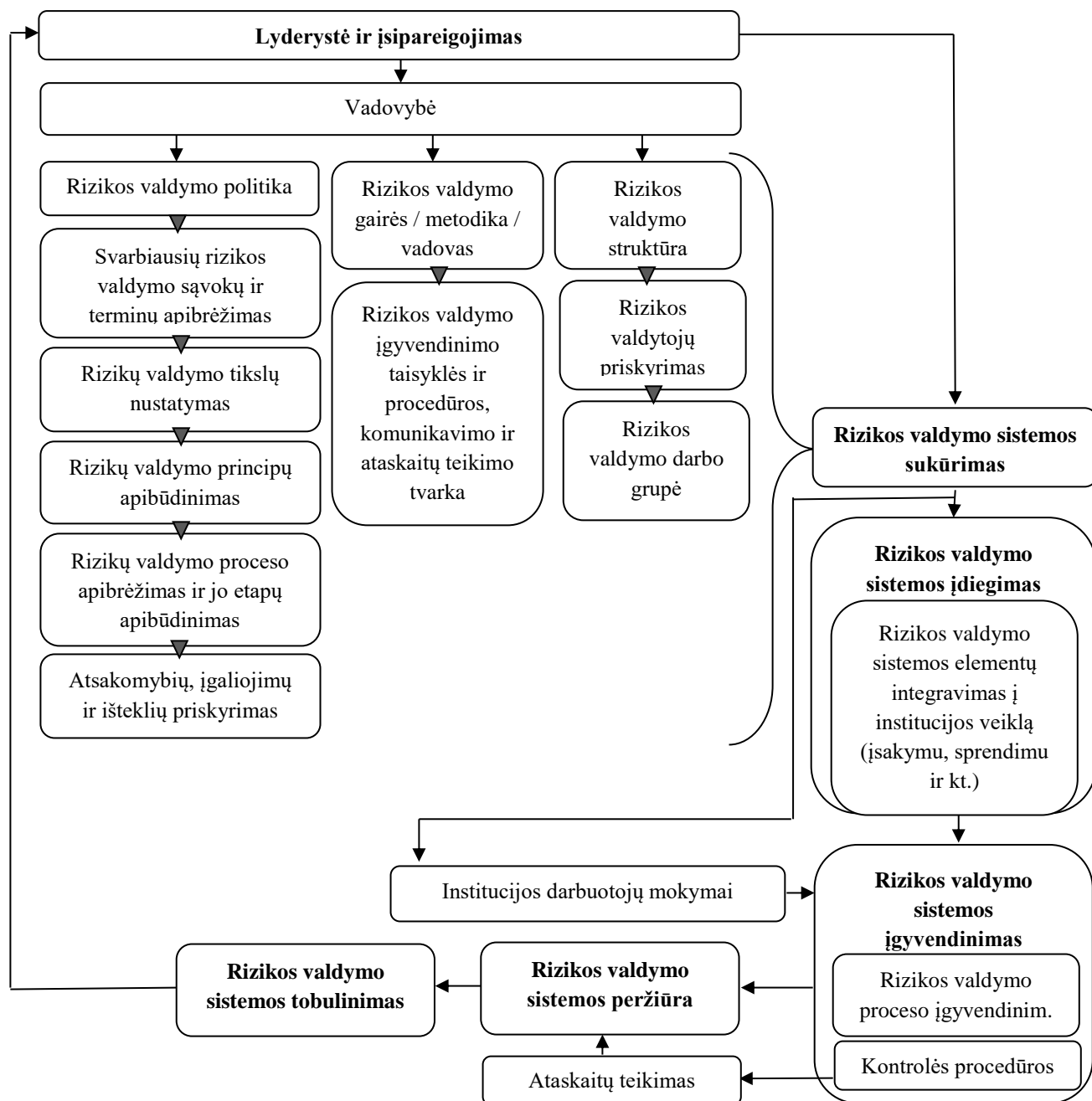
7 paveiksle pavaizduota institucijos rizikos valdymo sistema, kuri apima rizikos valdymui įgyvendinti reikalingos dokumentacijos (rizikos valdymo politikos, plano, gairių ir kt.) ir struktūrą (komitetų,

darbo grupių ir pan.), susijusių su sistemos įgyvendinimu ir nuolatiniu jos tobulinimu, sukūrimą (Shortreed et al., 2012). Sistemą sudaro šeši pagrindiniai komponentai: sistemos centre pavaizduotas ISO (2018) rizikos valdymo procesas, o aplink jį išsidėto likę penki sistemos elementai – lyderystė ir įsipareigojimai, komunikavimas ir mokymai, struktūra ir atsakomybė, valdymo informacinė sistema, peržiūra ir gerinimas (žr. 7 pav.). Pasak Shortreed et al. (2012), paveiksle pavaizduotas rizikos valdymo sistemos komponentas *peržiūra ir gerinimas*, kartu su tokiomis funkcijomis, kaip rizikos valdymo plano progreso analize, rizikos valdymo įvertinimu, valdymo ataskaitų teikimu ir t. t., atlieka ir tradicinę vidaus audito funkciją – kontrolės užtikrinimą. Sistemos komponentas *lyderystė ir įsipareigojimas*, pasak autoriaus, kaip ir ISO Rizikos valdymo standarte pateikiamoje rizikos valdymo sistemoje, yra pagrindinis sistemos elementas, kuris sudaro sąlygas nuolatos tobulinti rizikos valdymą ir rizikos valdymo sistemą. Svarbu paminėti, kad sistemoje taip pat atkreipiamas dėmesys į tai, kad siekiant sėkmingo rizikos valdymo proceso ir rizikos valdymo sistemos įgyvendinimo, institucijos darbuotojams reikalinga išorės specialisto pagalba ir mokymai (Shortreed et al., 2012).

Svarbu pažymėti, kad, remiantis Saarinen (2014), rizikos valdymo standartuose ir moksliniuose šaltiniuose pateikiamos rizikos valdymo sistemos yra labiau pavyzdinės, o ne privalomos. Tai leidžia teigti, kad ne visi prieš tai baigiamajame projekte aptartų rizikos valdymo sistemų elementai yra privalomi kiekvienai organizacijai, įskaitant ir viešojo valdymo institucijas. Konkreti viešojo valdymo institucija, remdamasi rizikos valdymo sistemos sukūrimo gairėmis ir standartais, turėtų sukurti institucijai tinkamą rizikos valdymo sistemą.

Remiantis projekte išanalizuotais rizikos valdymo standartais (LST ISO, 2018; INTOSAI, 2004b) bei autorių (Hopkin, 2018; Shortreed et al., 2012; Saarinen, 2014; Hoffmann, Kiedrowicz, Stanik, 2016) darbais, galima išskirti penkis pagrindinius rizikos valdymo sistemos diegimo ir įgyvendinimo viešojo valdymo institucijoje etapus: lyderystė ir įsipareigojimas, rizikos valdymo sistemos sukūrimas, rizikos valdymo sistemos diegimas, rizikos valdymo sistemos įgyvendinimas, rizikos valdymo sistemos peržiūra bei rizikos valdymo sistemos tobulinimas (žr. 8 pav.). Pirmojo rizikos valdymo sistemos diegimo ir įgyvendinimo etapo metu labai svarbi viešojo sektoriaus aukščiausios vadovybės lyderystė ir įsipareigojimas, kuri aukščiausioji vadovybė turi patvirtinti oficialiu dokumentu arba, kitaip tariant, rizikos valdymo politika (LST ISO, 2018). Šioje politikoje, remiantis 8 paveikslu duomenimis, pateikiami svarbiausių rizikos valdymo sąvokų ir terminų apibrėžimai, nustatomi rizikų valdymo tikslai, apibūdinami rizikų valdymo principai, apibrėžiamas rizikų valdymo procesas ir jo etapai, priskiriamos atsakomybės ir rizikai valdyti reikalingi išteklių (ISO, 2009; Hopkin, 2018; Shortreed et al., 2012). Rizikos valdymo politika yra priemonė, skirta užtikrinti rizikos valdymo institucijoje įgyvendinimą (Savickaja, Ulbinaitė, 2016). Remiantis 8 paveikslu duomenimis, viešojo sektoriaus institucijos vadovybė taip pat turi inicijuoti rizikos valdymo struktūros, t. y. rizikos valdymo darbo grupės sukūrimą bei rizikos ir kontrolės valdytojų priskyrimą. Rizikos valdymo darbo grupė, pasak Savickaja ir Ulbickaitės (2016), turėtų būti „sudaryta iš aukščiausio ir žemiausio lygio vadovų“ (p. 207). Pasak autorių, „*tinkamai paskirsčius rizikos valdymo funkcijas, rizikos valdymas apims procesus nuo sprendimų dėl rizikos valdymo sistemos sukūrimo iki rizikos valdymo veiksmų vykdymo*“ (Savickaja, Ulbickaitė, 2016, p. 207). Siekiant sukurti efektyvią rizikos valdymo sistemą, be rizikos valdymo politikos, viešojo valdymo institucijoje turėtų būti parengtas rizikos valdymo gairės, metodika arba vadovas, kuriame turėtų būti apibrėžtos rizikos valdymo įgyvendinimo taisyklės ir procedūros bei rizikų valdymo tvarkos, kuriose turėtų būti apibrėžiama komunikavimo ir ataskaitų teikimo tvarka (Hopkin, 2018) bei konkrečių rizikų kategorijų rizikos valdymo tvarkos

aprašai. Įgyvendinus pirmąjį rizikos valdymo sistemos diegimo viešojo sektoriaus institucijoje etapą, sukuriama rizikos valdymo sistema, apimanti rizikos valdymui įgyvendinti reikalingos dokumentacijos ir struktūrų sukūrimą (žr. 8 pav.).



8 pav. Teorinis rizikos valdymo sistemos viešojo sektoriaus institucijoje diegimo modelis (sudaryta autorės, remiantis INTOSAI, 2004b; LTS, 2018; Hopkin, 2018; Shortreed et al., 2012; Saarinen, 2014; Hoffmann, Kiedrowicz, Stanik, 2016)

Sukūrus rizikos valdymo sistemą, turi būti inicijuojamas sukurtų rizikos valdymo sistemos elementų įdiegimas į viešojo sektoriaus institucijos veiklas ir valdymo procesą. Tai gali būti įgyvendinta vadovybės įsakymu, sprendimu, nutarimu ar kitu dokumentu. Kai kurie autoriai (Shortreed et al., 2012) pabrėžia su rizikos valdymu susijusių mokymų svarbą, todėl, siekiant rizikos valdymo sistemos efektyvumo, institucijoje diegiant rizikos valdymo sistemą, patartina organizuoti mokymus tiek vadovams, tiek ir kitiems institucijos darbuotojams. Teisiškai reglamentavus ir formaliai įdiegus rizikos valdymo sistemą viešojo sektoriaus institucijos veikloje ir valdymo procesuose, vykdomas

rizikos valdymo sistemos įgyvendinimas. Rizikos valdymo sistemą įgyvendina tiek vadovybė, tiek viešojo sektoriaus institucijos darbuotojai (INTOSAI, 2004b; LST ISO, 2018). Rizikos valdymo sistemos įgyvendinimo metu įgyvendinamas rizikos valdymo procesas, t. y. apibrėžiamas rizikos valdymo kontekstas (vidinė, išorinė ir rizikos valdymo aplinka), rizikos identifikuojamos, vertinamos, klasifikuojamos ir parenkamos rizikoms valdyti skirtos priemonės. Rizikos valdymo proceso pagrindu sudaromas viešojo sektoriaus institucijos rizikos profilis arba, kitaip tariant, rizikos registras, t. y. rizikų, kurios kelia didžiausią grėsmę institucijos tikslų pasiekimui, efektyviam valdymui ir veikloms, sąrašas (Hoffmann, Kiedrowicz, Stanik, 2016) ir parengiamas planas toms rizikoms suvaldyti (Shortreed et al., 2012). Galiausiai, siekiant nuolatinio rizikos valdymo sistemos tobulinimo, atliekama sistemos peržiūra. Remiantis Shortreed et al. (2012), rizikos valdymo sistemos peržiūros metu, pateiktų rizikos valdymo sistemos ataskaitų pagrindu, stebimas ir vertinamas rizikų valdymo plano progresas ir rezultatai, kurių pagrindu priimami sprendimai dėl rizikos valdymo sistemos tobulinimo.

Kalbant apie rizikos valdymo sistemos viešojo sektoriaus institucijose diegimą, reikia pabrėžti, kad tiek įstatymuose, tiek rekomendacinėse gairėse ir standartuose viešojo sektoriaus rizikos valdymas yra glaudžiai susijęs su vidaus kontrolės sistema. Remiantis „Rekomendacinėmis vidaus kontrolės sukūrimo, veikimo ir tobulinimo, jos vertinimo gairėmis viešojo sektoriaus subjektams“ (2014), rizikos valdymo proceso metu rizika identifikuojama ir išmatuojama, o remiantis tuo, rizikai valdyti sukuriama kontrolės procedūros bei stebimi jų taikymo rezultatai. Taigi, viešojo sektoriaus institucijų rizikos valdymas yra suprantamas kaip vidaus kontrolės sistemos dalis ir turėtų būti kuriamas ir vertinamas sistemaiškai (LR finansų ministerija ir kt., 2014). Vis dėlto, INTOSAI (2004a), LST ISO (2018), Sarens, Visscher, Gils (2010), Shortreed et al. (2012), pateikiamas priešingas požiūris į sąsajas tarp rizikos valdymo ir vidaus kontrolės sistemos. Sarens, Visscher, Gils (2010) teigimu, rizikos valdymas ir vidaus kontrolė yra glaudžiai susijusios, tačiau ne rizikos valdymas ir jo sistema yra vidaus kontrolės dalis, o atvirkščiai, vidaus kontrolė yra rizikos valdymo sistemos dalis. Remiantis ISO (2018), rizikos valdymo sistema yra organizacijos (įskaitant ir viešojo sektoriaus institucijas) valdymo sistemų dalis ir nuo jos priklauso, kaip organizacija valdoma visais lygmenimis, t. y. rizikos valdymo sistema prisideda prie valdymo sistemų gerinimo. Panašiai teigiama ir INTOSAI „Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairėse – išsamesnė informacija apie organizacijos rizikos valdymą“ (2004b). Gairėse pažymima, kad rizikos valdymo sistema turi būti integruota į institucijos valdymo procesą ir taikoma atsižvelgiant į visus institucijos veiklos lygmenis (INTOSAI, 2004b). Pasak Shortreed et al. (2012), rizikos valdymas turi būti integruotas į strateginio planavimo ir kitus viešojo sektoriaus institucijos valdymo procesus. Šiame baigiamajame projekte bus laikoma, kad rizikos valdymo ir vidaus kontrolės sistema yra glaudžiai susijusios, tačiau rizikos valdymo sistema yra ne vidaus kontrolės, o institucijos valdymo sistemos dalis.

Kadangi šio baigiamąjo projekto tikslas yra nustatyti rizikos valdymo sistemos diegimo galimybes vienoje iš 60 Lietuvoje veikiančių savivaldybių administracijų, šiame poskyryje tikslinga trumpai apibrėžti savivaldybės administracijos sąvoką. Astrausko (2015) teigimu, savivaldybės administraciją galima apibrėžti kaip administravimo įstaigą, kurioje dirba valstybės tarnautojai ir pagal darbo sutartis dirbantys darbuotojai, kuriems atlyginimas mokamas iš savivaldybės biudžeto. Remiantis LR vidaus reikalų ministerijos Viešojo sektoriaus ataskaita (2020), savivaldybės administracija – tai viešojo valdymo subjektas, kuris teikia administracines paslaugas. LR vidaus reikalų ministerijos Savivaldybių administracijų struktūrų analizėje (2010), savivaldybės administracija apibūdinama kaip „savivaldybės įstaiga, kurią sudaro struktūriniai padaliniai, į struktūrinius padalinius

neįeinantys valstybės tarnautojai ir savivaldybės administracijos filialai – seniūnijos (savivaldybės administracijos struktūriniai teritoriniai padaliniai)“ (LR vidaus reikalų ministerija, 2010, p. 7). Šis savivaldybės administracijos apibrėžimas pateikiamas ir LR Vietos savivaldos įstatyme (1994). Atsižvelgiant į pateiktus savivaldybės administracijos apibrėžimus, šiame baigiamajame projekte bus laikoma, kad savivaldybės administracija – tai viešojo valdymo institucija, arba, kitaip tariant, subjektas, kurį sudaro struktūriniai padaliniai, savivaldybės administracijos filialai (seniūnijos) bei savivaldybės administracijos darbuotojai, ir kurio pagrindinė paskirtis yra teikti administracines paslaugas.

Išnagrinėjus viešojo sektoriaus rizikos valdymo sistemos sampratą ir išgryninus jos diegimo ir įgyvendinimo viešojo sektoriaus institucijoje etapus bei aptarus savivaldybės administracijos sąvoką, tikslinga aptarti, kokius privalumus suteikia rizikos valdymo sistemos įgyvendinimas. Remiantis Tworek (2014), tinkamas rizikos valdymo sistemos įgyvendinimas viešojo sektoriaus institucijoje, visų pirma, skatina iniciatyvų rizikos valdymą. Antra, rizikos valdymo sistemos įgyvendinimas gali lemti didesnę visuomenės, privataus sektoriaus subjektų ir kitų suinteresuotų šalių pasitikėjimą viešojo sektoriaus institucijomis. Trečia, viešojo sektoriaus institucijoje įdiegtos rizikos valdymo sistemos dėka atsiranda bendras suvokimas, kad viešajame sektoriuje atsirandančias rizikas reikia identifikuoti ir valdyti. Ketvirta, rizikos valdymo sistema įgalina viešojo sektoriaus institucijas efektyviau nustatyti ir valdyti rizikas, su kuriomis jos susiduria įgyvendindamos savo veiklas. Penkta, rizikos valdymo sistema suteikia tvirtą pagrindą sėkmingam viešojo sektoriaus institucijos sprendimų priėmimui. Rizikos valdymo sistema taip pat padeda viešojo sektoriaus institucijai išvengti veiklų neatitikimo įstatymams ir pagerina finansinę atskaitomybę. Be to, rizikos valdymo sistema padeda užtikrinti kontrolės mechanizmų efektyvumą, o dėl to veiksmingiau paskirstomi ir naudojami viešojo sektoriaus institucijos ištekliai. Rizikos valdymo sistema taip pat užtikrina viešojo sektoriaus institucijų veiklos efektyvumą, padeda sumažinti finansinius nuostolius bei tobulinti mokymosi procesą (Tworek, 2014). Pasak Sarens, Visscher ir Gils (2010), veiksminga rizikos valdymo sistema leidžia nustatyti ir įvertinti rizikas, pasirinkti tinkamas priemones rizikoms valdyti bei užtikrina pasirinktų priemonių efektyvumą. Pagal mokslininkus, rizikos valdymo sistema taip pat padeda viešojo sektoriaus institucijos darbuotojams geriau suvokti, kokios yra rizikų, su kuriomis susiduria institucija, priežastys ir taikyti sisteminių požiūrį į rizikų valdymą (Sarens, Visscher, Gils, 2010). Remiantis Vasile ir Croitoru (2012), rizikos valdymo sistemos įgyvendinimas užtikrina viešojo sektoriaus institucijos misijos ir tikslų pasiekimą, o viešojo sektoriaus institucijų darbuotojams padeda geriau suvokti rizikas ir jų sukeliamas pasekmes. Pasak autorių, rizikos valdymo sistema yra esminis viešojo sektoriaus institucijų sėkmės komponentas ir turi tapti neatsiejama jų valdymo dalimi (Vasile, Croitoru, 2012). Kaip teigia Shortreed, Hicks ir Craig (2003), tinkama rizikos valdymo sistema sustiprina ir pagerina rizikos valdymą, t. y. jis tampa skaidresnis ir suprantamesnis suinteresuotoms šalims, užtikrina rizikos valdymo proceso efektyvumą ir sukuria bendrą suvokimą tarp institucijos darbuotojų apie su rizikos valdymu susijusių terminų reikšmę, rizikos valdymo procesus, priemones ir kt.

Apibendrinant galima teigti, kad rizikos valdymo sistemą galima apibrėžti kaip tam tikrų komponentų (taisyklių, procedūrų, priemonių ir pan.) visumą, kurios pagrindu viešojo sektoriaus institucijoje kuriamas, įgyvendinamas, peržiūrimas ir tobulinamas rizikos valdymas. Rizikos valdymo sistemos kūrimo, įgyvendinimo ir diegimo gairės pateikiamos įvairiuose standartuose ir gairėse, tačiau ne visi šiuose dokumentuose pateikiami rizikos valdymo sistemos elementai yra privalomi kiekvienai organizacijai, įskaitant ir viešojo sektoriaus institucijas. Konkreti viešojo sektoriaus institucija,

remdamasi rizikos valdymo sistemos sukūrimo gairėmis ir standartais, turėtų sukurti jai tinkamą rizikos valdymo sistemą. Galima išskirti penkis pagrindinius rizikos valdymo sistemos diegimo ir įgyvendinimo viešojo sektoriaus institucijoje etapus: lyderystė ir įsipareigojimas, rizikos valdymo sistemos sukūrimas, rizikos valdymo sistemos diegimas, rizikos valdymo sistemos įgyvendinimas, rizikos valdymo sistemos peržiūra bei rizikos valdymo sistemos tobulinimas. Viešojo sektoriaus institucijų rizikos valdymo sistema yra glaudžiai susijusi su institucijos vidaus kontrolės sistema, tačiau turėtų būti suvokiama ne kaip jos dalis, o kaip institucijos valdymo sistemos (įskaitant sprendimų priėmimą) elementas. Atsižvelgiant į rizikos valdymo sistemos viešojo sektoriaus institucijose svarbą, rizikos valdymo sistema turėtų tapti neatsiejama viešojo sektoriaus institucijų, įskaitant savivaldybių administracijas, valdymo dalimi.

2. Rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką ES valstybėse narėse ir kitose valstybėse bei Lietuvoje nustatančių dokumentų analizė

Kaip buvo minėta teorinėje šio baigiamojo projekto dalyje, rizikos valdymas yra svarbus elementas siekiant viešojo sektoriaus institucijų tikslų įgyvendinimo ir veiklos efektyvumo. Vis dėlto, siekiant, kad viešojo sektoriaus institucijos įgyvendintų rizikos valdymą, t. y. pradėtų jį taikyti savo kasdieninėje praktinėje veikloje, rizikos valdymo įgyvendinimas turi būti numatytas teisės aktuose, lydimuose rizikos valdymą detalizuojančiuose rekomendacinio pobūdžio dokumentuose. Siekiant nustatyti, kaip rizikos valdymas yra apibrėžiamas teisės aktuose ir rekomendaciniuose dokumentuose bei kokie dokumentai turėjo reikšmingiausios įtakos rizikos valdymo taikymui užsienio valstybių ir Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose, šiame baigiamojo projekto skyriuje pateikiami rizikos valdymo įgyvendinimą viešojo sektoriaus institucijose apibrėžiančių teisinių ir rekomendacinio pobūdžio dokumentų analizės rezultatai ir gerosios praktikos pavyzdžiai.

2.1. Rizikos valdymas ES valstybėse narėse ir kitose valstybėse

Rizikos valdymas viešajame sektoriuje yra vienas iš svarbiausių įrankių, kurio pagalba šalių vyriausybės sprendžia įvairias problemas ir atliepia piliečių lūkesčius (United Nations Economic Commission for Europe, 2012). ES ir kitos valstybės tokios, kaip Jungtinė Karalystė, Australija, Naujoji Zelandija, pripažįsta rizikos valdymo svarbą ir skatina jo įgyvendinimą viešojo sektoriaus institucijose, kurdamos rizikos valdymo įgyvendinimą reglamentuojančius teisės aktus ir rengdamos rekomendacinio pobūdžio dokumentus (pavyzdžiui, standartus ir gaires).

Rizikos valdymo įgyvendinimui ES ir kitų valstybių viešajame sektoriuje įtakos turėjo įvairūs rizikos valdymo standartai, apimantys skirtingų rizikos rūšių rizikos valdymą ir skirtingus rizikos valdymo proceso etapus. Pavyzdžiui, ISO 27001:2005 standarte yra apibrėžiami informacijos saugumo rizikos valdymo aspektai, ISO 14001:2004 standarte numatomi aplinkos rizikos valdymo metodai ir priemonės, ISO 9001:2008 standartuose aptariamas veiklos rizikos valdymas. Kai kurie rizikos valdymo standartai yra bendro pobūdžio ir apibrėžia rizikos valdymo sistemą, kuri gali būti taikoma bet kokio tipo organizacijoje ir yra tinkama skirtingo pobūdžio rizikoms valdyti. Vienas iš tokių standartų yra ISO 31000:2009 (United Nations Economic Commission for Europe, 2012). ISO 31000:2009 standarte pateikiami principai ir gairės, kuriomis remiantis bet kuri organizacija, įskaitant ir viešojo sektoriaus institucijas, gali įgyvendinti sistemingą rizikos valdymą. Standarte pabrėžiama, kad rizikos valdymas yra organizacijos valdymo ir sprendimų priėmimo procesų dalis (ISO, 2009). Reikia pažymėti, kad vienas iš ISO 31000:2009 standarto privalumų yra tai, kad jame pateikiamos ir išsamiai apibūdinamos su rizikos valdymu susijusios sąvokos (rizika, rizikos valdymas, rizikos valdymo sistema, rizikos valdymo procesas), apibrėžiamas rizikos valdymo procesas ir aptariami jo etapai, o tai suteikia standartui aiškumo ir išsamumo, viešojo sektoriaus institucijoms ir kitoms organizacijoms tampa lengviau jį pritaikyti jų veiklos kontekste. ISO 31000:2009 standartas 2018 m. buvo atnaujintas išleidžiant standartą ISO 31000:2018 „Rizikos valdymas. Gairės“ (2018). Šiame standarte pateikiami ir detalizuojami principai, struktūra ir procesas (žr. 4 pav.), kuriais remiantis organizacijos, įskaitant ir viešojo sektoriaus institucijas, turėtų kurti, diegti ir įgyvendinti rizikos valdymą, rizikos valdymo procesą ir rizikos valdymo sistemą (ISO, 2018). Standarte taip pat pateikiami svarbiausių su rizikos valdymu susijusių sąvokų (rizika, rizikos valdymas, rizikos šaltinis, tikimybė, įvykis, pasekmė ir kt.) apibrėžimai. Svarbu pažymėti, kad standarte pateikiamas labai platus rizikos apibrėžimas, kuriame rizika siejama ne tik su neigiamu poveikiu, kaip kai kurių teorinėje baigiamojo projekto dalyje aptartų mokslininkų (Turlea, Stefanescu, 2009; Hatvani, 2015) darbuose,

bet ir su teigiamomis pasekmėmis ir galimybėmis (ISO, 2018). Rizikos valdymas gairėse, kaip ir teorinėje baigiamojo projekto dalyje nagrinėtų mokslininkų (Badara, Saidin, 2012; Ahmeti, Vladi, 2017; Vasile, Croitoru, 2012) darbuose, siejamas su procesiškumu ir apibrėžiamas kaip kartotinis procesas, kurio paskirtis – padėti viešojo sektoriaus institucijoms nustatyti strategiją, siekti užsibrėžtų tikslų ir priimti žinojimu paremtus sprendimus (ISO, 2018). Remiantis standartu, rizikos valdymo metu, atsižvelgiant į nustatytas rizikas, atliekami suderinti veiksmai, kuriais siekiama reikiama linkme nukreipti ir kontroliuoti viešojo sektoriaus institucijos veiklą (ISO, 2018). Standarte apibrėžiamas rizikos valdymo procesas apima šešis pagrindinius etapus: taikymo sritis, kontekstas ir kriterijai, rizikos vertinimas (apimantis rizikos identifikavimą, rizikos analizę ir rizikos įvertinimą), veiksmai su rizika, fiksavimas ir ataskaitų teikimas, stebėseną ir peržiūra, komunikacija ir konsultavimasis (ISO, 2018). Pažymėtina, kad standarte apibrėžiami rizikos valdymo proceso etapai iš esmės sutampa su teorinėje baigiamojo projekto dalyje nagrinėtų mokslininkų Ahmeti ir Vladi (2017) apibūdintais rizikos valdymo proceso etapais. Taip pat svarbu paminėti, kad, remiantis standartu, įgyvendinant rizikos valdymo procesą, turi būti sistemiškai taikomos rizikos valdymo sistemą viešojo sektoriaus institucijoje reglamentuojančių dokumentų, procedūrų ir tvarkų nuostatos (ISO, 2018).

Rizikos valdymo įgyvendinimui viešajame sektoriuje didelės reikšmės turėjo dar vienas tarptautiniu mastu taikomas dokumentas – 2004 m. COSO valdybos išleistas rekomendacinio pobūdžio dokumentas „Įmonių rizikos valdymas – integruota sistema“ (2004), kuris 2017 m. buvo atnaujintas, išleidžiant papildomą rekomendacinio pobūdžio dokumentą „Įmonės rizikos valdymas – integravimas į strategiją ir veiklos rezultatus“ (2017) (toliau – COSO rizikos valdymo sistema). COSO rizikos valdymo sistema (2017) nuo pat jos paskelbimo buvo sėkmingai taikoma visame pasaulyje, įvairiose pramonės šakose ir visų tipų ir dydžių organizacijose, siekiant nustatyti bei valdyti rizikas ir užtikrinti organizacijų tikslų pasiekimą. COSO rizikos valdymo sistemoje (2017) vidaus kontrolė laikoma neatsiejama rizikos valdymo sistemos dalimi. Sistema pagrįsta penkiais tarpusavyje glaudžiai susijusiais komponentais: valdymas ir kultūra, strategija ir tikslų nustatymas, veiklos rezultatai, peržiūra, informavimas, komunikavimas ir ataskaitų teikimas (COSO, 2017). Šie komponentai pagrįsti COSO principų rinkiniu, kurį sudaro 20 skirtingų principų, apimančių rizikos valdymo sistemos diegimo žingsnius nuo vadovybės įsitraukimo iki ataskaitų apie rizikas, rizikos valdymo kultūrą ir organizacijos veiklos rezultatus teikimo (COSO, 2017). Remiantis COSO (2017), rizikos valdymo svarbos organizacijoje suvokimui įtaką daro organizacijos valdymas, t. y. vadovybė, o organizacijos etinės vertybės, pageidaujamas darbuotojų elgesys su rizikomis ir rizikos suvokimu organizacijoje sudaro rizikos valdymo kultūrą. Rizikos valdymas, strategija ir tikslų nustatymas daro įtaką strateginio planavimo procesui. Visų pirma, nustatomas organizacijos rizikos apetitas ir parengiama rizikos valdymo strategija, kurios tikslas yra nustatyti, įvertinti ir reaguoti į rizikas, galinčias kelti grėsmę organizacijos tikslų pasiekimui. Nustačius ir įvertinus rizikas, jos prioritetizuojamos ir numatomos rizikoms valdyti skirtos priemonės. Apie šio proceso rezultatus informuojamos pagrindinės suinteresuotos šalys (COSO, 2017). Rizikos valdymo sistema, remiantis COSO (2017), turi būti nuolat peržiūrima. COSO rizikos valdymo sistemoje (2017) taip pat pabrėžiamas nuolatinio informacijos gavimo iš vidaus ir išorės šaltinių ir dalijimosi gauta informacija proceso svarba. Tokiu būdu, organizacija turi galimybę įvertinti rizikos valdymo sistemos komponentų veiksmingumą ir, esant reikalui, pritaikyti ją prie pokyčių (COSO, 2017).

Aukščiau aptartos COSO rizikos valdymo sistemos (2017) pagrindu buvo parengtas dar vienas rekomendacinio pobūdžio dokumentas, turėjęs įtakos rizikos valdymo įgyvendinimui viešajame

sektoriuje – tai „Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairės“ (2004), kurias 2004 m. vasario mėn. Briuselyje priėmė INTOSAI Vidaus kontrolės standartų komitetas, sudarytas iš komiteto narių ir Jungtinių Amerikos Valstijų, Olandijos, Belgijos, Vengrijos, Rumunijos, Prancūzijos, Jungtinės Karalystės, Bolivijos ir Lietuvos AAI atstovų (INTOSAI, 2004a). Gairėse pateikiami su rizikos valdymu susijusių sąvokų tokių, kaip rizika, rizikos apetitas, rizikos toleravimo laipsnis, rizikos tolerancija, rizikos charakteristika ir kt., sampratos, taip pat apibūdinamas rizikos įvertinimo procesas ir atskiri jo etapai, aptariamos reagavimo į riziką rūšys. Rizika gairėse apibrėžiama kaip „*galimybė, kad įvyks tam tikras įvykis, neigiamai paveikiantis tikslų pasiekimą*“ ir siejama su neigiamu poveikiu ir neigiamais rezultatais, kaip ir daugelio teorinėje baigiamojo projekto dalyje aptartų mokslininkų (Turlea, Stefanescu, 2009; Hatvani, 2015) pateiktuose apibrėžimuose. Galima pastebėti, kad gairėse aptariamas rizikos įvertinimo procesas turi panašumų į teorinėje baigiamojo projekto dalyje nagrinėtą rizikos valdymo procesą, nes apima tokius etapus, kaip rizikos nustatymas, rizikos vertinimas, institucijos toleruojamos rizikos nustatymas ir reagavimas į riziką (INTOSAI, 2004a). Panašius rizikos valdymo proceso etapus išskiria ir teorinėje baigiamojo projekto dalyje aptarti mokslininkai (pavyzdžiui, Turlea, Stefanescu, 2009). Taip pat pažymėtina, kad gairėse išskiriami reagavimo į riziką būdai (perdavimas, toleravimas, mažinimas ir nutraukimas) atitinka teorinėje darbo dalyje aptartas mokslininkų Ahmeti ir Vladi (2017) išskirtas rizikos valdymo priemonės. Vėliau „Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairės“ (2004a) buvo papildytos išleidžiant papildomą rekomendacinio pobūdžio dokumentą – „Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairės – išsamesnė informacija apie organizacijos rizikos valdymą“ (2004b), kuris buvo orientuotas į rizikos valdymo viešajame sektoriuje detalizavimą ir išaiškinimą. Gairėse viešojo sektoriaus institucijoms pateikiami išsamūs paaiškinimai, kaip institucijoje įdiegti COSO Įmonės rizikos valdymo sistema paremtą Organizacijos rizikos valdymo sistemą (INTOSAI, 2004b). Gairėse teigiama, kad rizikos valdymas turėtų būti suvokiamas kaip vidaus kontrolės sistemos evoliucija (INTOSAI, 2004b). Remiantis gairėmis, viešojo sektoriaus institucijos rizikos valdymo sistema turėtų apimti vidaus kontrolę, t. y. vidaus kontrolė turėtų būti laikoma rizikos valdymo sistemos dalimi (INTOSAI, 2004b). Rizikos valdymas gairėse apibūdinamas kaip viešojo sektoriaus institucijos „*valdybos, vadovybės ir kitų darbuotojų vykdomas procesas*“, skirtas identifikuoti potencialius neigiamos įtakos institucijos veiklai galinčius turėti įvykius (rizikas) bei valdyti rizikas, kad jos neviršytų institucijos rizikos toleravimo laipsnio (INTOSAI, 2004b). Gairėse pateikiamas rizikos valdymo sistemos ir kitų su rizikos valdymu susijusių sąvokų apibrėžimai, apibūdinami ir detalizuojami rizikos valdymo sistemos komponentai (žr. 1.3 poskyrį), pateikiamos rekomendacijos, kaip viešojo sektoriaus institucijoje įgyvendinti rizikos valdymą.

Dar vieną tarptautinės reikšmės rizikos valdymo standartą 2003 m. patvirtino FERMA. Remiantis FERMA (2003), rizikos valdymas – tai procesas, kurio metu, siekiant ilgalaikės naudos, valdoma įvairių tipų institucijų veiklos rizika. FERMA Rizikos valdymo standarte (2003) nurodoma, kad vadovybė turėtų stengtis integruoti rizikos valdymą į institucijos valdymo kultūrą. Rizikos valdymas turėtų būti įgyvendinamas visuose institucijos valdymo lygmenyse (FERMA, 2003). Remiantis FERMA (2003), rizika turėtų būti suvokiama ne tik kaip grėsmė, bet ir kaip galimybė. Pastebėtina, kad toks rizikos suvokimas būdingas ir kitiems tarptautiniams rizikos valdymo standartams (pavyzdžiui, ISO (2009, 2018)) bei kai kuriems teorinėje baigiamojo darbo dalyje nagrinėtiems mokslininkams (pavyzdžiui, Ahmeti, Vladi, 2017). FERMA (2003) rizikos valdymo standarte apibrėžiamas rizikos valdymo procesas apima keturis pagrindinius žingsnius: rizikos nustatymą, rizikos įvertinimą, rizikos valdymą ir ataskaitų apie rizikas teikimą. Rizikos įvertinimo etapą sudaro dar du etapai: rizikos analizė ir rizikos vertinimas. Rizikos valdymo etapo metu pasirenkami

konkrečioms rizikoms valdyti tinkamiausi metodai ir priemonės. Standarte taip pat pabrėžiama informacijos apie riziką teikimo ir komunikacijos svarba. Informacijos apie riziką pagrindu, kuriamas rizikos žemėlapis ir stebimas rizikos valdymo priemonių veiksmingumas (FERMA, 2003).

Be tarptautiniu mastu pripažintų rizikos valdymo standartų tokių, kaip ISO (2009, 2018), COSO (2004), INTOSAI (2004b) ir FERMA (2003), sukurta nemažai rizikos valdymo standartų ir gairių, skirtų apibrėžti rizikos valdymo taikymą tam tikrose šalyse. Pavyzdžiui, Jungtinėje Karalystėje 2002 m. buvo paskelbtas IRM, AIRMIC ir ALARM „Rizikos valdymo standartas“ (2002), skirtas Jungtinėje Karalystėje veikiančioms privataus sektoriaus organizacijoms ir viešojo sektoriaus institucijoms. Remiantis minėtu standartu, rizikos valdymą galima apibrėžti kaip sisteminių procesų, kurio metu organizacijos, siekdamos ilgalaikės naudos, valdo su jų veikla susijusias rizikas. Rizikos valdymas standarte suvokiamas kaip pagrindinė bet kokio tipo organizacijos strateginio valdymo dalis ir nuolatos besivystantis procesas, kuris turi būti integruotas į organizacijos valdymo kultūrą rizikos valdymo politikos ir rizikos valdymo programos pagrindu. Standarte pabrėžiama, kad už rizikos valdymo įgyvendinimą atsakingi ne tik organizacijos vadovai, bet ir darbuotojai, taip pat aptariami ir grafiškai pavaizduojami vidaus ir išorės veiksniai, galintys sukelti rizikas privataus ir viešojo sektoriaus institucijų veiklai, apibrėžiamas rizikos valdymo procesas ir išsamiai aprašomi atskiri jo etapai (IRM, AIRMIC, ALARM, 2002). Remiantis IRM, AIRMIC ir ALARM (2002) rizikos valdymo procesas turėtų apimti tokius etapus kaip: rizikos vertinimas (rizikos analizė, rizikos nustatymas, rizikos apibūdinimas), rizikos įvertinimas, ataskaitų apie rizikas teikimas, su rizikomis susijusių sprendimų priėmimas, veiksmai su rizika, ataskaitų apie liekamąsias rizikas teikimas ir stebėseną. Pastebėtina, kad standarte pateikiamas rizikos valdymo procesas apima tokius etapus, kaip organizacijos strateginių tikslų nustatymas, su rizikomis susijusių sprendimų priėmimas, ataskaitų apie liekamąsias rizikas teikimas, kurie nebuvo įvardyti teorinėje baigiamojo projekto dalyje analizuotų mokslininkų (Turlea, Stefanescu, 2009; Hatvani, 2015; Ahmeti, Vladi, 2017; Aven, 2016) darbuose, todėl galima teigti, kad jis yra išsamesnis. Svarbu paminėti, kad standarte taip pat išsamiai aptariami rizikos vertinimo metodai, rizikos valdymo strategijos (būdai), aspektai, kurie padeda apibūdinti ir įvertinti riziką, taip pat aiškiai aprašomos rizikos valdyme dalyvaujančių subjektų (vadovybės, atskirų skyrių ar departamentų, vidaus kontrolės) atsakomybės ir rizikos valdymo proceso integravimo į organizacijos strateginį valdymą etapai.

Išsamiai rizikos valdymas Jungtinės karalystės viešojo sektoriaus institucijose aptartas ir 2004 m. Jungtinėje Karalystėje išleistoje „Oranžinėje knygoje“ (2004), kuri buvo atnaujinta 2020 m. „Oranžinėje knygoje“ (2020) pateikiami pagrindiniai efektyvaus rizikos valdymo vyriausybės departamentuose ir viešojo sektoriaus institucijose principai, apibrėžiamas rizikos valdymo procesas. Remiantis „Oranžine knyga“ (2020), veiksminga rizikos valdymo sistema turi būti paremta trimis pagrindiniais principais:

- rizikos valdymas turi būti esminė valdymo ir lyderystės dalis – nuo rizikos valdymo priklauso, kaip viešojo sektoriaus institucija yra valdoma ir kontroliuojama visais lygmenimis;
- rizikos valdymas turi būti neatsiejama viešojo sektoriaus institucijos veiklos dalis, padedanti priimti su institucijos tikslų pasiekimu susijusius sprendimus;
- rizikos valdymas turi būti paremtas komunikacija ir pagrįstas geriausia turima informacija ir patirtimi (HM Government, 2020).

„Oranžinėje knygoje“ (2020) apibrėžtas rizikos valdymo procesas apima keturis tarpusavyje susijusius etapus: rizikos nustatymas ir vertinimas, rizikos valdymas, rizikos stebėseną ir ataskaitų

apie rizikas teikimas. Knygoje taip pat pabrėžiama, kad rizikos valdymo procesas turi būti nuolatos tobulinamas (HM Government, 2020).

Kitas rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką apibrėžiančio standarto tam tikrose šalyse pavyzdys yra 2004 m. išleistas Australijos bei Naujosios Zelandijos „Rizikos valdymo standartas AS/NZS 4360:2004“ (2004). Standarte pateikiama sistema, kurios pagrindu nustatomas rizikos valdymo kontekstas, identifikuojamos, analizuojamos, vertinamos ir valdomos rizikos. Remiantis standartu, rizikos valdymas yra neatsiejama geros valdymo praktikos dalis ir esminis gero valdymo elementas. Tai kartotinis iš tam tikrų etapų susidedantis procesas, kurio pagrindu priimami su rizikos valdymu susiję sprendimai ir užtikrinamas nuolatinis veiklos tobulinimas. Remiantis standartu, rizikos valdymas gali būti taikomas bet kokių lygmeniu: strateginiu, taktiniu, veiklos, konkretaus projekto ir pan. (Standards Australia, Standards New Zealand, 2004). Australijos ir Naujosios Zelandijos rizikos valdymo standarte pateikiami svarbiausių su rizikos valdymu susijusių sąvokų apibrėžimai, apibrėžiamas rizikos valdymo procesas ir aprašomi atskiri jo etapai, o tai standartui suteikia išsamumo ir aiškumo. Remiantis standartu, siekiant užtikrinti rizikos valdymo efektyvumą, jis turėtų tapti viešojo sektoriaus kultūros dalimi, o ne vertinamas ar įgyvendinamas kaip atskira veikla. Siekiant integruoti rizikos valdymą į viešojo sektoriaus institucijos kultūrą reikalingas vadovybės palaikymas. Taip pat turėtų būti patvirtinta rizikos valdymo politika, sudarytas rizikos valdymo planas, nustatytos rizikos valdyme dalyvaujančių asmenų atsakomybės ir atskaitomybė, apibrėžtas rizikos valdymo procesas ir jo įgyvendinimo tvarka bei numatyti rizikos valdymui reikalingi ištekliai (Standards Australia, Standards New Zealand, 2004).

Šiame poskyryje anksčiau aptarti tarptautiniai ir įvairių šalių lygmeniu įgyvendinami rizikos valdymo standartai (ISO, COSO, FERMA ir t.t.) reikšmingai paveikė rizikos valdymo ir vidaus kontrolės įgyvendinimą Europos ir kitų pasaulio valstybių viešajame sektoriuje (Sarens, Visscher, Gils, 2010). Kalbant apie rizikos valdymą ES šalyse, galima pastebėti, kad su rizikos valdymu susijusi situacija iš esmės pasikeitė po Antrojo pasaulinio karo. ES šalių vyriausybės prisiėmė atsakomybę už pagrindinių ekonominių ir socialinių problemų valdymą, piliečių lūkesčių, norų ir siekių atliepimą ir užtikrinimą. Siekdamas įgyvendinti šiuos tikslus, vyriausybės ėmė pripažinti ekonominės veiklos, urbanizacijos, technologijų ir gyvenimo būdo pasirinkimo rizikų valdymo svarbą. Šiame naujame ES šalių vyriausybės veiklos kontekste rizikos valdymas tapo viena iš svarbiausių politikos sričių (United Nations Economic Commission for Europe, 2012).

Rizikos valdymo svarba pabrėžiama daugelyje ES veiklos sričių, o rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką nustato daugybė Europos parlamento ir Tarybos bei Europos Komisijos teisinių dokumentų. Pavyzdžiui, 2013 m. spalio 9 d. buvo priimtas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 952/2013, nustatantis rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką muitinėje. Reglamente numatyta, kad, siekiant sumažinti ES, jos piliečiams ir prekybos partneriams kylančią riziką, ES valstybėse narėse turėtų būti atliekamas muitinis tikrinimas, pagrįstas bendra rizikos valdymo schema, įgyvendinama elektroninėje sistemoje (Europos Parlamentas ir Taryba, 2013). Reglamente rizikos valdymas apibrėžiamas kaip sistemingas rizikos nustatymas ir rizikos priemonių, skirtų riboti rizikos poveikį, įgyvendinimas. Remiantis reglamentu, muitinės veiklos rizikos valdymo procesas turėtų apimti tokius etapus, kaip duomenų ir informacijos rinkimas, rizikos analizė ir vertinimas, veiksmų parinkimas ir taikymas, rizikos valdymo proceso ir jo rezultatų stebėseną bei peržiūrą (Europos Parlamentas ir Taryba, 2013). Dar vienas dokumentas, nustatantis rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką ES valstybėse narėse, yra 2010 m. gruodžio 15 d. priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2010/84/ES, kuria iš dalies keičiamos Direktyvos Nr. 2001/83/EB „Dėl Bendrijos

kodekso, reglamentuojančio žmonėms skirtus vaistus“ nuostatos. Ši direktyva įpareigoja leidimo prekiauti vaistais turėtojus diegti rizikos valdymo sistemą kiekvienam vaistui, rengti rizikos valdymo planus ir teikti rizikos valdymo ataskaitas. Direktyvoje rizikos valdymo sistema apibrėžiama kaip farmakologinio budrumo veiklos ir priemonių rinkinys, kurio tikslas nustatyti ir apibūdinti su vaistu susijusius pavojus, neleisti jiems kilti arba juos sumažinti, atlikti periodinį farmakologinio budrumo veiklos ir priemonių veiksmingumo vertinimą (Europos Parlamentas ir Taryba, 2010). ES taip pat pabrėžia rizikos valdymo svarbą potvynių valdyme. 2007 m. spalio 23 d. Europos Parlamentas ir Tarybos priėmė direktyvą Nr. 2007/60/EB „Dėl potvynių rizikos įvertinimo ir valdymo“ (2007). Šia direktyva, siekiant ES valstybėse narėse sumažinti neigiamas potvynių pasekmes, buvo nustatyta potvynių rizikos įvertinimo ir valdymo sistema. Direktyva įpareigojo ES valstybes nares preliminarų potvynių rizikos įvertinimą ir rengti jo rezultatais paremtus potvynių grėsmės ir potvynių rizikos žemėlapius. Remiantis minėtais žemėlapiais turi būti sudaromas potvynių rizikos valdymo planas, kuriame ES valstybės turi numatyti potvynių rizikos valdymo tikslus ir neigiamų potvynių pasekmių mažinimo priemones, kaštus ir naudas bei kitus potvynių rizikos valdymo aspektus (prevenciją, apsaugą, pasirengimą ir pan.) (Europos Parlamentas ir Taryba, 2007). ES didelis dėmesys taip pat skiriamas rizikos valdymui maisto saugos srityje. 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos priimtame reglamente (EB) Nr. 178/2002 numatyta, kad ES valstybių narių maisto ir pašarų reguliavimo priemonės turėtų būti grindžiamos rizikos analize. Remiantis reglamentu, maisto ir pašarų rizikos analizė turėtų apimti tris pagrindinius etapus: rizikos įvertinimą, rizikos valdymą ir pranešimą apie riziką. Rizikos įvertinimas reglamente suvokiamas kaip procesas, apimantis keturis elementus: pavojaus nustatymo, pavojaus apibūdinimo, poveikio įvertinimo ir rizikos apibūdinimo. Rizikos valdymo metu konsultuojamasi su suinteresuotomis šalimis ir nustatomos elgsenos su rizika alternatyvos, pasirenkamos rizikos prevencijos ir kontrolės priemonės. Pranešimo apie rizikas etape vyksta keitimasis informacija ir nuomonėmis apie rizikas suinteresuotų šalių tarpe (Europos Parlamentas ir Taryba, 2002).

Atlikus rizikos valdymo įgyvendinimą reglamentuojančių teisės aktų ir rekomendacinio pobūdžio dokumentų analizę galima teigti, kad rizikos valdymas šiuose dokumentuose pateikiamas panašiai, kaip jis buvo analizuotas teorinėje baigiamojo projekto dalyje mokslininkų darbuose (žr. 1.2 poskyrį). Akivaizdu, kad skirtinguose standartuose ir gairėse apibrėžiamos rizikos valdymo sistemos skiriasi ir nėra visuotinai taikomos rizikos valdymo sistemos. Vis dėlto, daugelyje jų pabrėžiama rizikos valdymo integravimo į viešojo sektoriaus institucijos valdymo kultūrą, kuri apima tokius aspektus, kaip institucijos etinės vertybės, pageidaujamas darbuotojų elgesys su rizikomis ir rizikos suvokimas institucijoje, svarbą. Rizikos valdymo kultūra gali būti formuojama rizikos valdymo politikos ar programos pagalba. Pastebėtina ir tai, kad teisiniuose ir rekomendacinio pobūdžio dokumentuose apibrėžiami rizikos valdymo proceso etapai taip pat skiriasi, tačiau galima išskirti pagrindinius rizikos valdymo proceso etapus, kurie įvardijami didžiojoje dalyje analizuotų dokumentų, t. y. rizikos identifikavimas, rizikos vertinimas, rizikos valdymas, stebėseną ir peržiūra bei komunikavimas ir konsultavimasis. Reikia pažymėti, kad pirmuosius tris rizikos valdymo etapus išskiria ir dauguma mokslininkų, kurių išskirti rizikos valdymo proceso etapai buvo aptarti teorinėje darbo dalyje (žr. 1.2 poskyrį).

Apibendrinant galima teigti, kad tiek ES, tiek ir kitos užsienio valstybės (Jungtinė Karalystė, Australija, Naujoji Zelandija) pripažįsta rizikos valdymo svarbą, tačiau lygmuo, kuriuo įgyvendinamas rizikos valdymas, skiriasi ne tik tarp skirtingų šalių, bet ir konkrečios šalies viduje, nes rizikos valdymas dažnai įgyvendinamas tik tam tikroje šalies veiklos srityje ir yra susijęs su

konkrečios rizikos valdymu. Rizikos valdymo įgyvendinimas ir rizikos valdymo sistemos diegimas apibrėžiamas tiek tarptautiniuose (ISO, COSO, FERMA), tiek ir konkrečioms šalims skirtuose standartuose ir gairėse. Šie standartai ir gairės turi reikšmingos įtakos rizikos valdymo įgyvendinimui ES valstybėse narėse ir kitose užsienio šalyse. ES rizikos valdymui skiriamas didelis dėmesys, rizikos valdymą reglamentuoja daugybė teisės aktų. Rizikos valdymo svarba ES pripažįstama tokiose srityse, kaip maisto sauga, vaistų pramonė, maitinės veikla, potvynių valdymas, nelaimių rizikos valdymas ir t.t.

2.2. Rizikos valdymas Lietuvos viešajame sektoriuje

Lietuvoje yra skiriamas nemažas dėmesys ir nuosekliai dirbama viešojo sektoriaus institucijų rizikų valdymo srityje. Tai rodo šioje srityje dirbančių specialistų skaičiaus didėjimas, tarpinstitucinio bendradarbiavimo stiprinimas, keitimosi gera praktika, informacija su partneriais Lietuvoje ir užsienyje skatinimas (LR finansų ministerija, 2019).

Galima daryti prielaidą, kad apie rizikos valdymo įgyvendinimo svarbą implicitiškai kalbama 2012 m. gegužės 15 d. LR Seimo nutarimu Nr. XI-2015 patvirtintoje Lietuvos pažangos strategijoje „Lietuva 2030“ (2012), kurioje numatyta, kad „*visuomenės gyvenimas, ekonomika ir valdymas turi būti pagrįsti principais, leidžiančiais [...] drąsiai sutikti naujus iššūkius*“ (LR Seimas, 2012). Remiantis „Lietuva 2030“ (2012), būtina greičiau reaguoti į pokyčius (rizikas) ir prie jų prisitaikyti bei išnaudoti pasitaikiusias galimybes. Valdymas turi būti rezultatyvus, grindžiamas pagrįstų sprendimų priėmimu, neatsiejamas nuo viešojo sektoriaus institucijų veiklos efektyvumo (LR Seimas, 2012). Atsižvelgiant į teorinėje baigiamojo projekto dalyje aptartą rizikos valdymo sampratą ir rizikos valdymo proceso tikslus (žr. 1.2 poskyrį), rizikos valdymas gali būti vertinamas kaip viena iš priemonių, galinčių prisidėti prie „Lietuva 2030“ įgyvendinimo. Rizikos valdymo svarba pripažįstama ir 2020 m. gruodžio 11 d. LR Seimo nutarimu Nr. XIV-72 patvirtintoje „Aštuonioliktosios LR Vyriausybės programoje“. Pavyzdžiui, minėtos programos antrame skirsnyje „Vyriausybės prioritetiniai projektai“ numatyta diegti ir plėtoti naujas rizikos valdymo formas žemės ir maisto ūkio sektoriuje, didinti šio sektoriaus atsparumą krizėms ir ekstremalioms situacijoms pasitelkiant įvairias priemones rizikoms valdyti. Programoje taip pat pabrėžiama rizikos valdymo svarba Lietuvos viešojo sektoriaus finansų, nacionalinio saugumo, bausmių vykdymo įstaigų veiklos, Covid-19 pandemijos valdymo ir kitose srityse (LR Seimas, 2020).

Rizikos valdymo teisinio reguliavimo pradžią galima sieti su 2002 m. gruodžio 10 d. LR Seimo nutarimu Nr. IX-1253 priimtu LR Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymu (Kolisovas, Škarnulis, 2011). Minėtame įstatyme buvo nustatyti vidaus kontrolės ir vidaus audito veikimo viešajame sektoriuje teisiniai pagrindai, tikslai bei viešojo sektoriaus institucijos vadovo kompetencija. Vis dėlto, LR Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatyme (2002) tik tam tikri vidaus kontrolės reguliavimo aspektai gali būti suvokiami kaip orientuoti į rizikos valdymą. Pavyzdžiui, įstatyme pažymima, kad vienas iš veiksmų, į kuriuos turi atsižvelgti viešojo sektoriaus institucijos vadovas, nustatydamas vidaus kontrolės procedūras, yra veiklos rizika, o vienas iš vidaus audito uždavinių yra atlikti viešojo sektoriaus institucijos rizikos analizę ir patarti viešojo sektoriaus institucijos vadovui, kaip mažinti rizikos veiksmų pasekmes viešojo sektoriaus institucijos veiklai (LR Seimas, 2002). Nepaisant to, įstatyme nėra pateikti svarbiausi rizikos valdymo sąvokų apibrėžimai, nėra aiškiai apibrėžta, kaip turi būti atlikta viešojo sektoriaus institucijos rizikos analizė, rizikos valdymas nėra detalizuojamas nei kaip vidaus kontrolės elementas, nei kaip savarankiška viešojo sektoriaus institucijos valdymo sistemos dalis.

Kitas dokumentas, kuris turėjo įtakos rizikos valdymo teisiniam reguliavimui Lietuvoje, yra „Pavyzdinė vidaus audito metodika“ (2003), patvirtinta LR finansų ministro 2003 m. gegužės 2 d. įsakymu Nr. 1K-117 „Dėl Pavyzdinės vidaus audito metodikos ir vidaus auditorių profesinės etikos taisyklių patvirtinimo“ (2003). „Pavyzdinėje vidaus audito metodikoje“ (2003), palyginus su LR Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymu (2002), rizikos valdymui skiriamas didesnis dėmesys. Metodikoje pateikiami tokių sąvokų, kaip rizika, rizikos valdymas, rizikos veiksniai ir rizikos valdymo įvertinimas sampratos, o rizikos valdymas suvokiamas kaip vienas iš viešojo sektoriaus subjekto valdymo procesų (LR finansų ministerija, 2003). Rizika metodikoje apibrėžiama kaip „tikimybė, kad dėl tam tikrų vidinių arba išorinių veiksnių viešojo juridinio asmens tikslai nebus įgyvendinti arba bus įgyvendinti netinkamai ir dėl to jis gali patirti nuostolių“ (LR finansų ministerija, 2003). Reikia pažymėti, kad metodikoje pateikiamas rizikos apibrėžimas didžiąja dalimi sutampa su teorinėje baigiamojo projekto dalyje aptartais mokslininkų Turlea ir Stefanescu (2009) bei Hatvani (2015) rizikos viešajame sektoriuje apibrėžimais. Taip pat pastebėtina, kad tiek minėtų autorių pateiktuose apibrėžimuose, tiek metodikoje, viešojo sektoriaus institucijų rizika siejama su neigiamomis pasekmėmis ir neigiamu poveikiu institucijos tikslams. Rizikos valdymas metodikoje, skirtingai nei daugelyje teorinėje baigiamojo projekto dalyje aptartų skirtingų mokslininkų (Ahmeti, Vladi, 2017; Vasile, Croitoru, 2012; Badara, Saidin, 2012) apibrėžimų, nėra siejamas su procesiškumu ir nėra apibrėžiamas kaip tam tikras procesas, o daugiau kaip institucijos valdymo proceso dalis. Remiantis metodikoje pateiktu apibrėžimu, rizikos valdymo metu identifikuojamos rizikos ir priimami su jų poveikio panaikinimu arba sumažinimu susiję sprendimai (LR finansų ministerija, 2003). Galima teigti, kad metodikoje pateikiamas rizikos valdymo apibrėžimas, palyginus su teorinėje baigiamojo projekto dalyje nagrinėtais šios sąvokos apibrėžimais, yra gana siauras, nes neapima tokių rizikos valdymo sudedamųjų, kaip rizikų analizė, vertinimas, klasifikavimas, stebėseną, rizikų valdymo plano sudarymas ir t. t., kurias rizikos valdymo apibrėžimuose įvardija skirtingi mokslininkai (Vasile, Croitoru, 2012; Ahmeti, Vladi, 2017; Hatvani, 2015). Nepaisant metodikoje pateikiamų su rizikos valdymu viešojo sektoriaus institucijose susijusių sąvokų apibrėžimų, rizikos valdymas metodikoje atskirai nedetalizuojamas, neįvardijamos ir neaprašomos rizikos valdymo įvertinimo procedūros.

2014 m. iš LR finansų ministerijos, Valstybės kontrolės, Savivaldybių kontrolierių asociacijos, Vidaus auditorių asociacijos ir Lietuvos auditorių rūmų atstovų sudaryta darbo grupė parengė „Rekomendacines vidaus kontrolės sukūrimo, veikimo ir tobulinimo, jos vertinimo gaires viešojo sektoriaus subjektams“ (2014). Rizikos valdymas gairėse, kaip ir daugelyje teorinėje baigiamojo projekto dalyje aptartų šios sąvokos apibrėžimų, siejamas su procesiškumu (žr. 1.2 poskyrį). Remiantis gairėmis, rizikos valdymas viešajame sektoriuje yra sisteminis procesas, kurio metu viešojo sektoriaus institucija identifikuoja ir įvertina sąlygas ir įvykius arba, kitaip tariant, potencialias rizikas, galinčius sukelti neigiamą poveikį institucijos veiklai, priima ir įgyvendina su rizikų poveikio sumažinimu susijusius sprendimus bei vykdo rizikos veiksnių priežiūrą (LR finansų ministerija ir kt., 2014). Gairėse taip pat apibrėžiamas rizikos valdymo procesas, išskiriami ir detalizuojami jo etapai. Remiantis gairėmis, rizikos valdymo procesą sudaro penki pagrindiniai etapai: rizikos nustatymas, rizikos analizė ir vertinimas, rizikos mažinimo priemonių parinkimas, stebėseną ir peržiūra, informacijos perdavimas ir komunikavimas (LR finansų ministerija ir kt., 2014). Reikia pažymėti, kad gairėse išskiriami ir detalizuojami rizikos valdymo proceso etapai didžiąja dalimi sutampa su mokslininkų Hatvani (2015) bei Ahmeti ir Vladi (2017) išskirtais rizikos valdymo proceso viešajame sektoriuje etapais, tik gairėse nėra išskirtas aplinkos analizės ir tikslų nustatymo (Hatvani, 2015) arba, kitaip tariant, konteksto nustatymo (Ahmeti, Vladi, 2017) rizikos

valdymo etapas, kuri išskiria didžioji dauguma teorinėje baigiamojo projekto dalyje nagrinėtų mokslininkų (Hatvani, 2015; Ahmeti, Vladi, 2017; Aven, 2016). Taip pat svarbu paminėti, kad gairėse pabrėžiama, kad rizikos valdyme dalyvauja visi viešojo sektoriaus institucijos darbuotojai ir jis turi būti įgyvendinamas visos veiklos mastu bei turi būti glaudžiai susijęs su vidaus kontrole, tačiau, skirtingai nei prieš tai nagrinėtame rekomendacinio pobūdžio dokumente – „Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairės – išsamesnė informacija apie organizacijos rizikos valdymą“ (2004) – bei kai kurių teorinėje baigiamojo projekto dalyje analizuotų mokslininkų (Sarens, Visscher, Gils, 2010; Shortreed et al., 2012) darbuose, rizikos valdymas yra suvokiamas kaip vidaus kontrolės sistemos dalis (LR finansų ministerija ir kt., 2014), o ne atvirkščiai.

2018 m. liepos 31 d. Lietuvos standartizacijos departamentas išleido „LST ISO 31000:2018 Rizikos valdymo gairės“ (2018). LST ISO 31000:2018 yra 2.1 poskyryje aptarto ISO 31000:2018 standarto atitikmuo lietuvių kalba. LTS ISO 31000:2018 pateikiami rizikos valdymo sistemos kūrimo, įgyvendinimo, stebėjimo, peržiūros ir nuolatinio tobulinimo principai, rizikos valdymo struktūra bei rizikos valdymo procesas yra tapatūs ISO 31000:2018 numatytiems rizikos valdymo sistemos principams, struktūrai ir rizikos valdymo procesui.

Reikšmingiausios įtakos rizikos valdymo įgyvendinimui viešajame sektoriuje Lietuvoje turėjo 2020 m. birželio 29 d. LR finansų ministro įsakymas Nr. 1K-195 „Dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje“, kuriuo buvo patvirtintas „Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas“ (2020). Apraše galima pastebėti aiškias sąsajas tarp rizikos valdymo ir vidaus kontrolės, nes jame numatoma, kad viešojo sektoriaus institucijos turi parengti vidaus kontrolės politiką, kuri turi būti paremta viešojo sektoriaus institucijos rizikos vertinimu (LR finansų ministerija, 2020). Remiantis aprašu, rizikos vertinimas yra apibūdinamas keturiais principais arba, kitaip tariant, įgyvendinamas keturiais etapais:

- rizikos veiksnių nustatymas – nustatomi potencialūs rizikos veiksniai, galintys turėti įtakos viešojo sektoriaus institucijos veiklos tikslų siekimui, bei vidaus kontrolę galintys paveikti pokyčiai; šis rizikos vertinimo etapas apima išorės aplinkos pokyčių, viešojo sektoriaus institucijos misijos, organizacinės struktūros ir kt. aspektų vertinimą bei rizikos veiksnių sąrašo sudarymą;
- rizikos veiksnių analizė – nustatyti rizikos veiksniai įvertinami pagal jų reikšmingumą, įvykimo tikimybę ir galimą poveikį institucijos veiklai; pagal gautus analizės rezultatus rizikos veiksniai sugrupuojami nuo turinčių reikšmingiausią poveikį iki mažiausiai reikšmingų;
- toleruojamos rizikos nustatymas – nustatoma rizika, kurios nėra poreikio / galimybių valdyti, t. y. toleruojama rizika;
- reagavimo į riziką nustatymas – priimami su reagavimu į reikšmingas rizikas (tokias, kurių įvykimo tikimybė yra didelė) susiję sprendimai ir parenkami būdai joms valdyti (LR finansų ministerija, 2020).

Atsižvelgiant į apraše apibrėžiamus rizikos vertinimo etapus ir teorinėje baigiamojo projekto dalyje atliktos rizikos valdymo proceso etapų analizės rezultatus galima teigti, kad apraše apibrėžtas rizikos vertinimo procesas iš dalies gali būti vertinamas kaip rizikos valdymo procesas, nes apima tokius etapus, kaip rizikos veiksnių nustatymas, rizikos veiksnių analizė ir reagavimo į riziką nustatymas, kuriuos kaip rizikos valdymo proceso etapus įvardija teorinėje baigiamojo darbo dalyje analizuoti mokslininkai (žr. 2 lent.). Remiantis aprašu galima teigti, kad Lietuvos viešajame sektoriuje pagal dabar galiojančius teisės aktus, rizikos valdymas yra suprantamas kaip viešojo sektoriaus institucijos

vidaus kontrolės dalis. Siekiant susisteminti teisinių ir rekomendacinio pobūdžio dokumentų, turėjusių reikšmingiausios įtakos rizikos valdymo įgyvendinimui Lietuvos viešajame sektoriuje, pateikiama 3 lentelė.

3 lentelė. Teisiniai ir rekomendacinio pobūdžio dokumentai, turėję reikšmingiausios įtakos rizikos valdymo įgyvendinimui Lietuvos viešajame sektoriuje (sudaryta autorės, remiantis LR Seimas, 2002; LR finansų ministerija, 2003; INTOSAI, 2004a, 2004b; LR finansų ministerija ir kt., 2014; LST ISO, 2018; LR finansų ministerija, 2020)

Metai	Dokumento pavadinimas	Sąsajos su rizikos valdymu
2002	LR vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas	Tam tikri vidaus kontrolės reguliavimo aspektai gali būti suvokiami kaip orientuoti į rizikos valdymą; neapibrėžta rizikos, rizikos valdymo, rizikos valdymo sistemos ir kt. su rizikos valdymu susijusios sampratos, nedetalizuojami rizikos valdymo sistemos komponentai ir rizikos valdymo procesas bei jo etapai
2003	Pavyzdinė vidaus audito metodika	Pateikiami tokių sąvokų kaip rizika, rizikos valdymas, rizikos veiksniai ir rizikos valdymo įvertinimas apibrėžiamai; rizikos valdymas suvokiamas kaip vienas iš viešojo sektoriaus subjekto valdymo procesų
2014	Rekomendacinės vidaus kontrolės sukūrimo, veikimo ir tobulinimo, jos vertinimo gairės viešojo sektoriaus subjektams	Pateikiami rizikos valdymo ir susijusių sąvokų apibrėžimai, detalizuojamas rizikos valdymo procesas ir jo etapai; rizikos valdymas glaudžiai susijęs su vidaus kontrole ir yra suvokiamas kaip vidaus kontrolės sistemos dalis; pateikiamos rekomendacijos, kaip viešojo sektoriaus institucijoje įgyvendinti rizikos valdymo procesą
2018	LST ISO 31000:2018 Rizikos valdymo gairės	Pateikiami ir detalizuojami principai, struktūra ir procesas, kuriais remiantis organizacijos, įskaitant ir viešojo sektoriaus institucijas, turėtų kurti, diegti ir įgyvendinti rizikos valdymo sistemą; pateikiami svarbiausių su rizikos valdymu susijusių sąvokų apibrėžimai; rizikos valdymas suvokiamas kaip institucijos valdymo sistemos dalis
2020	Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas	Pateikiamas tokių sąvokų kaip viešojo juridinio asmens rizika, viešojo juridinio asmens rizikos valdymas apibrėžiamai; vidaus kontrolės aspektai yra aiškiai orientuoti į rizikos valdymą; detalizuojamas rizikos vertinimo procesas ir jo etapai; rizikos valdymas yra vidaus kontrolės sistemos dalis

Kaip jau minėta teorinėje baigiamojo projekto dalyje (žr. 1.3 poskyrį), tiek įstatymuose, tiek rekomendacinio pobūdžio dokumentuose (gairėse ir standartuose) viešojo sektoriaus rizikos valdymas ir rizikos valdymo sistema bei vidaus kontrolės sistema yra glaudžiai susiję. Vis dėlto, atlikus teisinių ir rekomendacinio pobūdžio dokumentų, susijusių su rizikos valdymu Lietuvos viešajame sektoriuje analizę, galima pastebėti, kad Lietuvos viešajame sektoriuje yra įgyvendinamas tik rizikos valdymo arba, kitaip tariant, rizikos vertinimo procesas, tačiau rizikos valdymo sistema teisiniuose dokumentuose nėra apibrėžta, todėl viešojo sektoriaus institucijos, įskaitant savivaldybių administracijas, neturi prievolės diegti ir įgyvendinti rizikos valdymo sistemą. Lietuvos viešajame sektoriuje nėra visuotinai taikomos rizikos valdymo sistemos, o dauguma rizikos valdymą viešajame sektoriuje detalizuojančių dokumentų yra rekomendacinio pobūdžio, todėl rizikos valdymo išplėtojimo lygis įvairiose viešojo valdymo institucijose skiriasi (Kolisovas, Škarnulis, 2011). Vis dėlto, Lietuvoje yra nemažai viešojo sektoriaus institucijų savo veikloje įgyvendinančių rizikos valdymą arba įsidiegusių rizikos valdymo sistemą. Labiausiai išplėtotą rizikos valdymo sistemą yra taikoma Lietuvos viešojo sektoriaus finansų srityje. Rizikos valdymo svarbą siekiant numatytų tikslų ir veiklos efektyvumo pripažįsta tokios finansų srityje veikiančios institucijos, kaip Lietuvos bankas, Valstybės kontrolė, LR finansų ministerija, VMI (Kolisovas, Škarnulis, 2011). Siekdami pagerinti savo veiklos efektyvumą, rizikos valdymo sistemą savo veikloje taip pat taiko „Sodra“, VĮ Ignalinos atominės elektrinė ir kitos viešojo sektoriaus institucijos. Sistemingai savo veikloje rizikos valdymo

sistemą įgyvendina LR muitinė (Stankevičius, 2005). Rizikos valdymo svarba taip pat pripažįstama tokiose srityse, kaip viešojo sektoriaus inovaciniai procesai (Giedraitytė, Raipa, 2012). Toliau šiame baigiamajame projekte pateikiami kaip kurių prieš tai išvardytų viešojo sektoriaus institucijų rizikos valdymo teisinio reguliavimo ir praktinio taikymo pavyzdžiai, kurie, kaip geroji praktika, gali būti pritaikyti ir kitose viešojo sektoriaus institucijose, įskaitant savivaldybių administracijas.

Viena iš rizikos valdymą kasdieninėje veikloje įgyvendinančių Lietuvos viešojo sektoriaus institucijų yra Lietuvos bankas. Vienas iš dokumentų, reglamentuojančių rizikos valdymą Lietuvos banke, yra Lietuvos banko valdybos 2008 m. rugsėjo 25 d. nutarimu Nr. 149 „Dėl vidaus kontrolės ir rizikos vertinimo (valdymo) organizavimo nuostatų“ patvirtintos „Vidaus kontrolės ir rizikos vertinimo (valdymo) organizavimo nuostatos“ (2008) (toliau – Nuostatos), nustatančios principus, kuriais vadovaujantis banke įgyvendinama vidaus kontrolė ir rizikos valdymas. Lietuvos banke rizikos valdymas yra glaudžiai susijęs su vidaus kontrole ir yra vienas iš vidaus kontrolės elementų (Lietuvos banko valdyba, 2008). Rizikos valdymas banke įgyvendinamas remiantis rizikos valdymo sistema, kurią sudaro:

- rizikos valdymo strategija;
- rizikos valdymo politika;
- rizikos limitų sistema;
- rizikos valdymo priemonės ir procedūros;
- rizikos valdymo vidaus kontrolė ir vidaus auditas;
- atlyginimų nustatymo politika ir praktika (Lietuvos banko valdyba, 2008).

Nuostatose (2008) numatyta, kad bankas kiekvienai rizikai (kredito, palūkanų normos, atsiskaitymų, likvidumo, koncentracijos, operacinės ir t.t.), atsižvelgiant į jos pobūdį, turi turėti parengtą atskirą rizikos valdymo strategiją (politiką) ir (arba) įdiegtą rizikos valdymo sistemą. Atskiruose Nuostatų (2008) straipsniuose pateikiami išsamūs paaiškinimai apie tai, kokius elementus turėtų apimti konkrečios rizikos valdymo politika. Pavyzdžiui, banko likvidumo rizikos politika turėtų apimti banko prisiimamos likvidumo rizikos lygio, likvidumo rizikos vertinimo metodų nustatymą, taikomų limitų ir kitus likvidumo rizikos apribojimus, likvidumo rizikos stebėjimo ir kontrolės proceso apibrėžimą, atitinkamų finansinių priemonių naudojimo valdant likvidumo riziką nustatymą, likvidumo rizikos valdymo procedūrų nustatymą ir pan., banko operacinės rizikos valdymo politikoje, turi būti numatytos banko prisiimamos arba bankui galima priimtinos operacinės rizikos prisiėmimo, vertinimo, stebėjimo, kontrolės ir rizikos mažinimo procesai bei priemonės, rizikos valdyme dalyvaujančių banko darbuotojų įgaliojimai ir atsakomybės, vadovų informavimo tvarka ir t.t. (Lietuvos banko valdyba, 2008). Galima teigti, kad Nuostatos (2008) yra rizikos valdymo sistemos banke diegimo ir įgyvendinimo pagrindas, kuriame nustatyta bendra rizikos valdymo banke tvarka. Vis dėlto, kiekvienai rizikai, su kuria susiduria bankas, valdyti, atsižvelgiant į konkrečios rizikos pobūdį ir charakteristikas, turi būti apibrėžiamas individualus rizikos valdymo procesas ir parenkamos individualios rizikos valdymo priemonės, kurios, kartu su kitais rizikos valdymo sistemos komponentais, turi būti aiškiai apibrėžiamos papildomuose rizikos valdymą banke reglamentuojančiuose dokumentuose ir tvarkos aprašuose (Lietuvos banko valdyba, 2008). Pastebėtina, kad Nuostatose (2008) vartojamos tokios sąvokos, kaip rizikos limitai ir jų sistema, rizikos vertinimo metodai, įvardijamos rizikų, su kuriomis susiduria bankas, rūšys, ir pan., tačiau nepateikiami vartojamų sąvokų apibrėžimai, kurie suteiktų daugiau aiškumo ir padėtų banke formuoti rizikos valdymo kultūrą.

Rizikos valdymą įgyvendina ir šio proceso svarbą pripažįsta ir Valstybinė mokesčių inspekcija (toliau – VMI). Rizikos valdymą VMI reglamentuoja:

- 2020 m. spalio 26 d. VMI prie LR finansų ministerijos viršininko įsakymu Nr. V-469 patvirtinta „Valstybinės mokesčių inspekcijos vidaus kontrolės politika“ (2020) (toliau – Vidaus kontrolės politika);
- VMI prie LR finansų ministerijos viršininko 2013 m. spalio 1 d. įsakymu Nr. V-345 „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos rizikos ir kokybės valdymo vadovo patvirtinimo“ patvirtintas „Valstybinės mokesčių inspekcijos rizikos ir kokybės valdymo vadovas“ (2013) (toliau – Rizikos ir kokybės valdymo vadovas);
- kiti rizikos valdymo norminiai dokumentai (VMI prie LR finansų ministerijos, 2020).

Remiantis Vidaus kontrolės politika (2020), VMI rizikos valdymas įgyvendinamas remiantis COSO Įmonių rizikos valdymo sistema. Vadinasi, remiantis teorine analize, VMI rizikos valdymas yra glaudžiai susijęs su vidaus kontrole ir yra suvokiamas kaip vidaus kontrolės dalis. Vidaus kontrolės politikoje (2020) grafiškai pavaizduotas rizikos valdymo ir vertinimo VMI modelis arba, kitaip tariant, procesas apima tris pagrindinius etapus:

- įvykių ir rizikų nustatymas (atsižvelgiant į inspekcijos tikslus ir aplinkybes, nustatomos rizikos);
- rizikų vertinimas (įvertinama rizikų atsiradimo tikimybė ir galimas poveikis);
- reagavimo į riziką nustatymas (priimami sprendimai dėl reikšmingiausių rizikų valdymo priemonių ir reagavimo į kitas rizikas) (LR finansų ministerija, 2020).

Pastebėtina, kad Vidaus kontrolės politikoje (2020) įvardijami rizikos valdymo ir vertinimo proceso etapai didžiąja dalimi sutampa su teorinėje baigiamojo projekto dalyje aptartais rizikos valdymo proceso etapais, išskirtais mokslininkų Turlea ir Stefanescu (2009) darbuose (žr. 2 lent.). Vis dėlto, Vidaus kontrolės politikoje (2020) neišskiriami svarbūs informavimo ir komunikacijos bei stebėsenos rizikos valdymo etapai, kuriuos teorinėje baigiamojo projekto dalyje išskyrė mokslininkai Ahmeti ir Vladi (2017), Hatvani (2015) bei kurių svarba yra pabrėžiama rizikos valdymo standartuose bei gairėse (LST ISO, 2018; INTOSAI, 2004b). Reikia pažymėti, kad Vidaus kontrolės politikoje (2020) pabrėžiama, kad rizikos valdymo procese dalyvauja visi VMI darbuotojai, įskaitant vadovybę, o rizikos valdymo procesas turi būti įgyvendinamas visų inspekcijos veiklos sričių, procesų ir administracijos padalinių lygmeniu. Šiais aspektais VMI rizikos valdymas atliepia rizikos valdymo standartų ir gairių (LST ISO, 2018; INTOSAI, 2004 b) nuostatas. Svarbu paminėti, kad Vidaus kontrolės politika (2020) neapibrėžia VMI darbuotojų su rizikos valdymu susijusių funkcijų ir atsakomybių, rizikos valdymo ir vertinimo proceso atlikimo tvarkos ir principų. Visa tai aptariama Rizikos ir kokybės valdymo vadove (2013) ir kituose rizikos valdymo norminiuose dokumentuose, tokiuose, kaip rizikos ir kokybės valdymo politika, rizikos valdymo priemonių planas ir pan. (VMI prie LR finansų ministerijos, 2020).

Rizikos valdymą savo veikloje taip pat įgyvendina Muitinės departamentas prie LR finansų ministerijos. Rizikos valdymą Muitinės departamente reglamentuoja:

- Muitinės departamento generalinio direktoriaus 2020 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. 1B-1069 „Dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo Lietuvos Respublikos muitinėje tvarkos aprašo

patvirtinimo“ patvirtintas „Vidaus kontrolės įgyvendinimo Lietuvos Respublikos muitinėje tvarkos aprašas“ (2020) (toliau – Aprašas);

- Muitinės departamento prie LR finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2017 m. rugsėjo 29 d. įsakymu Nr. 1B-813 „Dėl Lietuvos Respublikos muitinės organizacinės rizikos valdymo koncepcijos patvirtinimo“ patvirtinta „Lietuvos Respublikos muitinės organizacinės rizikos valdymo koncepcija“ (2017) (toliau – Rizikos valdymo koncepcija).

Remiantis Aprašu (2020), rizikos valdymas yra suvokiamas kaip vidaus kontrolės dalis ir yra vienas iš vidaus kontrolės elementų. Aprašo (2020) 2 skirsnyje aptariamas rizikos valdymo ir vertinimo muitinėje organizavimas ir vykdymas. Apraše (2020) numatyta, kad rizikos valdymas ir vertinimas turi apimti visus muitinės veiklos lygmenis ir procesus bei turi būti integruotas į visus administracijos padalinius, taip pat kad rizikos valdymo ir vertinimo procese turi dalyvauti tiek muitinės darbuotojai, tiek vadovybė. Svarbu pažymėti, kad su rizikos valdymu susijusių darbuotojų funkcijos ir atsakomybės yra numatytos teisės aktuose, pareigybių aprašymuose ir Muitinės departamento veiklos dokumentuose (Muitinės departamentas prie LR finansų ministerijos, 2020). Reikšmingiausias dokumentas, reglamentuojantis rizikos valdymą LR muitinėje, yra Rizikos valdymo koncepcija (2017), kurioje išsamiai apibrėžiami rizikos valdymo principai, rizikos valdymo modelis ir rizikos valdymo procesas (Muitinės departamentas prie LR finansų ministerijos, 2020).

Dar viena Lietuvos viešojo sektoriaus institucija, kurioje yra praktiškai taikomas rizikos valdymas, yra Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie LR socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – „Sodra“). Rizikos valdymas „Sodroje“ įgyvendinamas pensijų anuitetų mokėjimo ir Pensijų anuitetų fondo valdymo veiklos srityje ir reglamentuojamas VSDF valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos direktoriaus 2020 m. gruodžio 30 d. įsakymu Nr. V-729 patvirtinta „Pensijų anuitetų mokėjimo veiklos rizikos valdymo politika ir strategija“ (2020) (toliau – Rizikos valdymo politika). Rizikos valdymo politikoje (2020) apibrėžiami VSDF valdybos rizikos valdymo tikslai, uždaviniai ir principai, rizikos valdymo sistema, procesas ir darbuotojų atsakomybės, nustatomas rizikos apetitas ir tolerancijos ribos. Rizikos valdymo politikoje (2020) pateikiamas labai platus rizikos apibrėžimas. Rizika „Sodroje“ suprantama ne tik kaip grėsmė ar neapibrėžtumas, kaip kai kurių teorinėje baigiamojo projekto dalyje aptartų mokslininkų (Turlea, Stefanescu, 2009; Hatvani, 2015) darbuose, bet ir kaip galimybė padidinti naudos potencialą pensijų anuitetų gavėjams (VSDF valdyba, 2020). Rizikos valdymo politikoje (2020) išskiriamos septynios pagrindinės rizikos, su kuriomis „Sodra“ susiduria vykdydama pensijų anuitetų veiklą: veiklos, gyvenimo trukmės, investavimo, atitikties ir teisinė, reputacijos, strateginė ir išlaidų rizika. Pastebėtina, kad kai kurios iš „Sodros“ išskiriamų rizikos rūšių (veiklos, atitikties, reputacijos, strateginė), kaip viešojo sektoriaus institucijų rizikos įvardijamos ir teorinėje baigiamojo projekto dalyje nagrinėtų mokslininkų (Keban, 2017; McPhee, 2005; Hardy, 2010) darbuose. Rizikos valdymo politikoje (2020), šalia rizikos sampratos ir rizikų, su kuriomis susiduria „Sodra“, vykdydama pensijų anuitetų veiklą, taip pat apibrėžiamas rizikos valdymo procesas. Remiantis Rizikos valdymo politika (2020), rizikos valdymo sistema turi apimti rizikos valdymo strategiją, rizikos valdymo procesus, vidines taisykles, rizikos limitus, kontroles ir informavimo procedūras. Tai leidžia teigti, kad rizikos valdymo sistema „Sodroje“ suvokiama kaip komponentų, susijusių su rizikos valdymu, visuma ir atitinka teorinėje baigiamojo projekto dalyje skirtingų mokslininkų (pavyzdžiui, Shortreed, Hicks, Craig, 2003; Hoffmann, Kiedrowicz, Stanik, 2016) pateiktą rizikos valdymo sistemos apibrėžimą. Pensijų anuitetų veiklos rizikos valdymas Rizikos valdymo politikoje (2020) yra paremtas trijų apsaugos lygių principu. Pirmasis apsaugos lygis apima veiklos padalinių ir specialistų, tiesiogiai vykdančių jiems

pavestas funkcijas, veiklas. Antrasis apsaugos lygis apima VSDF valdybos Veiklos stebėsenos ir kontrolės skyriaus, vyriausiojo aktuario ir VSDF valdybos Pensijų anuitetų skyriaus rizikų valdymo specialisto veiklas. Trečiasis apsaugos lygis apima VSDF valdybos Rizikų valdymo komiteto, Tarybos, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos bei Valstybės kontrolės veiklas (VSDF valdyba, 2020). Rizikos valdymo politikoje (2020) aiškiai apibrėžtos kiekvieno rizikos valdymo dalyvio atsakomybės. Pavyzdžiui, Rizikų valdymo komitetas yra atsakingas už gautų rizikos ataskaitų analizę, Rizikos valdymo politikos įgyvendinimą priežiūrą ir vertinimą, rekomendacijų dėl Rizikos valdymo politikos teikimą; Veiklos stebėsenos ir kontrolės skyrius, vyriausiasis aktuaras ir rizikų valdymo specialistas yra atsakingi už rizikų ataskaitų rengimą ir teikimą Rizikos valdymo komitetui bei Tarybai (VSDF valdyba, 2020). Rizikos valdymo politikoje (2020) taip pat pabrėžiama stiprios rizikos kultūros, kuri turi būti diegiama per vertybes, vidines tvarkas, procedūras ir atlygio sistemą, bei aukšto rizikos valdymo suvokimo svarba.

Kalbant apie rizikos valdymą Lietuvos savivaldybių administracijose, galima teigti, kad daugeliu atvejų rizikos valdymas, kaip ir prieš tai aptartose Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose, suvokiamas kaip vienas iš vidaus kontrolės elementų. Rizikos valdymo įgyvendinimo tvarka ir taisyklės savivaldybių administracijose dažniai nustatomos tokiais dokumentais, kaip savivaldybės administracijos vidaus kontrolės tvarkos aprašas arba vidaus kontrolės politika. Pavyzdžiui, Pagėgių savivaldybėje rizikos valdymas reglamentuojamas Pagėgių savivaldybės administracijos direktoriaus 2020 m. lapkričio 13 d. įsakymu Nr. A1-1035 patvirtintame „Vidaus kontrolės įgyvendinimo Pagėgių savivaldybės administracijoje tvarkos apraše“ (2020) (toliau – Aprašas), kuriame pažymima, kad Pagėgių savivaldybės administracijos vidaus kontrolės politika yra paremta veiklos rizikos valdymu. Remiantis Aprašu (2020), rizikos valdymas yra vienas iš vidaus kontrolės etapų, įvardijamas kaip rizikos vertinimas, apimantis rizikos veiksnių nustatymą, rizikos veiksnių analizę ir vertinimą, toleruojamos rizikos nustatymą ir reagavimo į riziką nustatymą. Tokiu pat principu rizikos valdymas įgyvendinamas ir kitose Lietuvos savivaldybių administracijose, pavyzdžiui, Marijampolės, Visagino, Jonavos rajono ir t. t. Įdomus yra Švenčionių rajono savivaldybės administracijos atvejis. Švenčionių rajono savivaldybės administracijoje rizikos valdymas įgyvendinamas vadovaujantis Švenčionių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2020 m. birželio 26 d. įsakymu Nr. A-429 patvirtintu „Kokybės vadybos sistemos rizikų ir galimybių analizės metodikos įgyvendinimo Švenčionių rajono savivaldybės administracijoje tvarkos aprašu“ (2020) (toliau – Tvarkos aprašas). Tvarkos apraše (2020) yra išsamiai apibūdinamas rizikos valdymo procesas ir atskiri jo etapai, numatomi rizikos valdymo proceso dalyviai ir jų atsakomybės, pateikiama rizikos faktorių registro forma, aptariama rizikos vertinimo skalė ir t. t. (Švenčionių rajono savivaldybės administracija, 2020). Remiantis Tvarkos aprašu (2020), Švenčionių rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinamas rizikos valdymo procesas apima tris pagrindinius etapus: rizikų nustatymas, rizikų vertinimas, rizikos valdymo priemonių parinkimas ir planavimas. Rizikų nustatymas vyksta grupinių diskusijų metu, kurių tikslas nustatyti rizikas, galinčias turėti neigiamą poveikį savivaldybės administracijos veiklos tikslų įgyvendinimui. Nustačius potencialias rizikas, sudaromas rizikos veiksnių registras, kurio pagrindu atliekamas rizikų vertinimas. Rizikų vertinimo metu nustatoma potencialių rizikų įvykimo tikimybė (labai tikėtina, gana tikėtina, tikėtina, nelabai tikėtina, mažai tikėtina) ir rizikų poveikis (kritinis, reikšmingas, vidutinis, nežymus, nereikšmingas). Pagal rizikų įvykimo tikimybę ir galimą poveikį įvertintos rizikos išdėstomos įvertinimo plane, kuriuo remiantis atliekamas tolimesnis rizikos veiksnių portfelio vertinimas ir nustatomos prioritetinės rizikos valdymo priemonės, kurios skirstomos į apibendrintas grupes (rizikos pašalinimas, sumažinimas, perkėlimas, prisiėmimas) ir pagal įgyvendinimo veiksmų pobūdį

(techninės, organizacinės, teisinės, vadybinės, finansinės, paremtos valdymo informacija). Pasirinkus rizikos valdymo priemones, sudaroma rizikų valdymo planas, kuriame nustatomi rizikos valdymo priemonių įgyvendinimo terminai, atsakomybės ir laukiami rezultatai (Švenčionių rajono savivaldybės administracija, 2020).

Atlikus teisės aktų ir rekomendacinio pobūdžio dokumentų, kuriais vadovaujantis Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose turi būti įgyvendinamas rizikos valdymas, analizę bei išnagrinėjus dokumentus, kuriais remiantis, rizikos valdymas taikomas kai kurių Lietuvos viešojo sektoriaus institucijų veikloje, galima teigti, kad daugelyje Lietuvos viešojo sektoriaus institucijų, įskaitant savivaldybių administracijas, įgyvendinamas tik rizikos valdymo arba, kitaip tariant, rizikos vertinimo procesas arba rizikos analizė. Atsižvelgiant į tai, galima teigti, kad daugeliu atvejų Lietuvos viešajame sektoriuje įgyvendinamas rizikos valdymas atliepia tik dalį teorinio rizikos valdymo sistemos viešojo sektoriaus institucijoje diegimo modelio (žr. 1.3 poskyrį) aspektų. Tai leidžia teigti, kad teorinėje baigiamojo projekto dalyje pateiktas modelis yra pakankamai platus, nes apima ne tik rizikos valdymo proceso įgyvendinimą, bet ir rizikos valdymo sistemos, kurią sudaro rizikos valdymo politika, rizikos valdymo gairės, rizikos valdymo tvarkos aprašai ir kiti komponentai, sukūrimą ir diegimą.

Apibendrinant galima teigti, kad rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose nustatančiuose teisės aktuose ir rekomendacinio pobūdžio dokumentuose (gairėse ir standartuose) viešojo sektoriaus rizikos valdymas yra glaudžiai susijęs vidaus kontrolės sistema. Daugeliu atvejų rizikos valdymas yra suvokiamas kaip vidaus kontrolės dalis. Daugelyje Lietuvos viešojo sektoriaus institucijų, įskaitant savivaldybių administracijas, įgyvendinamas tik rizikos valdymo arba, kitaip tariant, rizikos vertinimo procesas arba rizikos analizė. Rizikos valdymo sistema teisiniuose dokumentuose nėra apibrėžta, todėl viešojo sektoriaus institucijos neturi prievolės ją diegti ir įgyvendinti. Be to, pastebėtina, kad teisiniuose dokumentuose trūksta aiškumo, nes rizikos valdymo procesas dažnai nėra detalizuojamas arba išsamiai aprašomas, o tik išvardijami jo etapai, neaptiriamos svarbiausios su rizikų valdymu susijusios. Dėl šių priežasčių, rizikos valdymo išplėtojimo lygis įvairiose viešojo valdymo institucijose skiriasi. Labiausiai išplėtotą rizikos valdymo sistema yra taikoma Lietuvos viešojo sektoriaus finansų srityje. Rizikos valdymo svarbą siekiant numatytų tikslų ir veiklos efektyvumo pripažįsta Lietuvos bankas, Valstybės kontrolė, LR finansų ministerija, VMI, „Sodra“, VĮ Ignalinos atominės elektrinė, LR muitinė. Šių institucijų rizikos valdymo sistemos įgyvendinimo gerosios praktikos pavyzdžiai gali būti pritaikyti diegiant rizikos valdymo sistemas kitose Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose, įskaitant savivaldybių administracijas.

3. Rizikos valdymo sistemos diegimo galimybių Alytaus rajono savivaldybės administracijoje tyrimas

Atlikus mokslinės literatūros ir informacijos šaltinių analizę, šiame skyriuje aprašomi ir paaiškinami pagrindiniai baigiamajame projekte taikyti tyrimo metodai ir naudoti duomenų šaltiniai, įvardijami ir aptariami tyrimo kintamieji. Kitaip tariant, šiame skyriuje aprašoma, kaip tikimasi pasiekti baigiamojo projekto tikslą ir uždavinius bei atsakyti į projekte iškeltą probleminį klausimą. Šiame skyriuje taip pat pateikiami rizikos valdymo sistemos diegimo galimybių Alytaus rajono savivaldybėje tyrimo rezultatai.

3.1. Tyrimo metodika

Siekiant nustatyti rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybes, baigiamajame projekte buvo atliktas empirinis tyrimas, kurio eigą galima suskirstyti į du pagrindinius etapus. Pirmojo tyrimo etapo metu buvo atlikta esamos rizikos valdymo situacijos administracijoje analizė, o antrojo etapo metu buvo analizuojami, sisteminami ir apibendrinami tyrimo rezultatai.

Metodologinė prieiga ir duomenų rinkimo metodai. Empiriniame tyrime, atskleisiančiame rizikos valdymo sistemos diegimo administracijoje galimybes, taikoma mišrių metodų (kokybinė ir kiekybinė) metodologinė prieiga. Tyrimui atlikti pasirinkta lygiagreti mišrių metodų tyrimo strategija, t. y. siekiant išsamios rizikos valdymo sistemos diegimo administracijoje analizės, buvo apjungta kiekybinių ir kiekybinių duomenų rinkimo metodų pagalba surinkta informacija (Rupšienė, 2007). Tyrime taikyti kokybiniai duomenų rinkimo metodai: dokumentų analizė ir struktūruotas interviu. Siekiant papildyti kokybinio tyrimo metu surinktus duomenis, tyrime taikytas ir vienas iš kiekybinių duomenų rinkimo metodų, t. y. anketinė apklausa. Remiantis Tidikiu (2005), dokumentų analizę galima apibrėžti kaip pirminių duomenų rinkimą. Anot mokslininko, dokumentų analizės atveju, dokumentai naudojami kaip pagrindiniai informacijos šaltiniai (Tidikis, 2005). Tidikio (2005) teigimu, dokumentai gali būti įvairūs: jie vienas nuo kito gali skirtis kilme, prieinamumu, juose pateikiamos informacijos patikimumu ir pagrįstumu, tiksline paskirtimi ir kt. Remiantis Walliman (2011), dokumentai gali būti grupuojami pagal įvairius kriterijus, jie gali būti vieši ir privatūs, vidiniai ir išoriniai, ir t. t. Šiame baigiamajame projekte bus atliekama oficialių dokumentų analizė. Interviu metodas, Rupšienės (2007) teigimu, yra pripažįstamas kaip „*pagrindinis duomenų rinkimo metodas*“ (p. 64). Pasak Rupšienės (2007), interviu pagalba tyrėjas siekia suprasti informantų patirtį, arba, kitaip tariant, sužinoti jų nuomones tam tikrais klausimais. Interviu gali būti skirstomi į įvairias kategorijas, pavyzdžiui, pagal formaliąją sandarą (nestruktūrizuotas / nestandartizuotas, struktūruotas / standartizuotas); pagal informantų skaičių (individualus, diadų, grupinis) ir t. t. (Rupšienė, 2007). Šiame baigiamajame projekte pagal formaliąją sandarą pasirinkta atlikti struktūruotą interviu, kuris sudaro tyrėjui galimybę kontroliuoti interviu sąlygas ir eigą, lengviau sugretinti ir palyginti gautus rezultatus (Tidikis, 2005) ir yra tinkamesnis mažiau patyrusiam tyrėjui, nes nestruktūruoto interviu tipas yra sudėtingesnis (Rupšienė, 2007). Anketa, tuo tarpu, kaip duomenų rinkimo metodas, yra lankstus, patogus, greitas ir vienas iš pigiausių duomenų rinkimo metodų (Walliman, 2011). Remiantis Walliman (2011), anketas pagal tam tikrus bruožus, galima skirstyti į įvairias kategorijas, pavyzdžiui, pagal jų pateikimo būdą (pateiktos asmeniškai, paštu arba siunčiamos internetu); pagal užduodamus klausimus (atviro tipo / uždaro tipo) ir t. t. Šiame baigiamajame projekte atliekamo tyrimo metu pasirinkta atlikti internetinę uždaro tipo anketinę apklausą. Toks apklausos tipas buvo pasirinktas dėl kelių priežasčių. Tidikio (2005) teigimu, uždaro tipo anketinės apklausos būdu gauti

atsakymai yra objektyvesni ir vertingesni. Be to, tokio tipo anketoje pateikti atsakymai „*orientuoja atsakantį į daugumos priimtinius variantus, padeda išryškinti klausimo esmę*“ (Tidikis, 2005, p. 475), tyrėjui juos lengviau išreikšti kiekybiškai, grupuoti, lyginti ir pan. (Tidikis, 2005). Remiantis Rupšiene (2007), duomenų rinkimas tarpusavyje derinant skirtingus metodus, t. y. metodų trianguliacija, leidžia tyrėjui daryti pagrįstas išvadas ir užtikrinti informacijos patikimumą. Taigi, šiame baigiamajame projekte, siekiant išsiaiškinti rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybes, buvo atlikti trys kokybiniai ir vienas kiekybinis tyrimas, papildantys baigiamojo projekto teorinę ir teisinę dalį (žr. 4 lent.)

4 lentelė. Tyrime naudoti kokybiniai ir kiekybiniai metodai bei jų apibūdinimas (sudaryta autorės)

Metodas	Aprašymas
Kokybinis	Rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką nustatančių Alytaus rajono savivaldybės oficialių dokumentų analizė, kurios pagrindas Alytaus rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2020 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. D1-1473 patvirtintas „Alytaus rajono savivaldybės administracijos vidaus kontrolės politikos aprašas“ (2020) ir jo priedai bei dokumentai, kuriais vadovaujantis buvo parengtas minėtas aprašas. Dokumentų analizės metu buvo taikomas tikslinės imties sudarymo būdas – kriterinė atranka: tyrimo metu buvo analizuojami tik su rizikos valdymu ir jo įgyvendinimo tvarka susiję administracijos parengti oficialūs dokumentai. Pasak Rupšienės (2007), „ <i>kriterinės atrankos būdas yra labai veiksmingas, taip surenkami kokybiški duomenys</i> “ (p. 42).
Kokybinis	Struktūruotas interviu su Alytaus rajono savivaldybės administracijos vadovybe. Alytaus rajono savivaldybės administracijoje vadovaujančias pareigas užima 12 darbuotojų, tyrime sutiko dalyvauti 6 iš jų: Alytaus rajono savivaldybės administracijos direktorius, Centralizuoto vidaus audito skyriaus vedėjas, Buhalterinės apskaitos skyriaus vedėjas, Finansų ir investicijų skyriaus vedėjas, Teisės ir vidaus administravimo skyriaus vedėjas, Turto valdymo skyriaus vedėjas. Informantams atrinkti buvo taikomas tikslinės imties sudarymo būdas – kriterinė atranka. Pagrindinis interviu informantams keliamas kriterijus – vadovaujamų pareigų Alytaus rajono savivaldybės administracijoje užėmimas. Šis kriterijus buvo pasirinktas teorinėje baigiamojo projekto dalyje analizuotos mokslinės literatūros ir informacijos šaltinių analizės, kuria remiantis rizikos valdymo įgyvendinimui viešojo sektoriaus institucijoje labai svarbus vadovybės vaidmuo, pagrindu. Be to, vadovai daugiau nei darbuotojai suvokia apie rizikos valdymą ir institucijoje vykstančius procesus. Struktūruotas interviu su UAB „Mokesčių srautas“ viešojo sektoriaus rizikos valdymo ekspertu ir Muitinės kriminalinės tarnybos Rizikos valdymo skyriaus viršininke. Pirmasis informantas turi daugiau kaip 10 metų patirtį rizikos valdymo srityje, veda mokymus rizikos valdymo temomis viešojo sektoriaus institucijoms ir kitoms organizacijoms, dėsto Mykolo Riomerio Universitete rizikos valdymo dalykus, yra publikavęs straipsnių baigiamajame projekte nagrinėjama tema. Antrasis informantas turi ilgametę darbo patirtį viešojo sektoriaus institucijos rizikos valdymo srityje, todėl gali būti vertinamas kaip rizikos valdymo ekspertas. Iš interviu su ekspertais tikimasi gauti patikimą ir išsamią informaciją apie baigiamajame projekte tiriamą problemą.
Kiekybinis	Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojų anketinė apklausa. Tyrimo generalinę aibę sudarė 127 Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojai (išskyrus administracijos vadovus, skyrių vadovus ir seniūnijų vadovus). Anketa administracijos darbuotojams buvo pateikta interneto svetainėje www.apklausa.lt . Visiems generalinę aibę sudarantiems administracijos darbuotojams elektroniniu paštu buvo išsiųsta nuoroda, kurią paspaudus respondentai turėjo galimybę anketą užpildyti tiesiogiai internete. Į pateiktos anketos klausimus atsakė 91 administracijos darbuotojas.

Interviu ir anketinės apklausos klausimynų struktūra. Interviu ir anketinės apklausos klausimai buvo parengti remiantis teorine analize ir baigiamajame projekte autorės parengtu teoriniu rizikos valdymo sistemos viešojo sektoriaus institucijoje diegimo modeliu (žr. 8 pav.). Struktūruotame interviu dalyvavusiems vadovaujančias pareigas užimantiems administracijos darbuotojams ir rizikos valdymo ekspertams užduotų klausimų pagrindimas yra pateikiamas 5 ir 6 lentelėse.

5 lentelė. Interviu klausimų, pateiktų vadovaujančias pareigas užimantiems Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojams, pagrindimas (sudaryta autorės)

Klausimo formuluotė	Klausimo pagrindimas ir ryšys su teorine dalimi
Kokiuose Alytaus rajono savivaldybės administracijos dokumentuose yra nustatyta rizikos valdymo įgyvendinimo tvarka?	Remiantis teorinėje dalyje pateiktu teoriniu rizikos valdymo sistemos viešojo sektoriaus institucijose diegimo modeliu (žr. 8 pav.), rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką turėtų nustatyti tokie dokumentai, kaip rizikos valdymo politika, rizikos valdymo tvarka (metodika) ir rizikos valdymo struktūra.
Kaip Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra suvokiama rizika? Su kokiomis rizikomis susiduria Alytaus rajono savivaldybė?	Remiantis teorine analize, rizika viešajame sektoriuje gali būti suvokiama ir kaip grėsmė, ir kaip galimybė. Viešojo sektoriaus institucijų tikslų pasiekimui ir veiklos efektyvumui įtaką darančias rizikas galima klasifikuoti pagal tam tikrus požymius. Taip pat galima išskirti viešajame sektoriuje dominuojančias rizikas, kurias sukelia tam tikri veiksniai institucijos viduje ir išorėje (žr. 1.1 poskyrį, 1 pav., 2 pav.).
Kaip Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra suvokiamas rizikos valdymas?	Remiantis teorine dalimi, dauguma mokslininkų rizikos valdymą viešajame sektoriuje sieja su procesiškumu ir apibrėžia kaip tam tikrus etapus apimančią procesą, kurio metu priimami sprendimai susiję su rizikų, galinčių kelti grėsmę viešojo sektoriaus institucijos tikslų pasiekimui ir veiklos efektyvumui, valdymu (žr. 3 pav.)
Ar Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra apibrėžtas rizikos valdymo procesas? Kokius pagrindinius etapus jis apima?	Shortreed et al. (2012) bei Merna ir Al-Thani (2008) teigimu, aiškiai apibrėžtas rizikos valdymo procesas padeda užtikrinti rizikos valdymo efektyvumą. Teorinėje dalyje analizuoti mokslininkai pateikia skirtingus rizikos valdymo proceso etapus (žr. 2 lent.).
Ar administracijoje yra paskirti už rizikos valdymą atsakingi asmenys? Ar šių asmenų atsakomybės ir atskaitomybė yra aiškiai apibrėžtos dokumentuose?	Remiantis teorine analize, rizikos valdymas – viešojo sektoriaus institucijos valdybos, vadovybės ir kitų darbuotojų vykdomas procesas. Rizikos valdyme dalyvaujantys asmenys turi aiškiai žinoti savo pareigas ir įgaliojimų ribas (žr. 1.3 poskyrį).
Ar administracijoje yra rengiamos metinės rizikos valdymo ataskaitos? Kas atsakingas už jų rengimą?	Metinių rizikos valdymo ataskaitų rengimas yra svarbus tuo, kad jų pagrindu stebimi ir vertinami rizikos valdymo rezultatai, kuriais remiantis priimami sprendimai dėl rizikos valdymo tobulinimo (žr. 1.3 poskyrį).
Kaip, jūsų manymu, būtų galima tobulinti Alytaus rajono savivaldybės administracijos rizikos valdymą?	Remiantis teorine analize, rizikos valdymą sustiprina ir pagerina tinkama rizikos valdymo sistema (žr. 1.3 poskyrį).

6 lentelė. Interviu klausimų, pateiktų ekspertui, pagrindimas (sudaryta autorės)

Klausimo formuluotė	Klausimo pagrindimas ir ryšys su teorine dalimi
Kaip galima būtų apibūdinti viešojo sektoriaus rizikos valdymo sistemą? Kokie pagrindiniai komponentai ją sudaro?	Šiuo klausimu siekiama išsiaiškinti, kaip eksperto pateiktas rizikos valdymo sistemos apibrėžimas atitinka teorinėje dalyje analizuotų mokslininkų pateiktus šios sąvokos apibrėžimus ir pagrindinius komponentus (žr. 1.3 poskyrį).
Kokie yra išskiriami pagrindiniai rizikos valdymo sistemos diegimo savivaldybių administracijose etapai? Trumpai juos apibūdinkite.	Šiuo klausimu siekiama išsiaiškinti, kaip eksperto įvardinti rizikos valdymo sistemos diegimo savivaldybės administracijoje etapai atitinka teoriniame rizikos valdymo sistemos viešojo sektoriaus institucijoje diegimo modelyje pateiktus etapus (žr. 8 pav.).
Kokiais tarptautiniais standartais ir gairėmis remiantis savivaldybės administracija galėtų vadovautis diegdama rizikos valdymo sistemą? Kodėl?	Šiuo klausimu siekiama išsiaiškinti, kokiais tarptautiniais standartais ir gairėmis Lietuvos savivaldybių administracijos turėtų remtis diegdamos rizikos valdymo sistemas. Remiantis teorine analize (žr. 1.3 poskyrį), vienas populiariausių rizikos valdymo sistemų viešojo sektoriaus institucijoms pateikia ISO (2018) ir COSO (2004).
Kaip apibūdintumėte šiandieninę rizikos valdymo situaciją Lietuvos savivaldybių administracijose? Galbūt žinote gerosios praktikos	Šiuo klausimu siekiama nustatyti esamą rizikos valdymo situaciją Lietuvos savivaldybių administracijose. Taip pat išsiaiškinti, ar Lietuvos savivaldybių administracijų tarpe yra gerosios praktikos rizikos valdymo sistemos diegimo pavyzdžių. Remiantis teisine baigiamojo projekto dalimi, rizikos valdymas

pavyzdžių, kuriais galėtų remtis ir kitos savivaldybių administracijos?	sulaukia vis didesnio susidomėjimo Lietuvos viešojo sektoriaus institucijų tarpe (žr. 2.2 poskyrį).
Kokie veiksniai, jūsų manymu, lemia nevienodą rizikos valdymo išplėtojimo lygį įvairiose viešojo sektoriaus institucijose Lietuvoje?	Šiuo klausimu siekiama išsiaiškinti nevienodo rizikos valdymo išplėtojimo lygio Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose priežastis. Remiantis teorine analize, nevienodą rizikos valdymo išplėtojimo lygį Lietuvos viešajame sektoriuje lemia visuotinai taikomos rizikos valdymo sistemos nebuvimas ir teisinio reguliavimo stoka (žr. 1.3 ir 2.2 poskyrį).

Lentelėje apačioje pateikiamas anketos klausimų pagrindimas (žr. 7 lent.).

7 lentelė. Anketoje pateiktų klausimų Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojams pagrindimas (sudaryta autorės)

Klausimo formuluotė	Klausimo pagrindimas ir ryšys su teorine dalimi
Koks yra Jūsų amžius?	Šiuo klausimu siekiama išsiaiškinti, ar yra sąsajų tarp respondentų amžiaus ir jų turimų žinių apie rizikos valdymą.
Kiek laiko dirbate Alytaus rajono savivaldybės administracijoje?	Šiuo klausimu siekiama nustatyti, ar yra sąsajų tarp respondentų darbo stažo trukmės ir jų turimų žinių apie Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinamą rizikos valdymą.
Kaip Jūs galėtumė apibrėžti terminą „viešojo sektoriaus institucijos rizika“?	Šiais klausimais siekiama išsiaiškinti esamą rizikos valdymo situaciją Alytaus rajono savivaldybės administracijoje, t. y. nustatyti, kaip administracijos darbuotojai suvokia terminus rizika ir rizikos valdymas; ar jiems yra žinoma, kokie savivaldybės teisės aktai nustato rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką ir t.t. Teorinėje baigiamojo projekto dalyje pažymima, kad rizikos valdyme dalyvauja ne tik institucijos vadovybė, kuri pirmiausia vykdo rizikos valdymo įgyvendinimo priežiūrą, bet ir kiti darbuotojai (žr. 1.3 poskyrį), todėl, siekiant rizikos valdymo efektyvumo, svarbu, kad institucijos darbuotojai vienodai suvoktų su rizikos valdymu susijusių terminų reikšmę, rizikos valdymo procesus, rizikos valdymo priemones ir kt.
Su kokiomis rizikomis, Jūsų manymu, Alytaus rajono savivaldybė susiduria savo veikloje?	
Kaip Jūs suprantate terminą „rizikos valdymas“?	
Ar, Jūsų manymu, Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra įgyvendinamas rizikos valdymas?	
Ar Alytaus rajono savivaldybės administracija turi parengusi dokumentus, kuriuose yra nustatyta rizikos valdymo įgyvendinimo tvarka?	
Kas, Jūsų manymu, dalyvauja Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinant rizikos valdymą?	
Kokie, Jūsų manymu, yra pagrindiniai Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinamo rizikos valdymo (vertinimo) proceso etapai?	
Ar, Jūsų manymu, Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinamas rizikos valdymas yra pakankamai efektyvus?	Šiais klausimais siekiama išsiaiškinti institucijos darbuotojų požiūrį į rizikos valdymo administracijoje efektyvumą. Vasile ir Croitoru (2012) teigia, kad rizikos valdymo efektyvumą institucijoje užtikrina tinkama rizikos valdymo sistema. Rizikos valdymo sistema papildo rizikos valdymo procesą ir padeda užtikrinti jo efektyvumą (Shortreed et al., 2012).
Kokių veiksmų, Jūsų manymu, reikėtų imtis, siekiant tobulinti Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinamą rizikos valdymą?	

Tyrimo laikas, vieta ir organizavimas. Tyrimas buvo atliekamas 2021 m. balandžio-gegužės mėn. Administracijos rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką nustatančių teisės aktų analizė užtruko 1 mėn. Lygiagrečiai su dokumentų analize, buvo atliekama administracijos darbuotojų anketinė apklausa, struktūruotas interviu su administracijos darbuotojais, užimančiais vadovaujančias pareigas ir ekspertais. Visi interviu buvo atliekami informantams tinkamu laiku. Dėl karantino sąlygų interviu buvo organizuojamas nuotoliniu būdu, naudojant garso ir vaizdo komunikacines priemones. Interviu su vienu informantu vyko 20 minučių. Interviu metu buvo pateikiami atviro tipo iš anksto paruošti klausimai bei nustatyta griežta jų pateikimo seka ir formuluotė. Informantai su klausimais turėjo

galimybę susipažinti, apmąstyti savo atsakymus ir pasirengti interviu. Siekiant informacijos patikimumo, visuose informantams pateikiamuose klausimuose buvo naudojama vienoda terminologija. Buvo stengiamasi, kad klausimų formuluotės būtų nedviprasmiškos. Interviu buvo įrašomi garso ir vaizdo komunikacinių priemonių pagalba, o vėliau transkribuojami ir atliekama surinktų duomenų analizė. Informantai buvo koduojami (žr. 8 lent.).

8 lentelė. Tyrime dalyvavusių informantų kodavimas ir pareigybės, 2021 (sudaryta autorės)

Kodas	Pareigybė
I1	Alytaus rajono savivaldybės administracijos direktorius
I2	Centralizuoto vidaus audito skyriaus vedėja
I3	Buhalterinės apskaitos skyriaus vedėja
I4	Finansų ir investicijų skyriaus vedėja
I5	Teisės ir vidaus administravimo skyriaus vedėja
I6	Turto valdymo skyriaus vedėja
I7	UAB „Mokesčių srautas“ viešojo sektoriaus rizikos valdymo ekspertas
I8	Muitinės kriminalinės tarnybos Rizikos valdymo skyriaus viršininkė

Duomenų analizės metodai: statistinė analizė (aprašomoji), interpretacinė kokybinė interviu transkripcijų turinio analizė, kokybinė dokumentų analizė, lyginamoji analizė.

Tyrimo etiniai principai. Tyrimo metu ir atlikus tyrimą buvo vadovaujamosi Rupšienės (2007) įvardytais tyrimo etiniais principais. Atsižvelgdama į laisvanoriškumo principą baigiamojo projekto autorė tyrimo dalyvius informavo apie tyrimo tikslą ir uždavinius, tyrimo eigą ir procedūras, surinktų duomenų panaudojimo pobūdį. Tyrimo dalyviai tyrime dalyvavo laisva valia, jų sutikimas dalyvauti tyrime buvo duotas žodžiu. Remdamasi konfidencialumo principu autorė įsipareigojo užtikrinti, kad niekas be tyrimo dalyvio sutikimo negalės naudotis jo pateikta informacija. Anonimiškumo principas įgalino užtikrinti, kad tyrimo dalyvių tapatybė išliks nežinoma tyrimo metu ir atlikus tyrimą. Atsižvelgdama į profesinio sąžiningumo principą autorė įsipareigojo užtikrinti, kad surinkti duomenys bus analizuojami ir interpretuojami teisingai ir sąžiningai.

Tyrimo duomenų apdorojimas. Tyrimo duomenims apdoroti buvo naudojama Microsoft Excel programa. Apdoroti duomenys buvo grafiškai pavaizduoti naudojant diagramas, paveikslus ir lenteles.

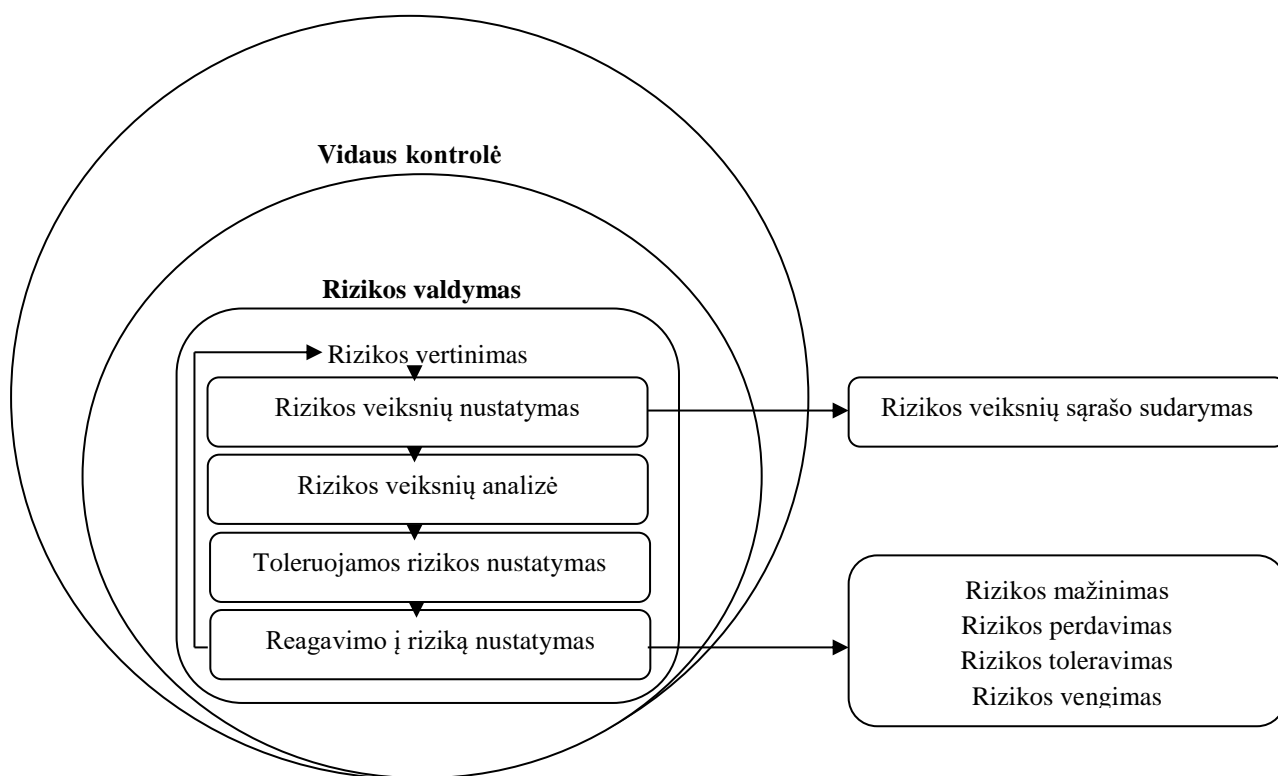
3.2. Alytaus rajono savivaldybės administracijos dokumentų, nustatančių rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką, analizė

Alytaus rajono savivaldybės administracijos dokumentų, nustatančių rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką, analizės metu, buvo tikimasi nustatyti esamą rizikos valdymo savivaldybės administracijoje situaciją ir rizikos valdymo sistemos diegimo galimybes. Pagrindinis dokumentas, kuriuo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje nustatoma rizikos valdymo įgyvendinimo tvarka, yra 2020 m. gruodžio 31 d. Alytaus rajono savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. D1-1473 patvirtintas „Alytaus rajono savivaldybės administracijos vidaus kontrolės politikos aprašas“ (toliau – Vidaus kontrolės politika) (2020). Visų pirma, atliekant Vidaus kontrolės politikos (2020) analizę, buvo pastebėta, kad joje vartojamos su rizikos valdymu susijusios sąvokos, pavyzdžiui, rizika, toleruojama rizika, rizikos valdymo būdai, rizikos vertinimas ir pan., tačiau nepateikiamos minėtų sąvokų sampratos. Vidaus kontrolės politikoje pažymima, kad visos joje vartojamos sąvokos suvokiamos taip, kaip jos apibrėžiamos teisinėje baigiamojo projekto dalyje aptartame LR vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatyme (2002) (žr. 2.2 poskyrį). Nepaisant to, galima teigti, kad Vidaus

kontrolės politika rizikos valdymo atžvilgiu nėra pakankamai išsami ir aiški bei rizikos valdyme dalyvaujantiems institucijos darbuotojams sukelia tam tikrų nepatogumų. Be to, toks sąvokų pateikimas Vidaus kontrolės politikoje (2020) nėra efektyvus laiko atžvilgiu. Pavyzdžiui, norėdamas įsitikinti, ar teisingai suvokia su rizikos valdymu susijusias sąvokas, o taip pat įgyvendinant rizikos valdymo (vertinimo) procesą, rizikos valdyme dalyvaujantis asmuo, visų pirma, turi susirasti pirminį teisės aktą, o tai užima papildomai laiko. Pastebėtina ir tai, kad nei minėtame įstatyme, nei Vidaus kontrolės politikoje (2020) nėra apibrėžta toleruotinos rizikos samprata, todėl tampa neaišku, kokius kriterijus atitinkanti rizika yra toleruotina, o kokia rizika yra nebetoleruotina ir reikalauja imtis tam tikrų rizikos valdymo priemonių. Kadangi, kaip jau minėta, visos su rizikos valdymu susijusios sąvokos Vidaus kontrolės politikoje (2020) suvokiamos taip, kaip pateikta Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatyme (2002), remiantis pastaruoju galima teigti, kad rizika Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra suvokiama kaip tikimybė, kad dėl savivaldybės administracijos rizikos veiksnių „*nebus įgyvendinti arba bus įgyvendinti netinkamai*“ (LR Seimas, 2002) jos veiklos tikslai, o dėl to ji gali patirti tam tikrų nuostolių. Atsižvelgiant į tai, galima teigti, kad rizika Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra siejama su nuostoliais, t. y. neigiamais padariniais ar poveikiu savivaldybės administracijos tikslams. Toks rizikos sąvokos suvokimas atitinka daugelio teorinėje baigiamojo projekto dalyje aptartų mokslininkų (pvz., Turlea, Stefanescu, 2009, Hatvani, 2015) požiūrį į riziką. Vis dėlto, teorinėje projekto dalyje (žr. 1.1 poskyrį) buvo nustatyta, kad rizika gali turėti ne tik neigiamų, bet ir teigiamų pasekmių viešojo sektoriaus institucijos tikslams, todėl, galima teigti, kad toks rizikos suvokimas užkerta kelią Alytaus rajono savivaldybės administracijai pasinaudoti kai kurių rizikų suteikiamomis galimybėmis ir neskatina rizikuoti, todėl iš dalies užkerta kelią naujovėms ir pokyčiams. Rizikos valdymas, remiantis Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymu (2002), Alytaus rajono savivaldybės administracijoje suvokiamas kaip „*rizikos veiksnių nustatymas, analizė ir priemonių, kurios sumažintų arba pašalintų neigiamą poveikį viešojo juridinio asmens veiklai, parinkimas*“ (LR Seimas, 2002). Atsižvelgiant į šį rizikos valdymo apibrėžimą galima teigti, kad rizikos valdymas savivaldybės administracijoje apima tik rizikų sukulto neigiamo poveikio sumažinimą arba pašalinimą. Vis dėlto, kai kurių teorinėje baigiamojo projekto dalyje analizuotų autorių (Ahmeti ir Vladi, 2017; Vasile, Croitoru, 2012) teigimu, efektyvus rizikos valdymas nėra susijęs vien tik su rizikų pašalinimu, bet ir su apsisprendimu rizikuoti ir, tokiu būdu, išnaudoti galimą teigiamą rizikos poveikį, t. y. susidariusias galimybes pagerinti institucijos tikslų pasiekimą ir veiklos efektyvumą. Atsižvelgiant į tai, kaip Alytaus rajono savivaldybės administracijoje suvokiama rizika ir rizikos valdymas, galima teigti, kad rizikos valdymas savivaldybės administracijoje nėra pakankamai efektyvus, neišnaudojamos visos jo suteikiamos galimybės ir potencialas, o tai gali neigiamai paveikti institucijos tikslų pasiekimą, veiklos efektyvumą.

Remiantis tuo, kad rizikos valdymo įgyvendinimo tvarka yra nustatyta Vidaus kontrolės politikoje (2020), galima teigti, kad rizikos valdymas Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra glaudžiai susijęs su vidaus kontrole ir yra suvokiamas kaip vienas iš jos etapų. Toks rizikos valdymo suvokimas atitinka teorinėje baigiamojo projekto dalyje aptartų „*Rekomendacinių vidaus kontrolės sukūrimo, veikimo, ir tobulinimo, jos vertinimo gairių viešojo sektoriaus subjektams*“ (2014) nuostatas. Remiantis Vidaus kontrolės politika (2020), rizikos valdymas Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinamas vykdant nuolatinį rizikos vertinimo procesą, kuris, kaip jau buvo minėta teisinėje baigiamojo projekto dalyje, dėl jį sudarančių etapų iš dalies gali būti laikomas rizikos valdymo proceso atitikmeniu (žr. 2.2 poskyrį). Vidaus kontrolės politikoje (2020) apibrėžtas rizikos vertinimo procesas atitinka prieš tai minėtų rekomendacinių vidaus kontrolės gairių nuostatas ir

apima keturis pagrindinius etapus: rizikos veiksnių nustatymą, rizikos veiksnių analizę, toleruojamos rizikos nustatymą ir reagavimo į riziką nustatymą (žr. 9 pav.).



9 pav. Rizikos valdymas Alytaus rajono savivaldybės administracijoje (sudaryta autorės)

Vidaus kontrolės politikoje (2020) pažymėta, kad 9 paveiksle pavaizduotas rizikos valdymo arba, kitaip tariant, rizikos vertinimo procesas turi būti vykdomas nuolatos arba periodiškai. Tai leidžia užtikrinti rizikos valdymo (vertinimo) proceso stebėseną. Vis dėlto, pastebėtina, kad rizikos valdymo (vertinimo) procesas neapima informavimo ir komunikacijos etapo, kurį teorinėje baigiamojo projekto dalyje išskyrė mokslininkai Ahmeti ir Vladi (2017) bei kurio svarba yra pabrėžiama rizikos valdymo standartuose bei gairėse (ISO, 2018, INTOSAI, 2004b). Taip pat svarbu pažymėti, kad rizikos valdymo (vertinimo) procesas Vidaus kontrolės politikoje (2020) nedetalizuojamas, nepateikiamas išsamus jo etapų apibūdinimas, o tai, kaip ir su rizikos valdymu susijusių apibrėžimų nebuvimo atveju, leidžia teigti, kad Vidaus kontrolės politika (2020) stokoja aiškumo ir išsamumo. Viešojo sektoriaus institucijų rizikos valdymas (vertinimas) yra detalizuotas baigiamojo projekto 2.2 poskyryje aptartame „Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos apraše“ (2020), tačiau analizuojamoje Vidaus kontrolės politikoje (2020) nėra nuorodų, leidžiančių suprasti, kad Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinamas rizikos valdymas (vertinimas) suvokiamas taip, kaip minėtame apraše. Atsižvelgiant į tai, galima teigti, kad rizikos valdyme dalyvaujantiems savivaldybės administracijos darbuotojams gali kilti neaiškumų dėl rizikos valdymo (vertinimo) įgyvendinimo, o tai, atitinkamai, gali neigiamai paveikti institucijos tikslų pasiekimą ir veiklos efektyvumą. Vis dėlto, sprendžiant iš to, kad rizikos veiksnių nustatymo etapo metu, buvo sudarytas Alytaus rajono savivaldybės administracijos galimų veiklos rizikos veiksnių sąrašas (žr. 4 Priedas), savivaldybės administracijoje įgyvendinant rizikos valdymo (vertinimo) etapus buvo remtasi minėtame apraše pateiktu rizikos vertinimo etapų apibūdinimu. Verta pažymėti, kad apraše pateiktam rizikos vertinimo proceso etapų apibūdinimui taip pat trūksta aiškumo. Pavyzdžiui, remiantis aprašu, rizikos veiksnių analizės metu „*įvertinamas nustatytų rizikos veiksnių reikšmingumas ir jų pasireiškimo tikimybė bei poveikis veiklai. [...] rizikos veiksniai sugrupuojami*

pagal jų svarbą viešojo juridinio asmens veiklai“ (LR finansų ministerija, 2020). Vis dėlto, nėra aiškiai įvardyta, kokiais kriterijais remiantis ir į kokias kategorijas rizikos veiksniai turėtų būti grupuojami, o tai rizikos valdymą įgyvendinantiems savivaldybės administracijos darbuotojams gali kelti neaiškumų atliekant rizikos veiksnių analizę, vertinant ir kategorizuojant rizikas. Apraše taip pat numatyti reagavimo į riziką būdai: rizikos mažinimas, rizikos perdavimas, rizikos toleravimas ir rizikos vengimas, kurių turi būti imtasi reikšmingoms rizikoms valdyti, pateikiamas jų apibūdinimas. Pavyzdžiui, rizikos mažinimo atveju, prireikus turėtų būti rengiamas rizikos valdymo planas, jame nurodant rizikos mažinimo priemones, terminus, atsakingus asmenis (LR finansų ministerija, 2020). Vis dėlto, reikia atkreipti dėmesį į tai, kad apraše nesant aiškios rizikos veiksnių reikšmingumo įvertinimo metodikos, gali kilti rizika, kad netinkamai įvertinus rizikos veiksnių reikšmingumą, jų pasireiškimo tikimybę ir galimą poveikį, bus parinktos netinkamos priemonės atitinkamoms rizikoms valdyti, o tai, savo ruožtu, gali daryti neigiamą įtaką rizikos valdymo savivaldybės administracijoje efektyvumui. Šį teiginį pagrindžia baigiamajame projekte analizuota Alytaus rajono savivaldybės administracijos ataskaita „Informacija apie vidaus kontrolės įgyvendinimą viešajame juridiniame asmenyje“ (2021), kurioje aptariamas ir savivaldybės administracijos rizikos valdymas. Minėtoje ataskaitoje įvardijamos rizikos, su kuriomis savo veikloje susiduria savivaldybės administracija ir nurodomos priemonės joms valdyti (žr. 9 lent.).

9 lentelė. Alytaus rajono savivaldybės administracijos ataskaitoje apie vidaus kontrolės įgyvendinimą viešajame asmenyje įvardintų rizikų ir jas valdyti pasirinktų priemonių pavyzdžiai (sudaryta autorės)

Ataskaitoje įvardintos rizikos	Įvardytoms rizikoms valdyti pasirinktos priemonės
Dažna teisės aktų kaita	Informacijos apie teisės aktų pasikeitimus siuntimas darbuotojams
Dažna darbuotojų kaita	Atleidžiant darbuotojus iš darbo ar perkeltiant juos dirbti kitose pareigose surašomas reikalų perdavimo-priėmimo aktas, kuriame identifikuojami nebaigti sprendimai ir pateikiama kita informacija
Laiku nepakeisti teisės aktai, nepakankamai aprašyti ar besikartojantys procesai ir procedūros	Nuolatinė teisės aktų pakeitimų stebėseną ir pareigybių aprašymų nuostatų stebėseną; komunikacija tarp vadovų apie esamus pasikeitimus
Nepakankamas programos priemonių finansavimas	Nuolatinė veiklos plane numatytų priemonių įgyvendinimo, jų finansavimo galimybių analizė ir vertinimas
Dėl žmogiškųjų išteklių trūkumo netinkamai įgyvendinamos strateginiuose veiklos planuose numatytos priemonės ir padaliniui priskirtos funkcijos	Nuolatinė darbuotojų kaitos stebėseną, darbuotojų kaitos priežasčių analizė, operatyvus darbuotojų priėmimo į atsilaisvusias vietas procedūrų organizavimas
Ribotos galimybės iškilus poreikiui įdarbinti reikiamos kvalifikacijos darbuotojus	Teikiami pasiūlymai dėl teisės aktų pakeitimų susijusių su valstybės tarnautojų priėmimo į pareigas procedūromis trumpinimo; operatyvus darbuotojų priėmimo į pareigas procedūrų organizavimas
Ilgos valstybės tarnautojų priėmimo į pareigas procedūros	
Itin aukšti teisės aktuose nustatyti kvalifikaciniai reikalavimai valstybės tarnautojams ir darbuotojams dirbantiems pagal darbo sutartį	

Atlikus Ataskaitos analizę buvo pastebėta, kad rizikos, su kuriomis savo veikloje susiduria savivaldybės administracija, nėra įvertinamos pagal jų reikšmingumą ir negrupuojamos pagal jų svarbą savivaldybės administracijos veiklai. Taip pat nenurodoma, kokie reagavimo į rizikas būdai (mažinimas, perdavimas, toleravimas, vengimas) buvo taikyti rizikoms valdyti, tačiau, kaip pavaizduota 9 lentelėje, įvardijamos rizikoms valdyti taikytos priemonės. Apie rizikų valdymą

Ataskaitoje pasisakoma abstrakčiai. Teigiama, kad vykdant savivaldybės administracijos veiklą, susiduriama su rizikos veiksniais, tačiau rizikos nėra reikšmingos, jos yra toleruojamos, todėl veiksmai, kurių imamasi rizikoms valdyti, yra pakankami (Alytaus rajono savivaldybės administracija, 2021). Taip pat pastebėtina, kad kai kurios priemonės yra nevisiškai tinkamos atitinkamoms rizikoms valdyti, pavyzdžiui, rizikai „*dėl žmoniškųjų išteklių trūkumo netinkamai įgyvendinamos strateginiuose veiklos planuose numatytos priemonės ir padaliniui priskirtos funkcijos*“ numatyta priemonė „*nuolatinė darbuotojų kaitos stebėseną, darbuotojų kaitos priežasčių analizė*“ būtų tikslingiau taikyti valdant aukščiau 9 lentelėje įvardintą riziką „*dažna darbuotojų kaita*“. Pažymėtina, kad ataskaita buvo teikta už savivaldybės vidaus kontrolės įgyvendinimą 2020 m., o aprašas įsigaliojo tik 2020 m. birželio mėnesį. Trumpas aprašo galiojimo laikas galėjo turėti įtakos netikslumams ataskaitoje. Be to, rizikos valdymas yra gana naujas reiškinys Lietuvos viešajame sektoriuje, todėl rizikos valdymą įgyvendinančioms institucijoms gali kilti daug neaiškumų. Iššūkių gali kelti ir tai, kad, kaip jau minėta, tiek apraše, tiek ir savivaldybės administracijos Vidaus kontrolės politikoje stokojama išsamaus kaip kurių rizikos valdymo (vertinimo) etapų apibūdinimo, ypač rizikos analizės ir reagavimo į riziką nustatymo atveju.

Kitas dokumentas, iš kurio galima spręsti apie esamą rizikos valdymo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje situaciją, yra 4 priede pateikiamas savivaldybės administracijos veiklos rizikos veiksnių sąrašas. Atlikus šio sąrašo analizę buvo pastebėta, kad jame pateikiami rizikos veiksniai nėra skirstomi į jokiais kategorijas. Vis dėlto, teorinėje baigiamojo projekto dalyje analizuotų mokslininkų (Hatvani, 2015), Stasytytė ir Aleksienė, 2015) teigimu ir remiantis išnagrinėtais informaciniais šaltiniais (IRM, AIRMIC, ALARM, 2002), viešojo sektoriaus rizikos veiksniai gali būti skirstomi į išorinius ir vidinius (žr. 1.1 poskyrį). Toks rizikos veiksnių suskirstymas suteiktų savivaldybės administracijos rizikos veiksnių sąrašui aiškumo, būtų lengviau atlikti rizikos veiksnių analizę. Be to, remiantis teorinėje baigiamojo projekto dalyje aptartomis rizikų kategorijų sampratomis (žr. 1.1 poskyrį), galima teigti, kad savivaldybės administracijos veiklos rizikos veiksnių sąrašas yra pateikiamas ne tik veiklos, bet ir finansinės, valdymo ir atitikties rizikos, todėl būtų tikslinga atitinkamas sąrašas pateikiamas rizikas priskirti toms kategorijoms, kurioms jos priklauso. Pavyzdžiui, analizuojamame sąrašas išskirta korupcijos rizika, nepakankamo priemonių finansavimo rizika, remiantis teorine analize (žr. 1.1 poskyrį), turėtų būti priskiriama finansinių rizikų kategorijai; stichinių nelaimių, avarių, nelaimingų atsitikimų, ekstremalios situacijos, nepaprastosios padėties, karantino rizikos turėtų būti priskiriamos pavojaus rizikų kategorijai. Siekiant sudaryti kaip įmanoma išsamesnį rizikų, su kuriomis Alytaus rajono savivaldybės administracija sąrašą, ir, tokiu būdu, užtikrinti kuo efektyvesnį savivaldybės administracijos tikslų ir veiklos efektyvumą, taip pat būtų tikslinga išskirti rizikas, priklausančias strateginių, reputacijos, valdymo ir kt. rizikų kategorijoms, kurias išskiria teorinėje baigiamojo projekto dalyje analizuoti mokslininkai (Keban, 2017, Hardy, 2010, McPhee, 2005 ir kt.).

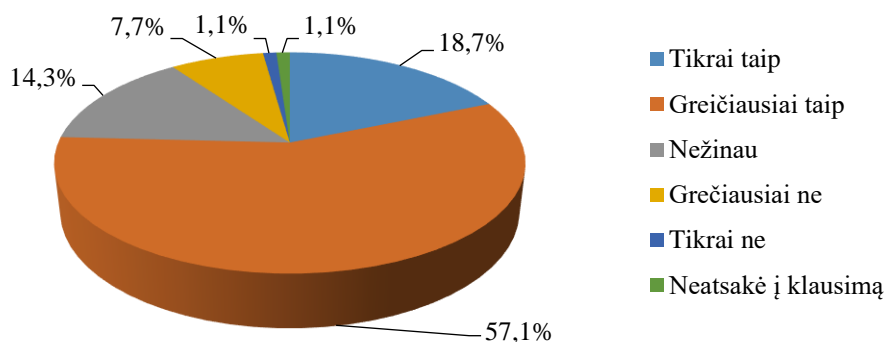
Apibendrinant galima teigti, kad Alytaus rajono savivaldybės administracijoje rizikos valdymas yra glaudžiai susijęs su vidaus kontrole ir yra vienas iš vidaus kontrolės elementų. Rizikos valdymas savivaldybės administracijoje įgyvendinamas vykdant nuolatinę rizikos vertinimo procesą, kuris apima rizikos veiksnių nustatymą, rizikos analizę, toleruojamos rizikos nustatymą ir reagavimo į riziką nustatymą. Vis dėlto, pastebėtina, kad savivaldybės administracijoje įgyvendinamas rizikos valdymas nėra pakankamai efektyvus: įgyvendintas rizikos nustatymo etapas, sudarytas rizikos veiksnių sąrašas, parinktos priemonės rizikoms valdyti, tačiau neatlikta rizikos analizė (rizikos neįvertintos pagal jų reikšmingumą, nesugrupuotos pagal jų svarbą savivaldybės administracijos

veiklai), neįvardinti konkretūs reagavimo į atitinkamas rizikas būdai, visos rizikos, su kuriomis susiduria savivaldybės administracija, priskirtos toleruojamų rizikų kategorijai. Pagrindiniai nepakankamą rizikos valdymo efektyvumą galėję sąlygoti veiksniai: nepakankamas teisės aktų, nustatančių vidaus kontrolės įgyvendinimą Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose, išsamumas, Alytaus rajono savivaldybės parengtos Vidaus kontrolės politikos aiškumo ir išsamumo stoka, aiškios rizikų reikšmingumo įvertinimo ir grupavimo pagal jų svarbą metodikos nebuvimas, rizikos valdymo reiškinio Lietuvos viešajame sektoriuje ir savivaldybės administracijoje naujumas.

3.3. Interviu ir anketinės apklausos rezultatų analizė

Teorinėje baigiamojo projekto dalyje buvo pažymėta, kad rizikos valdyme dalyvauja ne tik institucijos vadovybė, kuri pirmiausia vykdo rizikos valdymo įgyvendinimo priežiūrą, bet ir kiti darbuotojai (žr. 1.3 poskyrį), todėl, siekiant rizikos valdymo efektyvumo, svarbu, kad institucijos darbuotojai vienodai suvoktų su rizikos valdymu susijusių terminų reikšmę, rizikos valdymo procesus, rizikos valdymo priemones ir t. t.

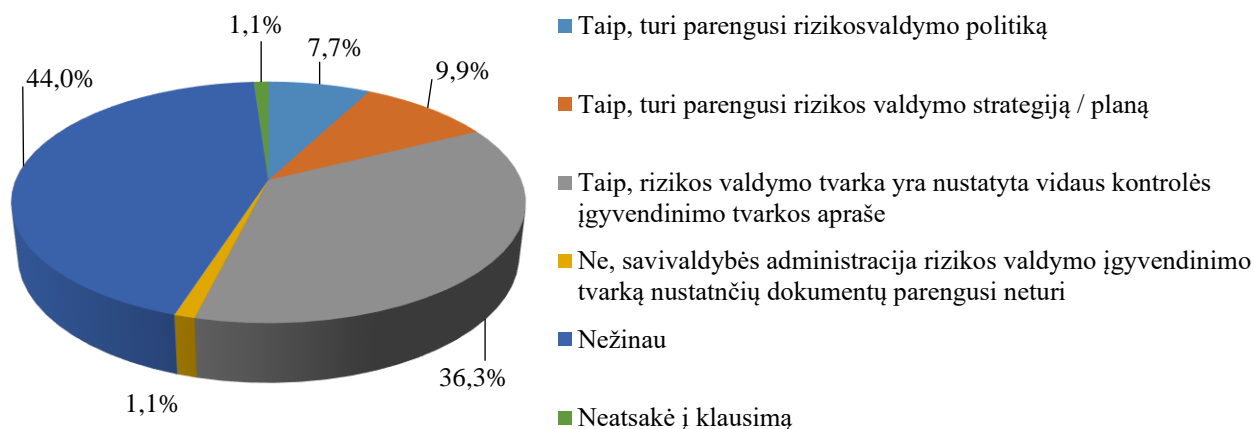
Visų pirma, siekiant išsiaiškinti, ar vadovaujančias pareigas užimantys Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojai yra susipažinę su rizikos valdymo įgyvendinimo savivaldybės administracijoje tvarka, jų buvo paprašyta įvardyti rizikos valdymo įgyvendinimo savivaldybės administracijos tvarką nustatančius dokumentus. Atsakydami į minėtą klausimą, informantai vieningai įvardino, kad rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką nustato 3.2 skyriuje nagrinėta Vidaus kontrolės politika (2020). Tai leidžia teigti, kad vadovaujančias pareigas užimantys savivaldybės administracijos darbuotojai žino apie savivaldybės administracijoje įgyvendinamą rizikos valdymą ir yra susipažinę su rizikos valdymo įgyvendinimo savivaldybės administracijoje tvarka. Vis dėlto, savivaldybės administracijos darbuotojų anketinės apklausos rezultatų analizė atskleidė, kad ne visi darbuotojai žino apie savivaldybės administracijoje įgyvendinamą rizikos valdymą (žr. 10 pav.).



10 pav. Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojų informuotumas apie savivaldybės administracijoje įgyvendinamą rizikos valdymą (N=91), 2021

Respondentų paprašius atsakyti, ar, jų manymu, savivaldybės administracijoje yra įgyvendinamas rizikos valdymas, tik 18,7 proc. buvo visiškai užtikrinti, kad savivaldybės administracijoje įgyvendinamas rizikos valdymas ir pasirinko atsakymo variantą „tikrai taip“. Dar 57,1 proc. savivaldybės administracijos darbuotojų nebuvo visiškai užtikrinti, kad savivaldybės administracijoje įgyvendinamas rizikos valdymas ir pasirinko atsakymo variantą „greičiausiai taip“, o 14,3 proc. ir 7,7 proc. atitinkamai nežinojo, ar savivaldybės administracijoje įgyvendinamas rizikos valdymas, arba teigė, kad rizikos valdymas savivaldybės administracijoje neįgyvendinamas. Tai leidžia teigti, kad ne visi savivaldybės administracijos darbuotojai yra informuoti apie savivaldybės

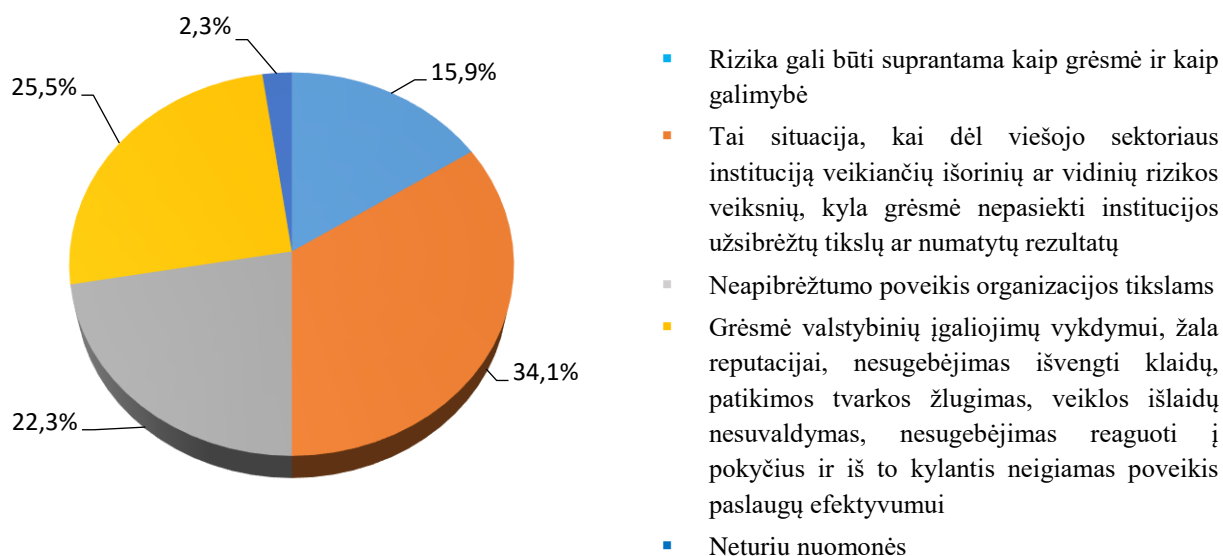
administracijoje įgyvendinamą rizikos valdymą. Šį teiginį galima pagrįsti remiantis dar vieno anketoje pateikto klausimo rezultatais (žr. 11 pav.).



11 pav. Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojų informuotumas apie rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką savivaldybės administracijoje nustatančius dokumentus (N=91), 2021

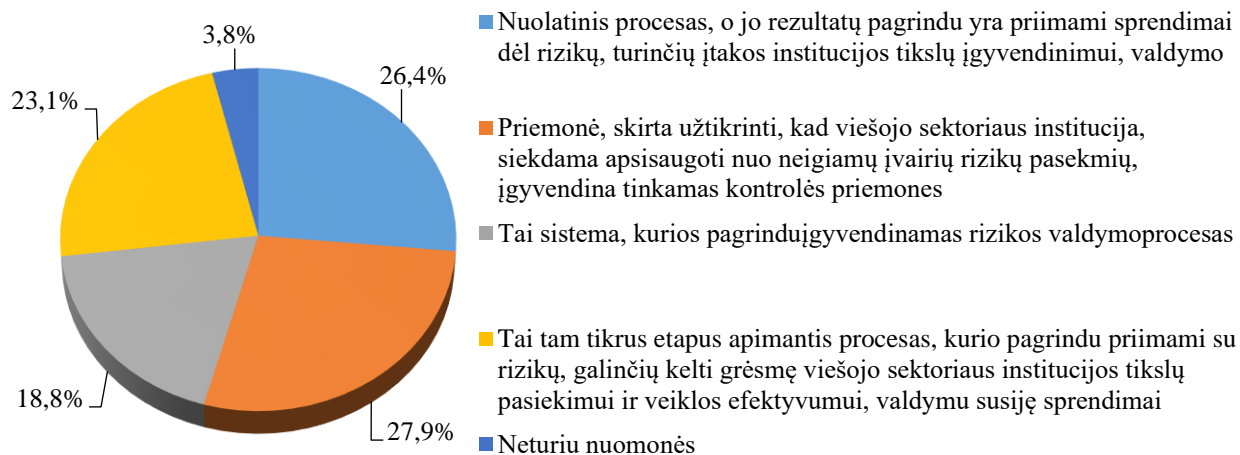
11 paveikslo duomenimis, paprašius savivaldybės administracijos darbuotojų įvardinti, ar savivaldybės administracija turi parengusi rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką nustatančius dokumentus, didžioji dauguma (44 proc.) respondentų pasirinko atsakymo variantą „nežinau“, 7,7 proc. pažymėjo, kad savivaldybės administracijos rizikos valdymo tvarka yra nustatyta rizikos valdymo politikoje, o 9,9 proc. teigė, kad rizikoms valdyti savivaldybės administracija turi parengusi rizikos valdymo strategiją ar planą. 3.2 poskyryje nagrinėtą Vidaus kontrolės politiką, kaip dokumentą, kuriame nustatyta rizikos valdymo savivaldybės administracijoje tvarka, pasirinko šiek tiek daugiau nei trečdalis (36,3 proc.) respondentų. Faktas, kad ne visi savivaldybės administracijos darbuotojai žino apie įstaigoje įgyvendinamą rizikos valdymą ir jo įgyvendinimo tvarką nustatančius dokumentus leidžia teigti, kad savivaldybės administracijoje įgyvendinamame rizikos valdyme dalyvauja ne visi savivaldybės administracijos darbuotojai, todėl jis nėra pakankamai efektyvus.

Siekiant nustatyti, kaip vadovaujančias pareigas užimančios savivaldybės administracijos darbuotojai suvokia rizikos sąvoką, jų buvo paprašyta apibrėžti rizikos terminą ir nurodyti, su kokiomis rizikomis, jų nuomone, savo veikloje susiduria savivaldybės administracija. Interviu rezultatai parodė, kad savivaldybės administracijos vadovai rizikos sąvoką sieja su neigiamomis pasekmėmis, o sąvokai apibūdinti naudoja neigiamą konotaciją turinčius terminus. Pavyzdžiui, informanto **I2** nuomone „rizika savivaldybės administracijoje siejama su **neigiamomis** pasekmėmis. Tai išoriniai ir vidiniai veiksniai arba priežastys dėl kurių nebus pasiekti administracijos tikslai ar jie bus pasiekti neefektyviai“. Informanto **I4** teigimu, „rizika yra **grėsmė**, kad tam tikras įvykis ar veiksmas **neigiamai** paveiks savivaldybės administracijos tikslų pasiekimą“. Pasak informanto **I6**, „rizika yra tikimybė nepasiekti užsibrėžto tikslo arba jį įgyvendinti netinkamai ir dėl to patirti **nuostolių**, t. y. tikimybė, kad įvykis **neigiamai** paveiks administracijos galimybes pasiekti tikslus“. Rizikos sąvoką su neigiamomis pasekmėmis sieja ir didžioji dauguma anketinėje apklausoje dalyvavusių savivaldybės administracijos darbuotojų (žr. 12 pav.).



12 pav. Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojų sąvokos „viešojo sektoriaus institucijos rizika“ suvokimas (N=91), 2021

Nevienodai savivaldybės administracijos darbuotojai suvokia ir rizikos valdymo sąvoką. Dalis informantų rizikos valdymą sieja su vidaus kontrole. Informanto **I1** teigimu, „rizikos valdymas suprantamas kaip rizikos veiksnių nustatymas ir vidaus kontrolės priemonių jiems valdyti parinkimas“. Informanto **I2** nuomone, „tai kontrolės procedūrų rizikoms valdyti numatymas. Tai pastovus procesas, vidaus kontrolės sistemos dalis“. Panašiai mano ir 27,9 proc. anketinėje apklausoje dalyvavusių respondentų (žr. 13 pav.), rizikos valdymą apibūdinę kaip priemonę, skirtą užtikrinti, kad viešojo sektoriaus institucija, apsaugodama nuo rizikų, įgyvendina tinkamas kontrolės priemones.

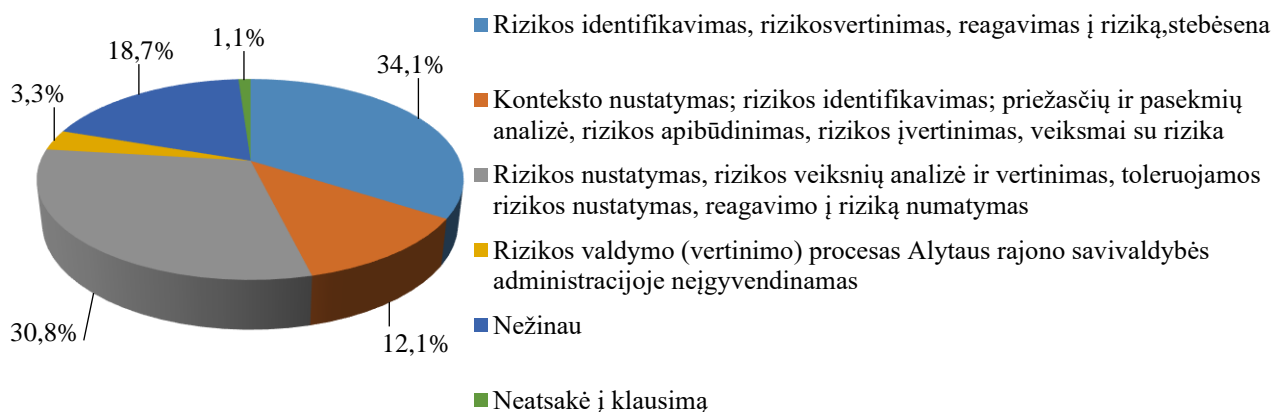


13 pav. Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojų sąvokos „rizikos valdymas“ suvokimas (N=91), 2021

Kita dalis informantų, kaip ir daugelis baigiamojo projekto teorinėje dalyje analizuotų mokslininkų (žr. 1.2 poskyrį), rizikos valdymą sieja su procesiškumu. Informanto **I4** teigimu, „tai visiems pagrindiniams veiklos procesams taikomas rizikos valdymo procesas, nustatant su atitinkamu veiklos procesu susijusius jam būdingus rizikos veiksnius, tiesiogiai darančius įtaką analizuojamam veiklos procesui, nustatytiems vertinimo rodikliams ir jų reikšmėms“. Pasak informanto **I5**, „tai

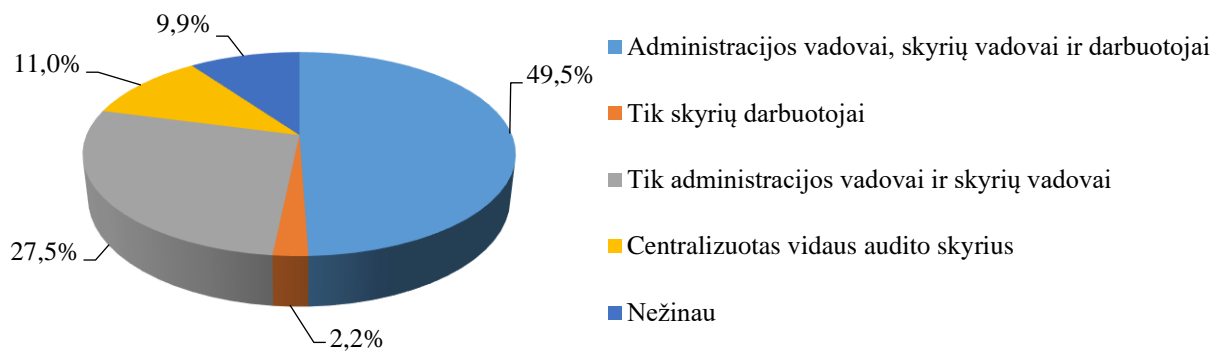
administracijos rizikos veiksnių nustatymas, analizė ir priemonių, kurios sumažintų arba pašalintų neigiamą poveikį administracijos veiklai, parinkimas“. Rizikos valdymą su procesiškumu sieja ir didžioji dalis anketinėje apklausoje dalyvavusių savivaldybės administracijos darbuotojų (atitinkamai 23,1 ir 26,4 proc.) (žr. 13 pav.). Kaip ir nevienodo rizikos sąvokos suvokimo atveju, vienodo rizikos valdymo sąvokos suvokimo savivaldybės administracijoje nebuvimas rodo, kad įstaigos darbuotojams trūksta informacijos apie joje įgyvendinamą rizikos valdymą. Nevienodą rizikos ir rizikos valdymo sąvokų suvokimą gali sąlygoti ir šių sąvokų apibrėžimo rizikos valdymo tvarką nustatančiuose savivaldybės administracijos dokumentuose nebuvimas, vidinės komunikacijos efektyvumo stoka.

Siekiant nustatyti, kaip Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojai suvokia rizikos valdymo procesą, informantų buvo paklausta, ar savivaldybės administracijoje yra apibrėžtas rizikos valdymo procesas ir kokius pagrindinius etapus jis apima. Savivaldybės administracijos vadovų lygmenyje rizikos valdymo procesas siejamas su vienu iš vidaus kontrolės elementų – rizikos vertinimu. Informanto **II** teigimu, „[...] rizikos vertinimas yra nuolatinis procesas, kuris atliekamas periodiškai. Numatyta, kad rizikos vertinimas apima rizikos veiksnių nustatymą, rizikos veiksnių analizę ir vertinimą, toleruojamos rizikos nustatymą, reagavimą į rizikas“. Kiti informantai rizikos valdymo procesą apibūdina taip pat, kaip informanto **II** išvardintus keturis etapus apimančią rizikos vertinimą. Tai rodo, kad savivaldybės administracijos vadovai yra susipažinę su rizikos valdymo procesu ir jo etapais. Vis dėlto, anketinės apklausos duomenys atskleidė, kad likusių savivaldybės administracijos darbuotojų tarpe rizikos valdymo proceso suvokimas skiriasi (žr. 14 pav.).



14 pav. Rizikos valdymo proceso etapai Alytaus rajono savivaldybės administracijoje (N=91), 2021

14 paveikslo duomenimis, taip pat, kaip savivaldybės administracijos vadovai, rizikos valdymo procesą suvokia tik trečdalis anketinėje apklausoje dalyvavusių respondentų. Nemaža dalis (34,1 proc.) rizikos valdymo procesą suvokia kaip rizikos identifikavimą, rizikos vertinimą, reagavimą į riziką ir stebėseną, o 18,7 proc. darbuotojų apskritai nežino, kokius pagrindinius etapus apima savivaldybės administracijoje įgyvendinamas rizikos valdymo procesas. Dar 3,3 proc. pažymėjo, kad rizikos valdymo procesas savivaldybės administracijoje neįgyvendinamas. Atsižvelgiant į tai, galima teigti, kad nemaža dalis savivaldybės administracijos darbuotojų nėra susipažinę su institucijoje įgyvendinamu rizikos valdymo procesu, o tai leidžia daryti prielaidą, kad ne visi savivaldybės administracijos darbuotojai dalyvauja rizikos valdyme. Šį teiginį pagrindžia ir dar vienas anketinėje apklausoje respondentams užduotas klausimas, kurio metu buvo siekiama išsiaiškinti savivaldybės administracijos darbuotojų požiūrį į tai, kas, jų manymu, dalyvauja įgyvendinant rizikos valdymą savivaldybės administracijoje.

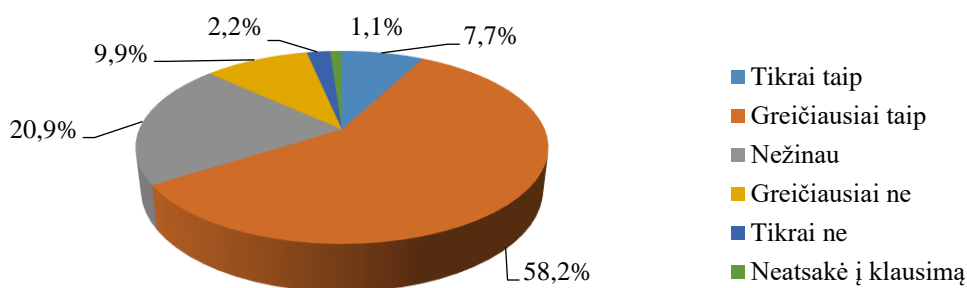


15 pav. Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinamos rizikos valdymo dalyviai (N=91), 2021

15 paveikslu duomenimis, pusė respondentų teigia, kad įstaigoje rizikos valdymą įgyvendina visi darbuotojai, įskaitant ir administracijos bei skyrių vadovus. Toks požiūris atitinka teorinėje baigiamojo projekto dalyje aptartų rizikos valdymo standartų ir gairių (ISO, INTOSAI ir kt.) nuostatas. Vis dėlto, 27,5 proc. respondentų manymu, rizikos valdymas institucijoje įgyvendinamas tik savivaldybės administracijos vadovų ir skyrių vadovų lygmenyje. Dar 11 proc. savivaldybės administracijos darbuotojų teigia, kad rizikos valdymą įgyvendina tik Centralizuotas vidaus audito skyrius (žr. 15 pav.). Siekiant nustatyti, ar savivaldybės administracijoje yra paskirti už rizikos valdymą atsakingi asmenys ir ar šių asmenų atsakomybės bei atskaitomybė yra aiškiai apibrėžtos dokumentuose, interviu metu savivaldybės administracijos vadovų buvo paprašyta juos įvardyti. Informanto **I1** teigimu, „buvo sudaryta darbo grupė ir jiems nustatytos aiškios užduotys bei terminai. Viena iš tokių užduočių buvo ir savivaldybėje rizikos nustatymas“. Informanto **I2** nuomone, „yra vidaus kontrolės politikoje. Yra skyrių vedėjų atsakomybės. Priskirtas vidaus kontrolės koordinatorius“. Pasak informanto **I3**, „už vidaus kontrolės įgyvendinimą ir priežiūrą, o tame tarpe ir rizikos valdymą, yra paskirti atsakingi darbuotojai“. Pasak informanto **I4**, „yra numatytos vidaus kontrolės elementų ir jų principų įgyvendinimo priemonės bei paskirti atsakingi vykdytojai, padaliniai. Jų atsakomybės apibrėžtos pakankamai tiksliai. Taip pat yra paskirti asmenys, atsakingi už vidaus kontrolės įgyvendinimo peržiūrą ir informacijos, kaip įgyvendinama vidaus kontrolė, teikimą“. Informanto **I6** nuomone, „už rizikos valdymą, vidaus kontrolės elementų ir jų principų įgyvendinimo priemones yra paskirti atsakingi vykdytojai, administracijos padaliniai“. Atsižvelgiant į informantų atsakymus galima teigti, kad už vidaus kontrolės elementų, įskaitant rizikos valdymo (vertinimo), įgyvendinimą ir priežiūrą, yra paskirti atsakingi asmenys, tačiau savivaldybės administracijos skyrių ir padalinių darbuotojų vaidmuo įgyvendinant rizikos valdymą nėra aiškus ir apibrėžtas dokumentuose, pavyzdžiui, jų pareigybių aprašymuose. Tai gali sąlygoti savivaldybės administracijos darbuotojų nevienodą suvokimą apie tai, kas iš tiesų įgyvendina rizikos valdymą savivaldybės administracijoje. Be to, šie interviu rezultatai leidžia daryti prielaidą, kad rizikos valdymas nėra pakankamai integruotas į savivaldybės administracijos veiklos procesus. Taip pat kyla rizika, kad rizikos valdyme nedalyvaujant visiems institucijos darbuotojams, bus nustatyta ne visa rizika, su kuria savo veikloje įstaiga.

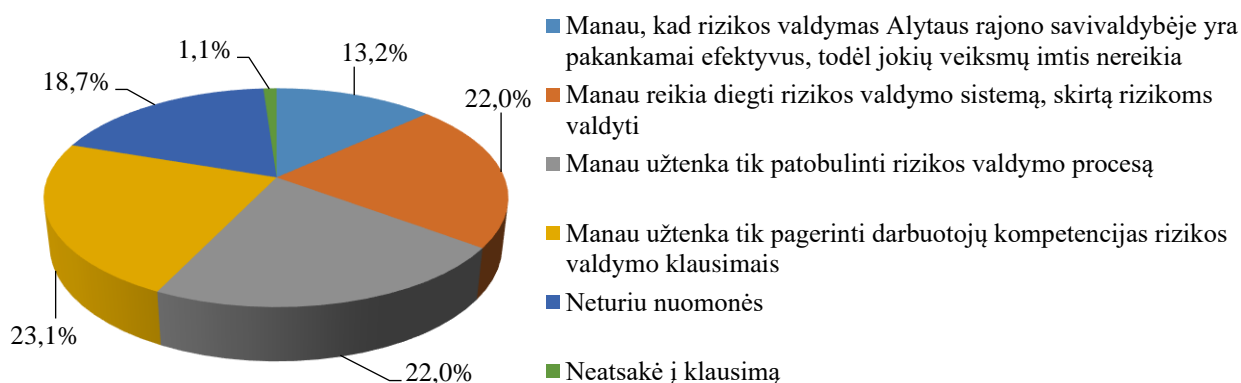
Siekiant nustatyti, ar savivaldybės administracijoje sudaromos sąlygos rizikos valdymo proceso stebėsenai ir nuolatiniam tobulinimui, interviu dalyvavusiems savivaldybės administracijos vadovams buvo užduotas klausimas, ar savivaldybės administracijoje yra rengiamos metinės rizikos valdymo ataskaitos ir kas yra atsakingas už jų rengimą. Visi informantai į klausimą atsakė panašiai. Jų teigimu, savivaldybės administracijoje metinės rizikos valdymo ataskaitos nėra rengiamos, tačiau LR finansų ministerijai kiekvienais metais teikiama informacija apie vidaus kontrolės elementų,

įskaitant rizikos vertinimą, įgyvendinimą savivaldybės administracijoje. Pasak informantų, už informacijos rengimą, apibendrinimą ir teikimą ministerijai yra atsakingas vidaus kontrolės koordinatorius, o už informacijos pateikimą koordinatoriui yra atsakingi skyrių ir padalinių vadovai. Atsižvelgiant į tai, galima teikti, kad savivaldybės administracijoje yra sudarytos sąlygos stebėti rizikos valdymo proceso įgyvendinimą ir, esant poreikiui, jį tobulinti. Paklausus anketinėje apklausoje dalyvavusių savivaldybės administracijos darbuotojų, ar, jų nuomone, savivaldybės administracijoje įgyvendinamas rizikos valdymas yra pakankamai efektyvus, didžioji dalis respondentų (58,2 proc.) pasirinko atsakymo variantą „*greičiausiai taip*“ ir tik 7,7 proc. buvo užtikrinti rizikos valdymo savivaldybės administracijoje efektyvumu ir pasirinko atsakymo variantą „*tikrai taip*“. 20,9 proc. pažymėjo nežinantys, ar savivaldybės administracijoje įgyvendinamas rizikos valdymas yra pakankamai efektyvus, o 9,9 proc. teigė, kad rizikos valdymas savivaldybės administracijoje greičiausiai nėra efektyvus (žr. 16 pav.). galima teigti, kad administracijos darbuotojai nėra užtikrinti dėl joje įgyvendinamo rizikos valdymo efektyvumo, tačiau vertina jį gana palankiai.



16 pav. Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojų požiūris į rizikos valdymo savivaldybės administracijoje efektyvumą (N=91), 2021

Savivaldybės administracijos darbuotojų paklausus, kokių veiksmų, jų manymu, reiktų imtis, siekiant tobulinti savivaldybės administracijoje įgyvendinamą rizikos valdymą, 13,2 proc. teigė, kad rizikos valdymas savivaldybės administracijoje yra pakankamai efektyvus ir jokių veiksmų imtis nereikia. Kitų respondentų atsakymai pasiskirstė maždaug po lygiai: 22 proc. respondentų pažymėjo, kad reikia diegti rizikos valdymo sistemą rizikoms valdyti, dar 22 proc. teigimu, rizikos valdymo efektyvumui savivaldybės administracijoje užtikrinti pakanka tik patobulinti rizikos valdymo procesą, o 23,1 proc. nuomone, užtenka pagerinti darbuotojų kompetencijas rizikos valdymo klausimais (žr. 17 pav.).



17 pav. Rizikos valdymo tobulinimo galimybės Alytaus rajono savivaldybės administracijoje, remiantis darbuotojų apklausos rezultatais (N=91), 2021

Galima teigti, kad nepaisant gana palankaus savivaldybės administracijoje įgyvendinamo rizikos valdymo efektyvumo vertinimo, didžioji dalis darbuotojų, vis dėlto, mato poreikį vienaip ar kitaip tobulinti rizikos valdymą. Interviu dalyvavusių savivaldybės administracijos vadovų taip pat buvo paprašyta atsakyti, kaip būtų galima patobulinti savivaldybės administracijoje įgyvendinamą rizikos valdymą. Jų atsakymai pateikiami 10 lentelėje.

10 lentelė. Rizikos valdymo tobulinimo galimybės Alytaus rajono savivaldybės administracijoje, remiantis vadovų interviu atsakymais, 2021

Eil. Nr.	Atsakymas
I1	„[...] skyrių vadovams reikėtų atsakingiau žiūrėti į rizikos vertinimo procesą, geriau apibrėžti atsakomybių ribas, susijusias su rizikos valdymu. [...] parengti rizikos valdymo proceso įgyvendinimo aprašą ar panašų dokumentą, taip pat rizikų valdymo planą. Reikėtų nepamiršti grįžtamojo ryšio analizuojant rizikos valdymo priemonių įgyvendinimą. Taip pat vidinės komunikacijos ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo, keitimosi gerąja patirtimi svarbos “
I2	„ Vadovams atsakingiau žiūrėti į rizikos vertinimo procesą, parengti padalinio rizikos ir vidaus kontrolės vertinimo metodiką, [...] Galima būtų rengti savivaldybės administracijos rizikų valdymo planą. Taip pat reikia geriau integruoti rizikos valdymo procesą į kasdieninę savivaldybės administracijos veiklą, [...]. Jis turi būti vykdomas nuolatos ir stebimas “
I3	„Pirmiausia manyčiau reikėtų daugiau šviečiamųjų renginių įstaigų vadovams ir padalinių vadovams, kad būtų tinkamai identifikuotas rizikos valdymo procesas įstaigose ir administracijoje. Būtų pravartu jei atsirastų metodinės rekomendacijos, nustatytų formų dokumentai. Kiekvienas padalinys turėtų atsakingiau žiūrėti į rizikos valdymą, [...]. Taip pat turi būti atliekamas nuolatinis monitoringas, kaip sekasi įgyvendinti numatytas priemones, kaip turėtų būti tobulinama veikla valdant rizikas “
I4	„ Reikėtų aiškiau apibrėžti atsakomybės ribas, nustatyti aiškias administracijos darbuotojų funkcijas ir atsakomybes rizikos valdyme, pabrėžti komunikacijos ir bendradarbiavimo tarp administracijos darbuotojų svarbą. Ieškant geriausių rizikos valdymo sprendimų remtis gerąja patirtimi, pasitelkti išorės ekspertus, dalyvauti vadovams ir darbuotojams skirtuose mokymuose rizikos valdymo tema “
I5	„ Rizikos valdyme turėtų dalyvauti visi administracijos darbuotojai. Taip pat nėra aiškiai apibūdinti rizikos vertinimo proceso etapai, reikėtų tai padaryti. Ypač neaiškus rizikos analizės etapas, kuriame reikia įsivertinti rizikas pagal jų reikšmingumą. Galėtų atsirasti išsamios gairės, kaip atlikti kiekvieną iš rizikos valdymo proceso etapų. Taip pat neaišku koks vaidmuo savivaldybės administracijos darbuotojų rizikos valdyme, reikėtų tai apibrėžti. Na, ir labai svarbu komunikuoti tarpusavyje, laiku pranešti apie rizikas ir laiku imtis priemonių “
I6	„ Manau, kad tai dar yra pakankamai naujas dalykas ir mažai kas žino apie tai. Reikėtų plačiau ir daugiau apie tai kalbėti, viešinti, organizuoti daugiau informacinių renginių savivaldybės ir jos įstaigų vadovams, savivaldybės padalinių vadovams, administracijos darbuotojams [...]. Taip pat manau reiktų parengti metodines rekomendacijas, aiškius nustatytų formų dokumentus. Manau, kad kiekvieno padalinio vadovas kartu su darbuotojais turėtų identifikuoti jų veikloje kylančias rizikas, [...]. Turėtų būti grįžtamasis ryšys stebint kaip sekasi įgyvendinti nustatytas rizikos valdymo priemones, ką reiktų keisti, tobulinti valdant rizikas “

Atsižvelgiant į 10 lentelėje pateiktus informantų atsakymus galima teigti, kad savivaldybės administracijos vadovų manymu, siekiant užtikrinti rizikos valdymo efektyvumą, tikslinga parengti tokius dokumentus, kaip rizikos valdymo planas, metodinės rizikos valdymo įgyvendinimo rekomendacijos arba gairės, rizikos ir vidaus kontrolės vertinimo metodika, kitus nustatytų formų dokumentus. Taip pat reikėtų integruoti rizikos valdymo procesą į kasdieninę savivaldybės administracijos veiklą, įtraukti į rizikos valdymą visus savivaldybės administracijos darbuotojus, apibrėžti jų rizikos valdymo funkcijas ir atsakomybes. Pasak informantų, savivaldybės administracijos vadovai turėtų atsakingiau žiūrėti į rizikos valdymo proceso įgyvendinimą. Savivaldybės administracijos vadovai taip pat pabrėžia komunikacijos, nuolatinės stebėsenos, grįžtamojo ryšio, mokymų, keitimosi gerąja patirtimi, išorės ekspertų pasitelkimo svarbą įgyvendinant rizikos valdymą.

Verta paminėti, kad siekiant nustatyti, ar savivaldybės administracijoje įgyvendinamo rizikos valdymo suvokimui, tobulinimo galimybėms ir pan. turi įtakos institucijos darbuotojų amžius ir darbo savivaldybėje trukmė, anketinės apklausos metu respondentų buvo paprašyta nurodyti savo amžių ir darbo savivaldybės administracijoje stažą. Vis dėlto, sąsajų tarp respondentų amžiaus ir stažo bei jų žinių apie institucijoje įgyvendinamą rizikos valdymą tyrimo metu nebuvo nustatyta.

Siekiant papildyti teorinėje baigiamojo projekto dalyje atliktą rizikos valdymo sistemos sampratos ir jos diegimo viešojo sektoriaus institucijose analizę, tyrimo metu buvo atliktas interviu su rizikos valdymo ekspertais. Interviu metu buvo siekiama išsiaiškinti, kaip rizikos valdymo sistema gali būti suprantama būtent savivaldybių administracijose, kokie komponentai turėtų ją sudaryti, kokiais standartais ir gairėmis remiantis savivaldybių administracijose būtų galima diegti rizikos valdymo sistemą, kokia yra šiandieninė rizikos valdymo situacija Lietuvos savivaldybėse ir kokios priežastys lemia nevienodą rizikos valdymo išplėtojimo lygį Lietuvos viešojo sektoriaus institucijų tarpe. Visų pirma, informantų buvo paprašyta atsakyti į klausimą, kaip galima apibūdinti viešojo sektoriaus rizikos valdymo sistemą ir kokie pagrindiniai komponentai ją sudaro. Informantų atsakymai pateikiami 11 lentelėje.

11 lentelė. Informantų ekspertų nuomonė apie viešojo sektoriaus institucijų rizikos valdymo sistemos apibrėžimą ir ją sudarančius komponentus, 2021

Eil. Nr.	Atsakymas
17	„Viešojo sektoriaus rizikos valdymo sistema, tai visuma administracinių, organizacinių, metodinių ir techninių priemonių , kurių pagrindinis tikslas (paskirtis) užtikrinti reguliarių rizikų nustatymą, vertinimą ir riziką mažinančių priemonių taikymą siekiant įgyvendinti viešojo sektoriaus subjekto tikslus“. Rizikos valdymo sistemą sudaro tokie komponentai: rizikos valdymo politika [...], rizikos vadovas / specialistas [...], rizikos valdymo procesas [...] “
18	„Rizikos valdymo sistemą sudaro: atitinkami teisės aktai , leidžiantys ir įgaliojantys vykdyti rizikos valdymą; tą darbą atliekantys žmonės / padalinys; informacijos šaltiniai , iš kurių imama / gaunama pradinė rizikos informacija; taisyklės / procedūros , pagal kurias rizikos analizės išvados pritaikomos rizikos mažinimui. Paprastai rizikos taisyklėms / procedūroms taikyti ir rizikos mažinimo priemonių taikymo rezultatams fiksuoti naudojamos informacinės sistemos “.

Informanto **17** teigimu, neskaitant rizikos valdymo sistemą sudarančių komponentų, diegiant ir įgyvendinant rizikos valdymo sistemą, yra būtinas „įsitraukimas į rizikos valdymo procesą ir rizikos valdymo kultūra“. Pasak informanto, „nors tai nėra tam tikras elementas, bet labiau vertinimo kriterijais nustatomas tam tikras lygis, tačiau bendrąja prasme kitų arba visų padalinių ir darbuotojų įsitraukimas yra labai svarbus. Taip pat labai svarbu, kad rizikos valdymas būtų integruotas į organizacijos vidaus kontrolės sistemą“. Pasak informanto **18**, „rizikos valdymas yra ciklinis procesas, kurį sudaro su rizika susijusios informacijos rinkimas, tos informacijos patikimumo ir svarbumo vertinimas, rizikos analizė [...], rizikos mažinimo priemonių taikymas, to taikymo rezultatų vertinimas ir vėl informacijos rinkimas. Rizikos valdymo sistema reikalinga, kad šį ciklinį procesą būtų galima nuolatos vykdyti“. Remiantis 11 lentelėje pateiktais duomenimis, ekspertų interviu dalyvavę informantai rizikos valdymo sistemą suvokia panašiai, kaip ji suvokiama daugelio teorinėje baigiamojo projekto dalyje nagrinėtų autorių, rizikos valdymo standartų ir gairių (žr. 1.3 poskyrį), t. y. kaip tam tikrų komponentų visumą, kurių paskirtis – užtikrinti rizikos valdymo efektyvumą.

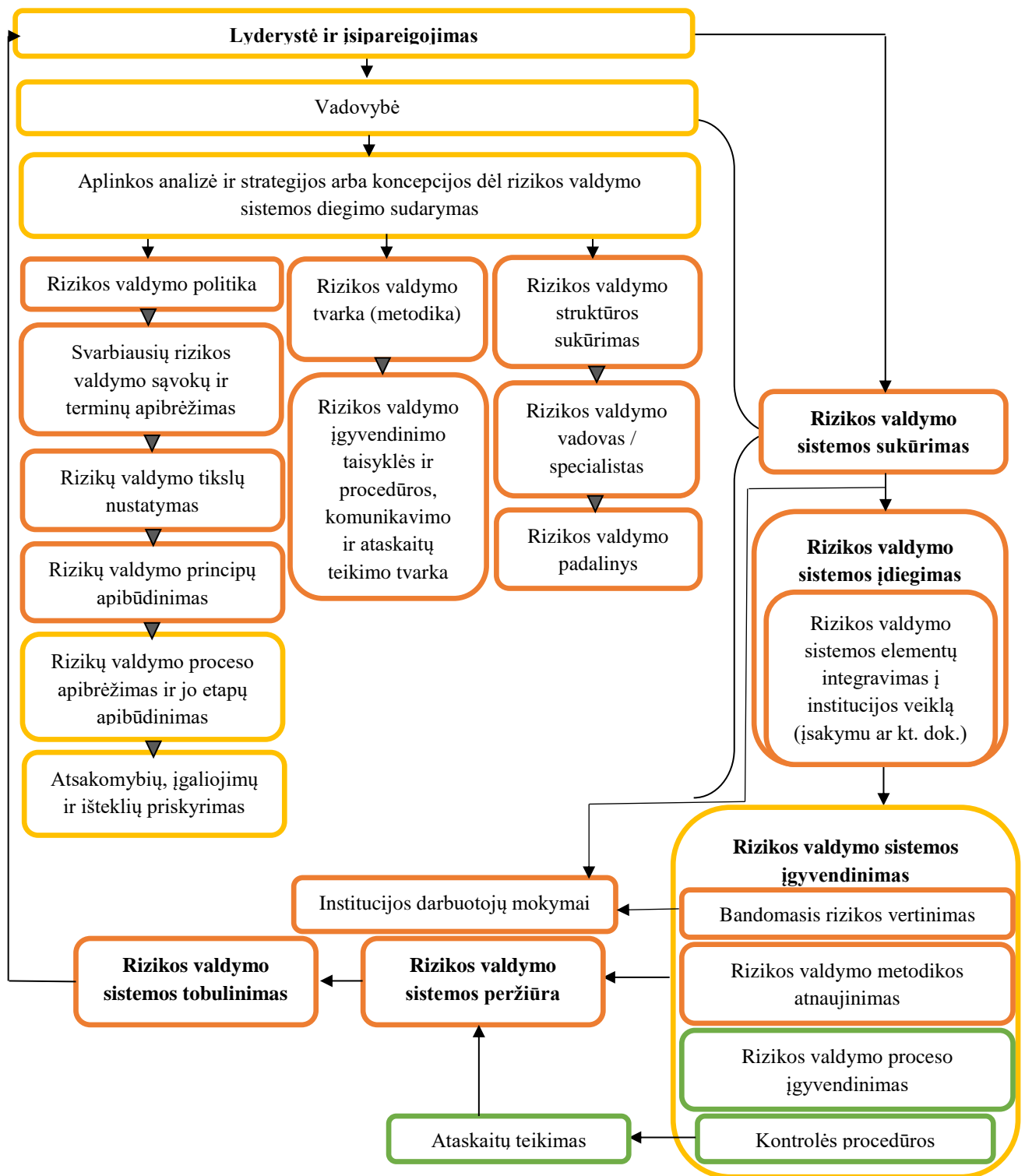
Informantų paklausus, kokie yra pagrindiniai rizikos valdymo sistemos diegimo savivaldybės administracijoje etapai, informantas **18** teigė, kad „vieno ir visoms savivaldybėms tinkančio etapu sąrašo manau negalime taikyti. To priežastys – kiekviena organizacija yra unikali, turinti savo

ypatumų ir taip pat stiprių pusių, kurių nereikėtų kaip nors pažeisti diegiant rizikos valdymo sistemą“. Vis dėlto, informantai išskyrė bendrus rizikos valdymo sistemos diegimo savivaldybės administracijoje etapus. Informanto **I7** teigimu, pirmasis rizikos valdymo sistemos diegimo etapas turėtų būti „aplinkos analizė ir strategijos arba koncepcijos dėl rizikos valdymo sistemos diegimo sudarymas“. Pasak jo, šio etapo metu reikia „atlikti organizacijos valdymo sistemos (kontrolės sistemos) „diagnostiką“. Reikia išsiaiškinti kokia yra valdymo sistema, administracinė, procesinė, funkcinė, projektinė ir arba mišri. Tęsiant šį etapą reikia identifikuoti kas (kokie padaliniai ir kokie vadovai) yra atsakingi už pagrindinę veiklą, kokie už pagalbinę veiklą ir pan.“. Antrasis etapas, informanto **I7** teigimu, turėtų būti „sprendimo dėl atsakingo asmens arba padalinio priėmimas“. Pasak eksperto, „atsakingas asmuo (rizikos vadovas arba specialistas) yra labai svarbus sėkmės faktorius. Šis asmuo (padalinys) turi būti atsakingas už detalaus rizikos valdymo proceso diegimo plano sudarymą ir vykdymą. Taip pat turi būti paskirtas vienas iš vadovų, kuris vykdytų rizikos valdymo sistemos diegimo kontrolę“. Trečiasis rizikos valdymo sistemos diegimo savivaldybės administracijoje diegimo etapas, informanto **I7** teigimu, yra „rizikos valdymo politikos ir tvarkos (metodikos) sudarymas“. Remiantis ekspertu, rizikos valdymo politika ir tvarka (metodika) „turi iš esmės aprašyti rizikos valdymą pritaikytą anksčiau aprašytai aplinkai“. Pasak eksperto, taip pat reikėtų įgyvendinti tokius rizikos valdymo sistemos diegimo etapus, kaip „bandomasis rizikos vertinimas“, po kurio turėtų sekti „rizikos valdymo metodikos atnaujinimas“ ir „visų organizacijos vadovų ir kitų su rizikos valdymo procesu susijusių darbuotojų apmokymas“. Pasak eksperto, „apmokymo metu pristatoma ne bendra teorija, bet jau paruošta politika ir metodika“. Galiausiai, remiantis ekspertu, turėtų būti įgyvendinamas „rizikos vertinimas visoje organizacijoje“. Remiantis informantu **I8**, rizikos valdymo sistemos diegimas turėtų apimti tokius etapus, kaip „specialaus rizikos valdymo skyriaus kūrimas, atitinkamų teisės aktų parengimas, atitinkamos informacinės sistemos kūrimas, prieigos prie esamų informacijos šaltinių užtikrinimas, [...] mokymas“. Atsižvelgiant į ekspertų atsakymus galima teigti, kad jų pateikiami rizikos valdymo sistemos diegimo etapai savivaldybės administracijoje yra panašūs į teoriniame rizikos valdymo sistemos viešojo sektoriaus institucijoje diegimo modelyje pateiktus etapus (žr. 8 pav.). Vis dėlto, galima pastebėti, kad teorinėje baigiamojo projekto dalyje pateiktas teorinis modelis yra detalesnis ir apima daugiau etapų, nei pateikia rizikos valdymo ekspertai. Taip pat pažymėtina, kad ekspertai išskiria kelis teoriniame modelyje neišskirtus etapus, pavyzdžiui, bandomasis rizikos vertinimas, informacinės sistemos kūrimas, kuriais būtų galima papildyti baigiamojo projekto teorinėje dalyje pateiktą teorinį modelį.

Rizikos valdymo ekspertų paklausus, kokiais tarptautiniais standartais ir gairėmis remiantis savivaldybės administracija galėtų vadovautis diegdama rizikos valdymo sistemą ir kodėl, abu ekspertai įvardijo rizikos valdymo standartus, kurie, kaip dažniausiai taikomi, buvo aptarti ir teorinėje baigiamojo projekto dalyje (žr. 1.3 ir 2.1 poskyri). Remiantis informanto **I7** nuomone, „pagrindiniai ir todėl rekomenduojami standartai yra ISO31000 ir COSO ERM. Abu standartai jau skaičiuoja beveik 20 metų ir juose yra sudėta labai daug praktikos“. Ekspertas atkreipia dėmesį, kad „visiškai atitikti standartą nėra būtina. Standartai taip pat leidžia juos taikyti laisvai, supaprastinant tam tikrus žingsnius ir pan.“. Abu rizikos valdymo ekspertai rizikos valdymo šiandieninę situaciją apibūdina kaip „augančią“. Pasak informanto **I7**, „yra daug savivaldybių, kurios jau turi paskyrusios atsakingus asmenis, parengė rizikos valdymo politiką (metodiką). Taip pat žinau, kad dalis savivaldybių ieško būdų, kaip rizikos valdymo sistemą patobulinti. Viena iš pagrindinių priežasčių kodėl rizikos valdymo sistemą reikia gerinti – į rizikos valdymo procesą įsitraukia ne visi padaliniai (padalinių vadovai). Yra proceso skeptikų. O ir pačią rizikos valdymo proceso naudą yra gana

sudėtinga pristatyti“. Vis dėlto, pasak ekspertų, rizikos valdymo sistemos diegimas Lietuvos viešajame sektoriuje susiduria su nemažai iššūkių. Informanto **I7** nuomone, „*rizikos valdymo procesas yra toks procesas, kurio palaikymui reikia skirti didelį dėmesį, be palaikymo jis nevyktų. Dažnai tenka girdėti, kad rizikos valdymas yra dar viena funkcija, kurią primetė Finansų ministerija, tačiau resursų tam papildomų neskyrė. Taip pat vadovybė savivaldybėse yra politinio pasitikėjimo, todėl dirba kadencijų principu. Manau šie veiksniai nėra labai palankūs rizikos valdymo sistemai vystyti“.* Pasak informanto **I8**, rizikos valdymo sistemos įgyvendinimas ir diegimas „*reikalauja nuolatinių pastangų [...]. Galimai dėl to atitinkamos rizikos valdymo sistemų naudą skirtingose viešojo sektoriaus institucijose žiūrima skeptiškai“.*

Remiantis rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką Alytaus rajono savivaldybės administracijoje nustatančių dokumentų analizės, savivaldybės administracijos vadovų interviu ir darbuotojų anketinės apklausos bei ekspertų interviu rezultatus galima teigti, kad Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinamas rizikos valdymas nėra pakankamai efektyvus, neišnaudojamas visas rizikos valdymo potencialas, rizikos savivaldybės administracijoje nėra valdomos sistemiškai. Viena iš galimybių tobulinti savivaldybės administracijoje įgyvendinamą rizikos valdymą yra rizikos valdymo sistemos diegimas. Atsižvelgiant į esamą rizikos valdymo situaciją Alytaus rajono savivaldybės administracijoje ir remiantis teorinėje baigiamojo projekto dalyje pateiktu teoriniu rizikos valdymo sistemos diegimo viešojo sektoriaus institucijoje modeliu, kuris buvo pakoreguotas atsižvelgiant į ekspertų interviu metu gautus rezultatus, 18 paveiksle pavaizduotos rizikos valdymo sistemos diegimo galimybės. Rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybėms pavaizduoti naudojamas šviesoforo principas: žalia spalva rodo, kad atitinkamas rizikos valdymo sistemos komponentas / etapas yra įgyvendinamas Alytaus rajono savivaldybėje, geltona spalva žymi atitinkamų rizikos valdymo sistemos komponentų / etapų dalinį įgyvendinimą, o raudona spalva reiškia rizikos valdymo sistemos diegimo galimybes arba, kitaip tariant, žymi rizikos valdymo sistemos komponentus / etapus, kurie turėtų būti įdiegti Alytaus rajono savivaldybės administracijoje, siekiant efektyvaus sisteminio požiūrio į institucijoje įgyvendinamą rizikos valdymą bei veiksmingo jos tikslų įgyvendinimo (žr. 18 pav.). Remiantis tuo, kad rizikos valdymas Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra glaudžiai susijęs su vidaus kontrole ir yra vienas iš vidaus kontrolės sistemos elementų, siūloma rizikos valdymo sistemą integruoti ne į institucijos valdymą ar sprendimų priėmimo procesą, kaip baigiamojo projekto dalyje teigia kai kurie mokslininkai (žr. 1.3 poskyrį), o būtent į vidaus kontrolės sistemą. Visų pirma, savivaldybės administracijos vadovai, demonstruodami lyderystę ir įsipareigojimus, turėtų patvirtinti rizikos valdymo politiką, kurioje turėtų būti atspindėti 18 paveiksle pavaizduoti elementai. Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra apibrėžtas rizikos valdymo procesas ir jo etapai, tačiau rizikos valdymo politikoje tikslinga pateikti išsamų jų apibūdinimą. Savivaldybės administracijoje taip pat yra už vidaus kontrolės elementų, įskaitant ir rizikos valdymą (vertinimą), atsakingi asmenys, tačiau remiantis administracijos vadovų interviu rezultatais, būtų tikslinga rizikos valdymo politikoje aiškiai apibrėžti konkrečiai už rizikos valdymą atsakingų asmenų atsakomybes. Remiantis ekspertų interviu rezultatais, rizikoms valdyti turėtų būti paskirtas rizikos valdymo vadovas arba sukurtas atskiras padalinys. Rizikos valdymo politikoje taip pat turėtų būti pateikiami svarbiausių rizikos valdymo sąvokų ir terminų apibrėžimai, nustatyti rizikos valdymo tikslai ir principai (žr. 18 pav.). Visa tai padėtų savivaldybės administracijai integruoti rizikos valdymą į institucijos kultūrą, įtraukti į rizikos valdymą visus savivaldybės administracijos darbuotojus bei leistų užtikrinti vienodą rizikos, rizikos valdymo ir kitų susijusių sąvokų suvokimą vadovų ir darbuotojų tarpe.



18 pav. Rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybės, 2021

Siekiant detalizuoti rizikos valdymo politikoje apibrėžtą rizikos valdymo sistemą, jos įgyvendinimo tvarką ir procesus, turėtų būti parengta išsami rizikos valdymo metodika. Sukurtai rizikos valdymo sistemai įgyvendinti reikalingi dokumentai ir struktūra, rizikos valdymo sistemos elementai turėtų būti integruoti į savivaldybės administracijos veiklą direktoriaus įsakymu ar kitu atitinkamu dokumentu. Prieš pradėdant įgyvendinti rizikos valdymo sistemą, remiantis ekspertų interviu rezultatais, tikslinga atlikti bandomąjį rizikos vertinimą, kurio rezultatais remiantis (esant poreikiui) būtų galima tobulinti rizikos valdymo sistemą apibrėžiančius dokumentus. Atlikus bandomąjį rizikos vertinimą, visi savivaldybės administracijos darbuotojai turėtų būti apmokomi kaip įgyvendinti

rizikos valdymo sistemą, jos komponentus, pavyzdžiui, rizikos valdymo politikoje apibrėžtą rizikos valdymo procesą. Po apmokymų turėtų prasidėti faktinis rizikos valdymo sistemos įgyvendinimas, kurio metu, esant poreikiui (identifikavus reikšmingas rizikas), turėtų būti rengiamas rizikos valdymo planas. Rizikos valdymo (vertinimo), kaip vieno iš vidaus kontrolės elementų, rezultatai šiuo metu pateikiami metinėje Alytaus rajono savivaldybės administracijos ataskaitoje apie vidaus kontrolės įgyvendinimą. Vis dėlto, ataskaitoje turėtų būti skiriama daugiau dėmesio rizikos valdymo rezultatų aptarimui, nes remiantis jos rezultatais savivaldybės administracijoje turėtų būti atliekama rizikos valdymo sistemos stebėseną ir priimami sprendimai dėl sistemos tobulinimo.

Atsižvelgiant į tai, kad rizikos valdymas Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra glaudžiai susijęs su vidaus kontrole ir yra vienas iš vidaus kontrolės sistemos elementų, rizikos valdymo sistema turėtų būti integruota į institucijos vidaus kontrolės sistemą. Rizikos valdymo sistema savivaldybės administracijoje turėtų apimti tokius pagrindinius komponentus, kaip rizikos valdymo politika, rizikos valdymo metodika ir rizikos valdymo vadovas / skyrius. Šie rizikos valdymo sistemos komponentai užtikrintų rizikos valdymo integravimą į savivaldybės administracijos kultūrą, padėtų į rizikos valdymą įtraukti visus institucijos darbuotojus ir sukurti bendrą rizikos, rizikos valdymo ir susijusių sąvokų suvokimą institucijos darbuotojų tarpe. Rizikos valdymo sistema savivaldybės administracijoje turėtų būti diegiama ir įgyvendinama šešių pagrindinių etapų pagalba: vadovybės lyderystė ir įsipareigojimas, rizikos valdymo sistemos sukūrimas, rizikos valdymo sistemos įdiegimas, jos įgyvendinimas, peržiūra ir tobulinimas. Rizikos valdymo sistema Alytaus rajono savivaldybės administracijoje leistų ne tik sistemiškai valdyti rizikas ir jų neigiamą poveikį savivaldybės administracijos tikslams bei veiklai, bet ir išnaudoti rizikos valdymo potencialą bei suteikiamas galimybes, užtikrinti rizikos valdymo efektyvumą.

Išvados

1. Atlikus rizikos valdymo sistemos diegimo viešojo sektoriaus institucijose teorinę analizę buvo nustatyta, kad rizika yra su neapibrėžtumu ar nežinojimu susijęs įvykis ar situacija, galintis turėti tiek neigiamas, tiek ir teigiamas pasekmes. Viešajame sektoriuje rizikos dažniausiai siejamos su neigiamomis pasekmėmis. Viešojo sektoriaus institucijų veiklai grėsmę kelia daugybė įvairių rizikų, o baigtinis viešojo sektoriaus institucijų rizikų sąrašas neegzistuoja. Rizikų įvairovė priklauso nuo viešojo sektoriaus institucijos veiklos pobūdžio ir konteksto, kuriame ji veikia. Viešojo sektoriaus rizikas galima klasifikuoti pagal tam tikrus požymius: gali būti išskiriamos paprastos, sisteminės, naujai kylančios, prigimtinės, liekamosios, finansinės, veiklos, strateginės, reputacijos, valdymo, atitikties, aplinkos, pavojaus rizikos. Taip pat galima išskirti viešajame sektoriuje dominuojančias rizikas, kurias sukelia tam tikri veiksniai institucijos viduje ir išorėje. Viešojo sektoriaus rizikas galima valdyti pasitelkiant rizikos valdymą. Rizikos valdymas yra svarbus elementas siekiant viešojo sektoriaus institucijos tikslų įgyvendinimo ir veiklos efektyvumo. Mokslinėje literatūroje nėra visuotinai priimto rizikos valdymo viešajame sektoriuje apibrėžimo. Dauguma autorių rizikos valdymą sieja su procesišku ir apibrėžia kaip tam tikrus etapus apimančią procesą, kurio metu priimami su rizikų, galinčių kelti grėsmę viešojo sektoriaus institucijos tikslų pasiekimui ir veiklos efektyvumui valdymu susiję sprendimai. Pagrindiniai rizikos valdymo proceso etapai yra konteksto nustatymas, rizikos identifikavimas, rizikos įvertinimas ir reagavimas į riziką (veiksmai su rizika arba rizikos valdymas). Rizikos valdymo sistemą galima apibrėžti kaip tam tikrų komponentų (taisyklių, procedūrų, priemonių ir pan.) visumą, kurios pagrindu viešojo sektoriaus institucijoje kuriamas, įgyvendinamas, peržiūrimas ir tobulinamas rizikos valdymas. Rizikos valdymo sistemos kūrimo, įgyvendinimo ir diegimo gairės pateikiamos įvairiuose standartuose, tačiau ne visi šiuose dokumentuose pateikiami rizikos valdymo sistemos elementai yra privalomi kiekvienai organizacijai, įskaitant ir viešojo sektoriaus institucijas. Konkreti viešojo sektoriaus institucija, remdamasi rizikos valdymo sistemos sukūrimo gairėmis ir standartais, turėtų sukurti jai tinkamą rizikos valdymo sistemą. Galima išskirti penkis pagrindinius rizikos valdymo sistemos diegimo ir įgyvendinimo viešojo sektoriaus institucijoje etapus: lyderystė ir įsipareigojimas, rizikos valdymo sistemos sukūrimas, rizikos valdymo sistemos diegimas, rizikos valdymo sistemos įgyvendinimas, rizikos valdymo sistemos peržiūra bei rizikos valdymo sistemos tobulinimas.
2. Remiantis rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką nustatančių rekomendacinio pobūdžio ir teisinių dokumentų analize galima teigti, kad tiek ES, tiek ir kitos užsienio valstybės (Jungtinė Karalystė, Australija, Naujoji Zelandija) pripažįsta rizikos valdymo svarbą. Vis dėlto, rizikos valdymo išplėtojimo lygis skiriasi ne tik tarp skirtingų šalių, bet ir konkrečios šalies viduje: rizikos valdymas dažnai įgyvendinamas tik tam tikroje šalies veiklos srityje arba yra susijęs tik su tam tikrų rizikų valdymu. Rizikos valdymo įgyvendinimas ir rizikos valdymo sistemos diegimas apibrėžiamas tiek tarptautiniuose (ISO, COSO, FERMA), tiek ir konkrečioms šalims skirtuose standartuose ir gairėse. Šie standartai ir gairės turi reikšmingos įtakos rizikos valdymo įgyvendinimui ES ir kitose užsienio šalyse. Rizikos valdymo įgyvendinimo tvarką Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose nustatančiuose teisės aktuose ir rekomendacinio pobūdžio dokumentuose (gairėse ir standartuose) viešojo sektoriaus rizikos valdymas yra glaudžiai susijęs vidaus kontrolės sistema. Daugeliu atvejų rizikos valdymas yra suvokiamas kaip vidaus kontrolės dalis. Rizikos valdymo išplėtojimo lygis įvairiose Lietuvos viešojo valdymo institucijose skiriasi. Daugelyje Lietuvos viešojo sektoriaus institucijų, įskaitant savivaldybių administracijas,

įgyvendinamas tik rizikos valdymo arba, kitaip tariant, rizikos vertinimo procesas arba rizikos analizė. Rizikos valdymo sistema teisiniuose dokumentuose nėra apibrėžta, todėl viešojo sektoriaus institucijos neturi prievolės ją diegti ir įgyvendinti.

3. Rizikos valdymo įgyvendinimo tvarkos Alytaus rajono savivaldybės administracijoje analizė atskleidė, kad rizikos valdymas savivaldybės administracijoje yra glaudžiai susijęs su vidaus kontrole ir yra vienas iš vidaus kontrolės elementų. Rizikos valdymas savivaldybės administracijoje įgyvendinamas vykdant nuolatinį rizikos vertinimo procesą, apimančią rizikos veiksnių nustatymą, rizikos analizę, toleruojamos rizikos nustatymą ir reagavimo į riziką nustatymą. Savivaldybės administracijoje įgyvendinamas rizikos valdymas nėra pakankamai efektyvus: įgyvendintas rizikos nustatymo etapas, sudarytas rizikos veiksnių sąrašas, parinktos priemonės rizikoms valdyti, tačiau neatlikta rizikos analizė, neįvardinti konkretūs reagavimo į atitinkamas rizikas būdai, visos savivaldybės administracijos rizikos priskiriamos toleruojamų rizikų kategorijai. Rizikos valdymo efektyvumo savivaldybės administracijoje stoką atskleidė ir administracijos vadovų interviu bei darbuotojų apklausos rezultatai: rizikos sąvoka siejama tik su neigiamomis pasekmėmis institucijos tikslams, neapsvarstant rizikų suteikiamų galimybių, į rizikos valdymą neįtraukti visi institucijos darbuotojai, vadovų ir darbuotojų tarpe nėra bendro savivaldybės administracijos rizikos valdymo ir jo etapų suvokimo, neapibrėžtos aiškios rizikos valdymo dalyvių atsakomybės. Pagrindiniai nepakankamą rizikos valdymo savivaldybės administracijoje efektyvumą galėję sąlygoti veiksniai: nepakankamas teisės aktų, nustatančių vidaus kontrolės įgyvendinimą Lietuvos viešojo sektoriaus institucijose, išsamumas, Alytaus rajono savivaldybės parengtos Vidaus kontrolės politikos aiškumo ir išsamumo stoka, aiškios rizikų reikšmingumo įvertinimo ir grupavimo pagal jų svarbą metodikos nebuvimas, rizikos valdymo reiškinio Lietuvos viešajame sektoriuje ir savivaldybės administracijoje naujumas, informacijos apie rizikos valdymą stoka, nepakankamas rizikos valdymo integravimas į kasdieninę savivaldybės administracijos veiklą, vidinės komunikacijos efektyvumo ir sisteminio požiūrio į rizikos valdymą stoka. Siekiant užtikrinti rizikos valdymo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje efektyvumą, tikslinga diegti rizikoms valdyti skirtą rizikos valdymo sistemą. Atsižvelgiant į tai, kad rizikos valdymas savivaldybės administracijoje suvokiamas kaip vidaus kontrolės dalis, tikslingiausia rizikos valdymo sistemos komponentus integruoti į institucijos vidaus kontrolės sistemą. Rizikos valdymo sistemos diegimo savivaldybės administracijoje galimybės apima tokius rizikos valdymo sistemos komponentus, kaip rizikos valdymo politikos ir rizikos valdymo metodikos parengimas, rizikos valdymo struktūros sukūrimas. Rizikos valdymo sistema Alytaus rajono savivaldybės administracijoje leistų ne tik sistemiškai valdyti rizikas ir jų neigiamą poveikį savivaldybės administracijos tikslams bei veiklai, bet ir išnaudoti rizikos valdymo potencialą bei suteikiamas galimybes, užtikrinti rizikos valdymo efektyvumą. Taip pat padėtų integruoti rizikos valdymą į savivaldybės administracijos kultūrą, į rizikos valdymą įtraukti visus institucijos darbuotojus ir sukurti bendrą rizikos, rizikos valdymo ir susijusių sąvokų suvokimą institucijos darbuotojų tarpe.

Rekomendacijos

Nustačius esamą rizikos valdymo įgyvendinimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje situaciją ir atlikus rizikos valdymo sistemos diegimo savivaldybės administracijoje galimybių analizę, buvo suformuluotos šios rekomendacijos:

1. Atsižvelgiant į tai, kad daugelyje savivaldybių administracijų rizikos valdymas yra įgyvendinamas tik tam tikrus etapus apimančio rizikos vertinimo proceso pagrindu, ir siekiant užtikrinti savivaldybių administracijų rizikos valdymo efektyvumą, išnaudoti rizikos valdymo teikiamą naudą ir potencialą bei sudaryti galimybes savivaldybių administracijoms sistemškai valdyti rizikas, LR Seimui rekomenduojama priimti įstatymą, įpareigojantį savivaldybių administracijas diegti rizikos valdymo sistemas;
2. Siekiant užtikrinti tinkamą rizikos valdymo sistemų savivaldybių administracijose diegimą, LR finansų ministerijai ir kitoms atsakingoms institucijoms, remiantis gerąja užsienio ir Lietuvos viešojo sektoriaus institucijų patirtimi, parengti rizikos valdymo sistemos diegimo ir įgyvendinimo gaires arba atnaujinti esamas bei teikti periodines konsultacijas savivaldybių administracijų vadovams ir atsakingiems asmenims rizikos valdymo sistemos diegimo klausimais;
3. Siekiant Alytaus rajono savivaldybės administracijoje sistemškai valdyti rizikas ir jų neigiamą poveikį savivaldybės administracijos tikslams bei veiklai, išnaudoti rizikos valdymo potencialą bei rizikų suteikiamas galimybes ir užtikrinti rizikos valdymo efektyvumą, integruoti rizikos valdymą į savivaldybės administracijos kultūrą, į rizikos valdymą įtraukti visus institucijos darbuotojus ir sukurti bendrą rizikos, rizikos valdymo ir susijusių sąvokų suvokimą institucijos darbuotojų tarpe, Alytaus rajono savivaldybės administracijos direktoriui rekomenduojama diegti rizikos valdymo sistemą, parengiant rizikos valdymo politiką ir rizikos valdymo metodiką bei sukūriant rizikos valdymo struktūrą (skyrius arba rizikos valdymo vadovas) sukūrimą. Rizikos valdymo politikoje rekomenduojama pateikti svarbiausių rizikos valdymo sąvokų ir terminų apibrėžimus, nustatyti rizikos valdymo tikslus ir principus, apibrėžti rizikos valdymo procesą ir pateikti išsamų jo etapų apibūdinimą, aiškiai apibrėžti už rizikos valdymą atsakingų asmenų ir kitų rizikos valdymo dalyvių atsakomybes. Rizikos valdymo metodikoje rekomenduojama detalizuoti rizikos valdymo politikoje apibrėžtą rizikos valdymo sistemą, jos įgyvendinimo tvarką ir procesus. Remiantis tuo, kad Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinamas yra glaudžiai susijęs su vidaus kontrole ir yra vienas iš vidaus kontrolės elementų, rekomenduojama rizikos valdymo sistemą integruoti į vidaus kontrolės sistemą. Norint užtikrinti rizikos valdymo sistemos nuolatinę stebėseną ir sudaryti prielaidas jos tobulinimui rengti kasmetinę rizikos valdymo įgyvendinimo rezultatų ataskaitą;
4. Remiantis tuo, kad Alytaus rajono savivaldybės administracijos parengtas veiklos rizikos veiksnių sąrašas apima ne tik veiklos, bet ir kitų rūšių rizikas, už rizikos sąrašą atsakingiems asmenims rekomenduojama rizikas grupuoti į kategorijas (veiklos, finansinės, reputacijos, atitikties ir pan.). Siekiant savalaikio rizikų valdymo ir rizikos veiksnių nustatymo etapo efektyvumo, savivaldybės rizikos veiksnių sąrašą rekomenduojama atnaujinti bent kartą per ketvirtį;
5. Atsižvelgiant į tai, kad daugiausiai iššūkių Alytaus rajono savivaldybės darbuotojams sukėlė rizikos analizės etapas, kurio metu rizikos įvertinamos pagal jų reikšmingumą ir svarbą

administracijos veiklai, atsakingiems asmenims rizikos valdymo metodikoje numatyti rizikos įvertinimo tvarką ir kriterijus, kuriais remiantis rizikos turėtų būti priskiriamos atitinkamai kategorijai. Reikšmingoms rizikoms valdyti rekomenduojama rengti rizikos valdymo planą;

6. Atsižvelgiant į tai, kad tyrimo metu buvo nustatyta vidinės komunikacijos Alytaus rajono savivaldybės administracijoje stoka ir siekiant pabrėžti vidinės komunikacijos svarbą institucijos vadovų ir darbuotojų tarpe, Alytaus rajono savivaldybės administracijos direktoriui rekomenduojama inicijuoti vidinės komunikacijos institucijoje analizę ir veiksmų plano vidinės komunikacijos efektyvinimui parengimą;
7. Siekiant sukurti Alytaus rajono savivaldybės administracijai tinkamą rizikos valdymo sistemą, jos kūrimo etape, Alytaus rajono savivaldybės administracijos direktoriui ir atsakingiems asmenims pasitelkti išorės ekspertų pagalbą ir konsultacijas bei numatyti lėšas institucijos darbuotojų apmokymui tinkamai įgyvendinti sukurtą ir įdiegtą rizikos valdymo sistemą;
8. Atsižvelgiant į tai, kad rizikos valdymas ir jo sistemos diegimas yra gana naujas reiškinys Lietuvos viešojo sektoriaus institucijų, įskaitant savivaldybių administracijas, tarpe ir, remiantis ekspertų interviu nuomone, kad į rizikos valdymą ir jo sistemų diegimą Lietuvos viešajame sektoriuje vis dar žiūrima skeptiškai, mokymų rizikos valdymo įgyvendinimo ir jo sistemų diegimo viešojo sektoriaus institucijose tema organizatoriams užmegzti ryšius su savivaldybių administracijos vadovais ir atsakingais asmenimis, pateikti išsamią informaciją apie rizikos valdymo ir jo sistemų naudą viešojo sektoriaus institucijoms bei privalumus.

Literatūros sąrašas

1. Ahmeti, R., & Vladi, B. (2017). Risk Management in Public Sector: A Literature Review. *European Journal of Multidisciplinary studies*, 2(5), 323-329 [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: http://journals.euser.org/files/articles/ejms_may_aug_17/Remzi.pdf.
2. Asselt, M., & Renn, O. (2011) Risk governance. *Journal of Risk Research*, 14(4), 431-449. DOI: 10.1080/13669877.2011.553730.
3. Astrauskas, A. (2015). Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. *Viešojo politika ir administravimas*, 8(1), 9-24 [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/13743/2457-5238-1-SM.pdf?sequence=1>.
4. Aven, T. (2016). Risk Assessment and Risk Management: Review of Recent Advances on their Foundations. *European Journal of Operational Research*, 253(1), 1-13 [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2015.12.023>.
5. Badara, S., & M., Saidin, Z. S. (2012). The Relationship between Risk Management and Internal Audit Effectiveness at Local Government Level. *Journal of Social and Development Sciences*, 3(21), 404-411 [žiūrėta 2021-02-07]. Prieiga per internetą: https://www.academia.edu/3877170/Risk_management.
6. Banevičius, Š. (2020). Rizikos veiksnių valdymas medicinos turizmo organizacijose. *Socialiniai tyrimai*, 43(2), 26-34. DOI: <https://doi.org/10.21277/st.v43i2.316>.
7. Bracci, E., Tallaki, M., Gobo, G., & Papi, L. (2021). Risk Management in the Public Sector: a Structured Literature Review. *International Journal of Public Sector Management*, 1-28. DOI: 10.1108/IJPSM-02-2020-0049.
8. Bromiley, P., McShane, M., Nair, A., & Rustambekov, E. (2015). Enterprise risk management: Review, critique, and research directions. *Long range planning*, 48(4). DOI: 10.1016/j.lrp.2014.07.005.
9. Brown, L., & Osborne, P. S. (2013). Risk and Innovation: towards a framework for risk governance in public services. *Public Management Review*, 15(2), 186-208. DOI: 10.1080/14719037.2012.707681.
10. Domarkas, V. (2011). Viešojo administravimo paradigmos kaitos atspindžiai dešimtmečio pabaigos publikacijose. *Viešojo politika ir administravimas*, 10(1), 9-16 [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:uTURuH14-HUJ:https://www.vpa.ktu.lt/index.php/PPA/article/view/224/185+&cd=1&hl=lt&ct=clnk&gl=lt>
11. Giedraitytė, V. ir Raipa, A. (2012). Rizikos valdymas viešojo sektoriaus inovaciniuose procesuose. *Viešojo politika ir administravimas*, 11(4), 607-618 [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: https://www.mruni.eu/upload/iblock/1b2/005_Raipa.pdf.
12. Hardy, K. (2010). *Managing Risk in Government: An Introduction to Enterprise Risk Management*. Washington, DC: IBM Center for the Business of Government [žiūrėta: 2021-03-13]. Prieiga per internetą: <http://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/RiskinGovernment.pdf>.
13. Hatvani, E. N. C. (2015). Risk Analysis and Risk Management in the Public Sector and in Public Auditing. *Public Finance Quarterly*, 1(7), 7-28. [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <https://pdfs.semanticscholar.org/d8f2/783f17701e969dedd6c136f36558f2d89d92.pdf>.
14. Hoffmann, R., Kiedrowicz, M., & Stanik, J. (2016). Risk management framework as the basic paradigm of the information security management framework in an organization. *In MATEC Web*

- of Conferences, 76, 1-6. EDP Sciences. DOI: 10.1051/mateconf/2016760 2016 47, 6 CSCC 4010.
15. Hopkin, P. (2018). *Fundamentals of risk management: understanding, evaluating and implementing effective risk management*. Kogan Page Publishers [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: http://103.5.132.213:8080/jspui/bitstream/123456789/1438/1/Fundamentals%20of%20Risk%20Management_%20Understanding%2C%20evaluating%20and%20implementing%20effective%20risk%20management%20%28%20PDFDrive.com%20%29.pdf.
 16. Janušonis, V. (2016). *Rizikos valdymas sveikatos priežiūros organizacijose: sisteminė teorinė-praktinė apžvalga*. Klaipėda: S. Jokužio leidykla-spaustuvė.
 17. Keban, Y. T. (2017). Risk management: a neglected vital instrument in public administration in Indonesia. *Management research and practice*, 9(14), 5-21 [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <http://mrp.ase.ro/no94/f1.pdf>.
 18. Kjaer, A. M. (2004). Governance and the Urban Bureaucracy. In S. D. Jonathan & L. I. David (Ed.), *Theories of Urban Politics* (pp. 137-152). London: Sage Publications Ltd. [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: [https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=S3MzdK92vi4C&oi=fnd&pg=PA137&dq=Kjaer,+A.,+M.\(2004\).+Governance&ots=IHtQH5ki4u&sig=DM848uHPftnQTYaNVHDTv_TDMDC&redir_esc=y#v=onepage&q=Kjaer%2C%20A.%2C%20M.%20\(2004\).%20Governance&f=false](https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=S3MzdK92vi4C&oi=fnd&pg=PA137&dq=Kjaer,+A.,+M.(2004).+Governance&ots=IHtQH5ki4u&sig=DM848uHPftnQTYaNVHDTv_TDMDC&redir_esc=y#v=onepage&q=Kjaer%2C%20A.%2C%20M.%20(2004).%20Governance&f=false).
 19. Klinke, A., & Renn, O. (2019). The Coming Age of Risk Governance. *Risk Analysis*, 1-14. DOI: 10.1111/risa.13383.
 20. Kolisovas, D., & Škarnulis, A. (2011). Risk Management in Lithuania's Public Sector: Starting Point, Current Situation and Future Perspectives. *Intellectual economics*, 4(12), 547-559 [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <https://www3.mruni.eu/ojs/intellectual-economics/article/viewFile/706/664>.
 21. Kurian, T. G. (2013). *The AMA Dictionary of Business and Management*. United States of America: Harper Collins Publisher [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: https://books.google.lt/books?redir_esc=y&hl=lt&id=JZBoeEwfk4EC&q=Framework#v=onepage&q&f=false.
 22. Lane, J. E. (2000). *The Public Sector: Concepts, Models and Approaches*. London: Sage Publications Ltd. [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=bKDGJrvVjTsC&oi=fnd&pg=PP1&dq=public+sector+and+public+sector+institution&ots=XcGzfr1aGM&sig=Q9_jjNtiuv5b9IrWdH6cxSI_YMw&redir_esc=y#v=onepage&q=public%20sector%20and%20public%20sector%20institutions&f=false.
 23. McPhee, I (2005). Risk and Risk Management in the Public Sector. *Keynote Address to 2005 Public Sector Governance and Risk Forum*, 1-24 [žiūrėta 2021-02-07]. Prieiga per internetą: https://www.anao.gov.au/sites/default/files/McPhee_risk_and_risk_management_in_the_public_sector_2005.pdf.
 24. Merna, T., & Al-Thani, F. F. (2008). *Corporate risk management*. England: John Wiley and Sons Ltd. [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: https://books.google.lt/books?hl=lt&lr=&id=B25V9RR4fngC&oi=fnd&pg=PT19&dq=Corporate+Risk+Management&ots=i8EJL9uIEk&sig=dUS-TqxzVeVA4SH0IZ-jbGMwON0&redir_esc=y#v=onepage&q=Corporate%20Risk%20Management&f=false.
 25. Palermo, T. (2014). Accountability and expertise in public sector risk management: A case study, *Financial Accountability & Management*, 30(3), 322-341 [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga

- per internetą: http://eprints.lse.ac.uk/59948/1/Palermo_Accountability%20and%20Expertise%20in%20Public%20Sector%20Risk%20Management.pdf.
26. Pathirane, L., & Blades, W., D. (1982). Defining and measuring the public sector: some international comparisons. *Review of Income and Wealth*, 28(3), 261-289 [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: <http://www.roiw.org/1982/261.pdf>.
 27. Public Service Commission (2002). Integrated Risk Management in the Public Service: a Provincial Perspective [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: <http://www.psc.gov.za/documents/2002/riskman.pdf>.
 28. Renn, O., Klinke, A., & Asselt, M. (2011). Coping with complexity, uncertainty and ambiguity in risk governance: a synthesis. *Ambio*, 40(2), 231-246. DOI 10.1007/s13280-010-0134-0.
 29. Rosa, E. A. (1998). Metatheoretical Foundations for Post-Normal Risk. *Journal of Risk Research*, 1(1), 15-44. DOI: 10.1080/136698798377303.
 30. Rupšienė, L. (2007). *Kokybinių tyrimų duomenų rinkimo metodologija*. Klaipėda: Klaipėdos universitetas [žiūrėta 2021-04-25]. Prieiga per internetą: https://www.researchgate.net/publication/323497804_Kokybiniu_tyrimu_duomenu_rinkimo_metodologija.
 31. Saarinen, V. (2014). Effective and efficient Risk Information Management: Environment, structure and development in a Case of Financial institution [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/79843/Saarinen_Vesa.pdf?sequence=1
 32. Sarens, G., Visscher, C., & Gils, D. (2010). Risk Management and Internal Control in the Public Sector: An In-Depth Analysis of Belgian Social Security Public Institutions. *Bulletin de documentation / Service public fédéral finances*, 70(3), 65-90 [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: https://finances.belgium.be/sites/default/files/downloads/BdocB_2010_Q3e_deVisscher_Sarens_vanGils.pdf.
 33. Savickaja, J. ir Ulbinaitė, A. (2016). Geležinkelių transporto įmonių rizikos valdymo procesų vertinimas ir optimizavimas. *VU EF studentų mokslinės draugijos konferencija: straipsnių rinkinys*, 203-211. Vilniaus universitetas [žiūrėta 2021-03-14]. Prieiga per internetą: https://scholar.google.com/scholar?hl=lt&as_sdt=0%2C5&q=gelezinkeliu+transporto+imoniu+rizikos+valdymo+procesu+&btnG=.
 34. Shortreed, J., Fraser, J., Purdy, G., & Schanfield, A. (2012). The Future Role of Internal Audit in (Enterprise) Risk Management. *The Journal of Finance*, 1-13 [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: http://broadleaf.com.au/old/pdfs/articles/Future_Role_of_IA_in_ERM.pdf.
 35. Shortreed, J., Hicks, J., & Craig, L. (2003). Basic Frameworks for Risk Management. *Network for Environmental Risk Assessment and Management* [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: <http://sobanebrasil.org/adm/fotos/6bad672342f38b0776512b211433a994.pdf>.
 36. Stankevičius, R. (2005). Rizikos samprata ir jos valdymas muitinėje. *Jurisprudencija*, 69(61), 70-76 [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: https://scholar.google.com/scholar?hl=lt&as_sdt=0%2C5&q=Rizikos+samprata+ir+jos+valdymas+muitin%C4%97je&btnG=.
 37. Stasytytė, V. ir Aleksienė, L. (2015). Įmonės veiklos rizikos vertinimas ir valdymas mažose ir vidutinėse įmonėse. *Veršlas: teorija ir praktika*, 16(2), 140-148. DOI:10.3846/btp.2015.568.
 38. Stein, V., & Wiedemann, A. (2016). Risk Governance: Conceptualization, Tasks, and Research Agenda. *Journal of Business Economics*, 86(1), 813–836. DOI: 10.1007/s11573-016-0826-4.
 39. Tamošiūnienė, R., & Savčuk, O. (2007). Risk management in Lithuanian organizations—relation with internal audit and financial statements quality. *Business: Theory and Practice*, 8(4), 204-213. DOI: <https://doi.org/10.3846/btp.2007.29>.

40. Tidikis, R. (2003). *Socialinių mokslų tyrimų metodologija*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas [žiūrėta 2021-04-25]. Prieiga per internetą: https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/15459/Tidikis_tyrimu_metodologija.pdf?sequence=1.
41. Turlea, E., & Stefanescu, A. (2009). Internal Audit and Risk Management in Public Sector Entities, Between Tradition and Actuality. *Annales Universitatis Apulensis Series Oeconomica*, 11(1), 210-217 [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <https://core.ac.uk/download/pdf/6481333.pdf>.
42. Tworek, P. (2016). Risk Management in Public Sector Organisations – Principles, Methods and Tools. *8th International Scientific Conference Managing and Modelling of Financial Risks*, 1022-1029 [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: https://www.researchgate.net/publication/314033055_Risk_Management_in_Public_Sector_Organizations_-_Principles_Methods_and_Tools.
43. Vasile, E., & Croitoru, I. (2012). Integrated Risk Management System–Key Factor of the Management System of the Organization. In N. Banaitienė (Ed.), *Risk Management-Current Issues and Challenges*, (pp. 253-284). Croatia: InTech. DOI:10.5772/47883.
44. Walliman, N. (2011) *Research Methods: the Basics*. Routledge: London and New York [žiūrėta 2021-04-13]. Prieiga per internetą: [http://dspace.sfit.co.in:8004/xmlui/bitstream/handle/123456789/1123/Research%20Methods%20The%20Basics%20-Nicholas%20Walliman%20\(Eng\)%201.47%20MB.pdf?sequence=1](http://dspace.sfit.co.in:8004/xmlui/bitstream/handle/123456789/1123/Research%20Methods%20The%20Basics%20-Nicholas%20Walliman%20(Eng)%201.47%20MB.pdf?sequence=1).
45. Wiczorek-Kosmala, M. (2014). Risk management practices from risk maturity models perspective. *Journal for East European Management Studies*, 133-159. DOI: 10.1688/JEEMS-2014-02-Wiczorek-Kosmala.
46. Zaveckaitė, A. ir Ulbinaitė, A. (2016). Projektų rizikos valdymo vertinimas ir gerinimo galimybės kalbos vertimo paslaugų įmonėse. In *VU EF studentų mokslinės draugijos konferencija: straipsnių rinkinys*, 2015 (pp. 256-267). Vilnius: Vilniaus universitetas. [žiūrėta 2021-03-13]. Prieiga per internetą: https://www.researchgate.net/publication/303939197_PROJEKTU_RIZIKOS_VALDYMO_VERTINIMAS_IR_GERINIMO_GALIMYBES_KALBOS_VERTIMO_PASLAUGU_IMONESE

Informacijos šaltinių sąrašas

1. *2013 m. spalio 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 952/2013, kuriuo nustatomas Sąjungos muitinės kodeksas*. 2013 m. spalio 9 d. Nr. 952/2013 (2013) [žiūrėta 2021-04-18]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0952>.
2. Alytaus rajono savivaldybės administracija (2021). Informacija apie vidaus kontrolės įgyvendinimą viešajame juridiniame asmenyje (neskelbiamas).
3. *Alytaus rajono savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymas „Dėl Alytaus rajono savivaldybės administracijos vidaus kontrolės politikos nustatymo ir Alytaus rajono savivaldybės administracijos vidaus kontrolės politikos aprašo patvirtinimo“*. 2020 m. gruodžio 31 d. Nr. D1-1473 (2020) [žiūrėta 2021-04-05]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/1157bdb359ce11eba1f8b445a2cb2bc7?jfwid=-vvhezkhk>.
4. *Cambridge Dictionary* (2021). Cambridge: Cambridge University Press [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/framework>.
5. *Collins Online Dictionary* (2021). Glasgow: HarperCollins [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/framework>.
6. COSO (2017). *Enterprise Risk Management Integrating with Strategy and Performance* [žiūrėta 2021-04-18]. Prieiga per internetą: <https://www.coso.org/Documents/2017-COSO-ERM-Integrating-with-Strategy-and-Performance-Executive-Summary.pdf>
7. *Europos Parlamento ir Tarybos direktyva „Dėl potvynių rizikos įvertinimo ir valdymo“*. 2007 m. spalio 23 d. Nr. 2007/60/EB (2007) [žiūrėta 2021-04-18]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex:32007L0060>.
8. *Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, kuria iš dalies keičiamos Direktyvos 2001/83/EB dėl Bendrijos kodekso, reglamentuojančio žmonėms skirtus vaistus, nuostatos dėl farmakologinio budrumo*. 2010 m. gruodžio 15 d. Nr. 2010/84/ES (2010) [žiūrėta 2021-04-18]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32010L0084>.
9. *Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas, nustatantis maistui skirtų teisės aktų bendruosius principus ir reikalavimus, įsteigiantis Europos maisto saugos tarnybą ir nustatantis su maisto saugos klausimais susijusias procedūras*. 2002 m. sausio 28 d. Nr. 178/2002 (2002) [žiūrėta 2021-04-18]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32002R0178>.
10. FERMA (2003). *A Risk Management Standard* [žiūrėta 2021-04-18]. Prieiga per internetą: <https://www.ferma.eu/app/uploads/2011/11/a-risk-management-standard-english-version.pdf>.
11. Governance Institute of Australia (2021). *What is governance?* [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <https://www.governanceinstitute.com.au/resources/what-is-governance/>.
12. HM Government (2020). *The Orange Book. Management of Risk – Principles and Concepts* [žiūrėta 2021-04-18]. Prieiga per internetą: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/framework/uploads/attachment_data/file/866117/6.6266_HMT_Orange_Book_Update_v6_WEB.PDF.
13. International Bureau of Education (2021). *Concept of Governance* [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <http://www.ibe.unesco.org/en/geqaf/technical-notes/concept-governance>.

14. INTOSAI (2004a). TAAIO GOV 9100. Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairės [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: https://www.vkontrole.lt/INTOSAI_standartai/INTOSAI_GOV_9100_LT.pdf.
15. INTOSAI (2004b). TAAIO GOV 9130. Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairės – išsamesnė informacija apie organizacijos rizikos valdymą [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: https://www.vkontrole.lt/INTOSAI_standartai/INTOSAI_GOV_9130_LT.pdf.
16. IRGC (2017). Introduction to the IRGC Risk Governance Framework, Revised Version. Lausanne: EPFL International Risk Governance Center [žiūrėta 2021-03-16]. Prieiga per internetą: <https://infoscience.epfl.ch/record/233739>.
17. IRM, AIRMIC, ALARM (2002). A Risk Management Standard. [žiūrėta 2021-03-16]. Prieiga per internetą: http://www.michaelsamonas.gr/images/Mixalhs/resources/Risk_Management_Standard_030820.pdf
18. ISO (2009). ISO Guide 73:2009. Risk management – Vocabulary [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:guide:73:ed-1:v1:en>.
19. ISO (2018). Risk management – Guidelines [žiūrėta 2021-04-18]. Prieiga per internetą: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:31000:ed-2:v1:en>.
20. Lietuvos banko valdybos nutarimas „Dėl vidaus kontrolės ir rizikos vertinimo (valdymo) organizavimo nuostatų“. 2008 m. rugšėjo 25 d. Nr. 149 (2008) [žiūrėta 2021-04-05]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/rs/actualEdition/TAIS.330077/mCwMBUXAoR/>.
21. Lietuvos Respublikos Vyriausybės Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas. 2002 m. gruodžio 10 d. Nr. IX-1253 (2002) [žiūrėta: 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.197703>.
22. LR finansų ministerija (2019). V. Šapoka Briuselyje pristatys Lietuvos pasiekimus FinTech srityje [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/v-sapoka-briuselyje-pristatys-lietuvos-pasiekimus-fintech-srityje>.
23. LR finansų ministerija ir kt. (2014). Rekomendacinės vidaus kontrolės sukūrimo, veikimo ir tobulinimo, jos vertinimo gairės viešojo sektoriaus subjektams [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: https://www.vkontrole.lt/vsa/failai/files/VIDAUS_KONTROLE_GAIRES_2014-06-16.pdf.
24. LR finansų ministro įsakymas „Dėl Pavyzdinės vidaus audito metodikos ir vidaus auditorių profesinės etikos taisyklių patvirtinimo“. 2003 m. gegužės 2 d. Nr. 1K-117 (2003) [žiūrėta 2021-04-05]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.210411?jfwid=q8i88m9r5>.
25. LR finansų ministro įsakymas „Dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje“. 2020 m. birželio 29 d. Nr. 1K-195 (2020) [žiūrėta 2021-04-05]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/f9f898a1bb0911ea9a12d0dada3ca61b?jfwid=-a3k5cam10>.
26. LR Seimo nutarimas „Dėl Aštuonioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. 2020 m. gruodžio 11 d. Nr. XIV-72 (2020) [žiūrėta 2021-04-05]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/973c87403bc311eb8c97e01ffe050e1c>.
27. LR Seimo nutarimas „Dėl Valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ patvirtinimo“. 2012 m. gegužės 15 d. Nr. XI-2015 (2012) [žiūrėta 2021-04-05]. Prieiga per internetą: <https://www.vyturelis-alytus.lt/wp-content/uploads/2014/02/LIETUVA-2030X.pdf>.

28. LR vidaus reikalų ministerija (2020). Viešojo sektoriaus ataskaita 2016-2019 m. [žiūrėta 2021-04-05]. Prieiga per internetą: [https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Veiklos%20ataskaitos/Vie%C5%A1ojo%20sektoriaus%20ataskaita_galutin%C4%97%20\(002\).pdf](https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Veiklos%20ataskaitos/Vie%C5%A1ojo%20sektoriaus%20ataskaita_galutin%C4%97%20(002).pdf)
29. LR Vietos savivaldos įstatymas. 1994 m. liepos 7 d. Nr. I-533 (1994) [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5884/asr>.
30. LST ISO (2018). ISO 31000:2018 Rizikos valdymas. Gairės [žiūrėta 2021-03-16]. Prieiga per internetą: <https://eshop.lsd.lt/public#/product/info/0a640324-6747-1da0-8168-6abc06c90ab4>.
31. Merriam Webster (2021). Definition of Framework [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/framework>.
32. Muitinės departamento generalinio direktoriaus įsakymas „Dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo Lietuvos Respublikos muitinėje tvarkos aprašo patvirtinimo“. 2020 m. gruodžio 31 d. Nr. 1B-1069 (2020) [žiūrėta 2021-04-05]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAD/f0b17c30512711eba1f8b445a2cb2bc7/>.
33. Pagėgių savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymas „Dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo Pagėgių savivaldybės administracijoje tvarkos aprašo patvirtinimo“. 2020 m. lapkričio 13 d. Nr. A1-1035 (2020) [žiūrėta 2021-04-05]. Prieiga per internetą: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:VIGd6cZvi40J:https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAD/d7e4d690291611eb8c97e01ffe050e1c/format/ISO_PDF/+&cd=1&hl=lt&ct=clnk&gl=lt.
34. Pwc. (2015). Enterprise Risk Management in the Public Sector – 2015 Survey Results [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <https://www.aferm.org/wp-content/uploads/2015/10/AFERM-ERM-Public-Sector-Survey-2015.pdf>.
35. Standards Australia, Standards New Zealand (2004). Australian / New Zealand Standard Risk Management [žiūrėta 2021-04-18]. Prieiga per internetą: file:///C:/Users/Vip/Desktop/20150309_3-NZ-AUST-2004.pdf.
36. Švenčionių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymas „Dėl kokybės vadybos sistemos rizikų ir galimybių analizės metodikos įgyvendinimo Švenčionių rajono savivaldybės administracijoje tvarkos aprašo patvirtinimo“. 2020 m. birželio 26 d. Nr. A-429 (2020) [žiūrėta 2021-04-05]. Prieiga per internetą: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:igXr6FcVtU4J:www.svencionys.lt/get_file.php%3Ffile%3DbFdLZDNKakRaZfJra3Bhc202dkRyOEpvbHFkcnBtMmlsR2hubmNaank2VElrcG5NbDh0cXptbklsNmlXWTVtdnhaJTJGSG5aZWNTcG5HckdCZmxacVpvSldmbE12R20yYVdscHRoYXA1aXg1eVdxSnFYFpWWI1VnhsSSUyRkhocFdnbkxyYXo1ak5adGVTd21xV242S1NtWlwsbDUyV3FwaVpsS3hnajhTVm5hZkhwY2pIbDIWdHcyYldZV09hbU1lbnc1ekZyR1ZyYW0lMkJKW+&cd=19&hl=lt&ct=clnk&gl=lt.
37. The Institute of Internal Auditors (2011). Supplemental Guidance: Public Sector Definition [žiūrėta 2021-04-05]. Prieiga per internetą: <https://global.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/Public%20Sector%20Definition.pdf>.
38. United Nations Economic Commission for Europe (2012). *Risk Management in Regulatory Frameworks: Towards a Better Management of Risks*. United Nations: New York and Geneva [žiūrėta 2021-04-18]. Prieiga per internetą: https://unece.org/fileadmin/DAM/trade/Publications/WP6_ECE_TRADE_390.pdf.
39. VĮ Ignalinos atominės elektrinės valdybos protokolas „Dėl Valstybės įmonės Ignalinos atominės elektrinės vidaus kontrolės politikos patvirtinimo“. 2021 m. sausio 6 d. Nr. 2020-14/VPP-

- 1(1.160E) (2021) [žiūrėta 2021-04-05]. Prieiga per internetą: <https://www.iae.lt/data/public/uploads/2021/01/vi-iae-vidaus-kontroles-politika.pdf>.
40. Vidaus reikalų ministerija (2010). *Savivaldybių administracijų struktūrų analizė: studija*. Vilnius [žiūrėta 2021-01-04]. Prieiga per internetą: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rYbWbSLvQXsJ:https://vakokybe.vrm.lt/get.php%3Ff.426+&cd=6&hl=lt&ct=clnk&gl=lt>.
41. *VMI prie LR finansų ministerijos viršininko įsakymas „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos vidaus kontrolės politikos patvirtinimo“*. 2020 m. spalio 26 d. Nr. V-469 (2020) [žiūrėta 2021-04-05]. Prieiga per internetą: https://www.vmi.lt/evmi/documents/20142/621668/VMI_Vidaus_kontroles_politika.pdf/76d29a85-0b83-d4e7-352c-004c42a8c684?t=1604056308085.
42. *VSDP valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos direktoriaus įsakymas „Dėl pensijų anuitetų mokėjimo veiklos rizikos valdymo politikos ir strategijos patvirtinimo“*. 2020 m. gruodžio 30 d. Nr. V-729 (2020) [žiūrėta 2021-04-05]. Prieiga per internetą: <https://www.sodra.lt/uploads/documents/files/Pensij%C5%B3%20anuitet%C5%B3%20mok%C4%97jimo%20veiklos%20rizikos%20valdymo%20politika%20ir%20strategija%202020-12-30%20V-729.pdf>.

Priedai

1 priedas. Interviu klausimai, pateikti vadovaujančias pareigas užimantiems Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojams

1. Kokiuose Alytaus rajono savivaldybės administracijos dokumentuose yra nustatyta rizikos valdymo įgyvendinimo tvarka?
2. Kaip Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra suvokiama rizika? Su kokiomis rizikomis susiduria Alytaus rajono savivaldybės administracija?
3. Kaip Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra suvokiamas rizikos valdymas?
4. Ar Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra apibrėžtas rizikos valdymo procesas? Kokius pagrindinius etapus jis apima?
5. Ar savivaldybės administracijoje yra paskirti už rizikos valdymą atsakingi asmenys? Ar šių asmenų atsakomybės ir atskaitomybė yra aiškiai apibrėžtos dokumentuose?
6. Ar savivaldybės administracijoje yra rengiamos metinės rizikos valdymo ataskaitos? Kas atsakingas už jų rengimą?
7. Kaip, jūsų manymu, būtų galima tobulinti Alytaus rajono savivaldybės administracijos rizikos valdymą?

2 priedas. Interviu klausimai, pateikti rizikos valdymo ekspertams

1. Kaip galima būtų apibūdinti viešojo sektoriaus rizikos valdymo sistemą? Kokie pagrindiniai komponentai ją sudaro?
2. Kokie yra išskiriami pagrindiniai rizikos valdymo sistemos diegimo savivaldybės administracijoje etapai? Trumpai juos apibūdinkite.
3. Kokiais tarptautiniais standartais ir gairėmis remiantis savivaldybės administracija galėtų vadovautis diegdama rizikos valdymo sistemą? Kodėl?
4. Kaip apibūdintumėte šiandieninę rizikos valdymo situaciją Lietuvos savivaldybių administracijose? Galbūt žinote gerosios praktikos pavyzdžių, kuriais galėtų remtis ir kitos savivaldybių administracijos?
5. Kokie veiksniai, jūsų manymu, lemia nevienodą rizikos valdymo išplėtojimo lygį įvairiose viešojo sektoriaus institucijose Lietuvoje?

3 priedas. Anketa „Rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybės“ Alytaus rajono savivaldybės administracijos darbuotojams

Kauno technologijos universiteto Viešojo administravimo magistrantūros studijų studentė atlieka tyrimą, kurio tikslas – nustatyti rizikos valdymo sistemos diegimo Alytaus rajono savivaldybės administracijoje galimybes. Apibendrinti tyrimo duomenys bus naudojami tik rengiant magistro baigiamąjį projektą. Anonimiškumas ir gautų duomenų konfidencialumas yra garantuojamas. Prašau anketoje atsakant į kiekvieną klausimą pažymėti jūsų nuomonę geriausiai atspindintį variantą. Iš anksto dėkoju už jūsų skirtą laiką.

1. Koks yra Jūsų amžius?
 - a. iki 25 m.
 - b. 25-35 m.
 - c. 35-45 m.
 - d. 45-55 m.
 - e. 55 m. ir daugiau

2. Kiek laiko dirbate Alytaus rajono savivaldybės administracijoje?
 - a. mažiau nei metus
 - b. nuo 1 iki 5 metų
 - c. nuo 5 iki 10 metų
 - d. nuo 10 iki 15 metų
 - e. 15 metų ir daugiau

3. Kaip Jūs galėtume apibrėžti terminą „viešojo sektoriaus institucijos rizika“? Pažymėkite tris Jūsų nuomonę labiausiai atspindinčius variantus.
 - a. Rizika gali būti suprantama kaip grėsmė ir kaip galimybė;
 - b. Tai situacija, kai dėl viešojo sektoriaus institucijų veikiančių išorinių ar vidinių rizikos veiksnių, kyla grėsmė nepasiekti institucijos užsibrėžtų tikslų ar numatytų rezultatų;
 - c. Neapibrėžtumo poveikis organizacijos tikslams;
 - d. Grėsmė valstybinių įgaliojimų vykdymui, žala reputacijai, nesugebėjimas išvengti klaidų, patikimos tvarkos žlugimas, veiklos išlaidų nesuvaldymas, nesugebėjimas reaguoti į pokyčius ir iš to kylantis neigiamas poveikis paslaugų efektyvumui;
 - e. Neturiu nuomonės.

4. Su kokiomis rizikomis, Jūsų manymu, Alytaus rajono savivaldybės administracija susiduria savo veikloje? Pažymėkite tris Jūsų nuomonę labiausiai atspindinčius variantus.
 - a. Su įvairiomis, tai priklauso nuo veiklos pobūdžio ir aplinkos;
 - b. Alytaus rajono savivaldybės administracija savo veikloje su rizikomis nesusiduria;
 - c. Alytaus rajono savivaldybės administracija savo veikloje susiduria su strateginėmis, veiklos, reputacijos, aplinkos ir atitikties rizikomis;
 - d. Alytaus rajono savivaldybės administracija savo veikloje susiduria su vidinėmis rizikomis, tokiomis kaip personalo kaita, tinkamos personalo kvalifikacijos ir kompetencijų stoka, informacijos saugumas, organizacijos vientisumas ir t. t.
 - e. Alytaus rajono savivaldybės administracija savo veikloje susiduria su išorinėmis rizikomis, pavyzdžiui, korupcija, politinė ir ekonominė situacija šalyje ir pan.

- f. Nežinau.
5. Kaip Jūs suprantate terminą „rizikos valdymas“? Pažymėkite tris Jūsų nuomonę labiausiai atspindinčius variantus.
- Nuolatinis procesas, o jo rezultatų pagrindu yra priimami sprendimai dėl rizikų, turinčių įtakos institucijos tikslų įgyvendinimui, valdymo;
 - Priemonė, skirta užtikrinti, kad viešojo sektoriaus institucija, siekdama apsisaugoti nuo neigiamų įvairių rizikų pasekmių, įgyvendina tinkamas kontrolės priemones;
 - Tai sistema, kurios pagrindu įgyvendinamas rizikos valdymo procesas;
 - Tai tam tikrus etapus apimantis procesas, kurio pagrindu priimami su rizikų, galinčių kelti grėsmę viešojo sektoriaus institucijos tikslų pasiekimui ir veiklos efektyvumui, valdymu susiję sprendimai;
 - Neturiu nuomonės.
6. Ar, Jūsų manymu, Alytaus rajono savivaldybės administracijoje yra įgyvendinamas rizikos valdymas?
- Tikrai taip;
 - Greičiausiai taip;
 - Nežinau;
 - Greičiausiai ne;
 - Tikrai ne.
7. Ar Alytaus rajono savivaldybės administracija turi parengusi dokumentus, kuriuose yra nustatyta rizikos valdymo įgyvendinimo tvarka?
- Taip, turi parengusi rizikos valdymo politiką;
 - Taip, turi parengusi rizikos valdymo strategiją / planą;
 - Taip, rizikos valdymo tvarka yra nustatyta vidaus kontrolės įgyvendinimo tvarkos apraše;
 - Ne, Alytaus rajono savivaldybės administracija dokumentų, kuriuose yra nustatyta rizikos valdymo įgyvendinimo tvarka parengusi neturi;
 - Nežinau.
8. Kas, Jūsų manymu, dalyvauja Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinant rizikos valdymą?
- Administracijos vadovai, skyrių vadovai ir darbuotojai;
 - Tik skyrių darbuotojai;
 - Tik administracijos vadovai ir skyrių vadovai;
 - Centralizuotas vidaus audito skyrius;
 - Nežinau.
9. Kokie, Jūsų manymu, yra pagrindiniai Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinamo rizikos valdymo (vertinimo) proceso etapai?
- Rizikos identifikavimas, rizikos vertinimas, reagavimas į riziką, stebėseną;
 - Konteksto nustatymas; rizikos identifikavimas; priešasčių ir pasekmių analizė, rizikos apibūdinimas, rizikos įvertinimas, veiksmai su rizika;
 - Rizikos nustatymas, rizikos veiksnių analizė ir vertinimas, toleruojamos rizikos nustatymas, reagavimo į riziką numatymas;

- d. Rizikos valdymo (vertinimo) procesas Alytaus rajono savivaldybės administracijoje neįgyvendinamas;
 - e. Nežinau.
10. Ar, Jūsų manymu, Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinamas rizikos valdymas yra pakankamai efektyvus?
- a. Tikrai taip;
 - b. Greičiausiai taip;
 - c. Nežinau;
 - d. Greičiausiai ne;
 - e. Tikrai ne.
11. Kokių veiksmų, Jūsų manymu, reikėtų imtis, siekiant tobulinti Alytaus rajono savivaldybės administracijoje įgyvendinamą rizikos valdymą?
- a. Manau, kad rizikos valdymas Alytaus rajono savivaldybėje yra pakankamai efektyvus, todėl jokių veiksmų imtis nereikia;
 - b. Manau reikia diegti rizikos valdymo sistemą, skirtą rizikoms valdyti;
 - c. Manau užtenka tik patobulinti rizikos valdymo procesą;
 - d. Manau užtenka tik pagerinti darbuotojų kompetencijas rizikos valdymo klausimais;
 - e. Neturiu nuomonės.

4 priedas. Alytaus rajono savivaldybės administracijos galimų veiklos rizikos veiksnių sąrašas

Alytaus rajono savivaldybės administracijos
vidaus kontrolės politikos aprašo 4 priedas

SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOS GALIMŲ VEIKLOS RIZIKOS VEIKSNIŲ SĄRAŠAS

1. Teisės aktų dažna kaita.
2. Laiku nepakeisti teisės aktai.
3. Informacinių sistemų (iš jų – Dokumentų valdymo sistemos) sutrikimai.
4. Neefektyvus veiklos planavimo ir nepakankamas kontrolės procesas.
5. Atskirų archyvų patalpų nepakankamas saugumas.
6. Nepakankama atsakingų darbuotojų kompetencija.
7. Lėtas sprendimų priėmimo procesas.
8. Neaiškus ir (arba) neoptimalus funkcijų paskirstymas, neaiškios atsakomybės ribos.
9. Nepakankamai aprašyti arba dubliuojasi/prieštarauja vienas kitam procesai ir atskiros procedūros.
10. Nepakankamas vidinis ir išorinis komunikavimas.
11. Tinkamos kvalifikacijos ir motyvacijos darbuotojų stoka darbo rinkoje ir savivaldybės administracijoje (taip pat gali turėti įtakos ir įgyvendinant Užimtumo didinimo programos priemones).
12. Ribotos galimybės iškilus poreikiui įdarbinti reikiamos kvalifikacijos darbuotojus.
13. Darbuotojų dažna kaita.
14. Ilgos valstybės tarnautojų priėmimo į pareigas procedūros.
15. Neišspręstas operatyvus pakaitinių valstybės tarnautojų priėmimo į pareigas teisinis reglamentavimas.
16. Itin aukšti kvalifikaciniai reikalavimai einantiems atitinkamas pareigas valstybės tarnautojams ir darbuotojams, neatsižvelgus į jų realią pasiūlą darbo rinkoje ir realias galimybes priimti į atitinkamas pareigas.
17. Nepakankama darbuotojų mokymų ir kvalifikacijos kėlimo sistema.
18. Nepakankama darbuotojų motyvavimo sistema.
19. Neefektyvus informacinių sistemų vystymo, kūrimo, modernizavimo, priežiūros planavimas.
20. Neužtikrintas informacinių sistemų ir duomenų saugumas.
21. Teisės aktų, reglamentuojančių organizacijos veiklą apskritai ir atskiras jos funkcijas, reikalavimų pažeidimas.
22. Atskirų teisės aktų nuostatų prieštaravimas tarpusavyje ir negebėjimas laiku pakeisti visų tarpusavyje susijusių teisės aktų.
23. Nepakankamas priemonių finansavimas.
24. Korupcijos rizika.
25. Stichinės nelaimės.
26. Avarijos, nelaimingi atsitikimai.
27. Ekstremali situacija, nepaprastoji padėtis, karantino situacija.
28. Ilgas dokumentų derinimo procesas.
29. Neatliktas informacinių sistemų (toliau – IS) rizikos įvertinimas.
30. Poreikis sudaryti IS rizikos valdymo priemonių planą.
31. Su informacinėmis technologijomis (toliau – IT), IS veikimu susijusių rizikos veiksnių vertinimo nebuvimas.
32. IT, IS saugos mokymų stoka.
33. IT, IS sąnaudų ir naudos (rezultatų) analizės stoka.
34. Trūkumas dokumentuotos subjekto IS strategijos ir IT plėtros plano.
35. Žmogiškasis faktorius (klaidos priimanant sprendimus).
36. Laiku neparengti ir nepatvirtinti savivaldybės institucijų teisės aktų projektai.

37. Nepakankamas Užimtumo didinimo programos finansavimas
 38. Situacijos neadekvatus ir netinkamas įvertinimas (pvz. dėl socialinės rizikos šeimų ir pan.).
-