

PAŠVALDĪBU ROKASGRĀMATA

Revīziju rezultātos balstīts ceļvedis un padomi darbam un redzesloka paplašināšanai pašvaldības vadītājam, deputātam, auditoram, grāmatvedim, kapitālsabiedrības vadītājam...

Rīga, 2021. gada jūlijs



Latvijas Republikas
Valsts kontrole

“Ko par to saka valsts kontrole?” Sākums: 2021. gada marts

Motivācija: Pašvaldību darbību reglamentē vispārīgie normatīvie akti, dažādu jomu speciālie likumi, Ministru kabineta noteikumi, ministriju un citu institūciju izstrādātas vadlīnijas, rokasgrāmatas, norādījumi u.c. dokumenti. Orientēšanās šajā regulējumā prasa pastāvīgu uzmanību, nepārtrauktu darbību.

Pašvaldību darbības joma ir ļoti plaša: tā ir iedzīvotājam tuvākais valsts pārvaldes institūts, no kura iedzīvotājs sagaida praktisku, ikdienas vajadzības apmierinošu konkrētu rīcību gan saistībā ar pamatvajadzībām – mājokli, uzturu, gan arī kontekstā ar dzīves ilgspēju– kvalitatīvu dzīves vidi.

Pašvaldību darbība notiek sistēmiski un sistemātiski, definētos periodos atkārtojoties noteiktām darbībām: ik septiņus (7) gadus tiek plānota vidēja termiņa attīstība, ik 3-5 gados tiek aktualizēti īstermiņa rīcību un investīciju plāni, kam pakārtota ikgadējā

darbības plānošana. No uzskaites un uzraudzības viedokļa tiek gatavoti ikgadējie finanšu un gada pārskati, triju (3) gadu uzraudzības pārskati un stratēģijas īstenošanas pārskati. Atskatoties uz paveikto, tiek plānota attīstība, grozot, precizējot, papildinot attīstības plānošanas dokumentus.

Valsts kontrole, veicot revīzijas pašvaldībās, dod savu ieguldījumu pašvaldību darbībā no dažādiem skatupunktiem – veiktas gan revīzijas par attīstības plānošanu kopumā, tās sasaisti ar budžeta plānošanu, gan par atsevišķām jomām, gan jautājumiem. Revīziju rezultāts ir pašvaldībām sniegtais skats no malas, atklājot gan labāko praksi, gan norādot uz trūkumiem un sniedzot ieteikumus to novēršanai. Valsts kontroles speciālisti piedalās informatīvajos pasākumos pašvaldību un to institūciju interesentiem, izstrādā dažādus materiālus – pašnovērtējuma anketas, darbības shēmas noteiktās jomās u.c.



Dokumenta struktūra: Šis dokuments ir iecerēts kā 'dzīvs', pastāvīgi (ar noteiktu periodiskumu) mainīgs un sevi papildinošs Valsts kontroles redzējums uz par/kas vērts pašvaldību ikdienā aktuālu jautājumu risināšanu, kā rokasgrāmata, kuru turēt uz galda un izmantot ikdienas darbā. Turpmāk plānots raksturot Valsts kontroles redzējumu par šādām pašvaldību darbības jomām: sociālais atbalsts, darba samaksa pašvaldībās, ikdienas pakalpojumu nodrošināšana iedzīvotājiem, teritorijas apsaimniekošana, nekustamā īpašuma nodoklis, informācijas pieejamība, IT resursu izmantošana, lielu infrastruktūras projektu vadība, finanšu un gada pārskata sagatavošana.

Dokumenta dinamiku nosaka gan pastāvīgi mainīgais normatīvais regulējums, gan Valsts kontroles revīziju darbība, aptverot arvien jaunus plašākus vai šaurākus valsts un pašvaldību darbības jautājumus, gan arī citi faktori, piemēram, pašlaik aktuālā administratīvi teritoriālā reforma.

Lietotie saīsinājumi:

VK – Valsts kontrole

MK – Ministru kabinets

SGP – saimnieciskā gada pārskats

IT – informāciju tehnoloģijas

Dokuments ietvers pašvaldību daudzpusīgo darbības aspektu klāstu – attīstības plānošanu un budžeta sagatavošanu, konkrētu ikdienas darbību veikšanu, uzskaiti, kontroli un uzraudzību. Sākotnējā dokumenta versijā ir apkopota pašvaldībām noderīga informācija par administratīvi teritoriālās reformas kontekstā nozīmīgākajiem pieciem (5) aspektiem. Katru pusgadu rokasgrāmata tiks papildināta ar Valsts kontroles revīzijās izvērtētu vienu jaunu jautājumu vai jomu.

Katra joma strukturēta šādi:

- definētie problēmjaudājumi, riski, būtiskākie Valsts kontroles secinājumi (risku un faktiskās situācijas pamatojums);
- ieteikumi situācijas uzlabošanai;
- Valsts kontroles izstrādātie padomdevēji – pašnovērtējuma anketas u.c.;
- revīzijās atklātās labās prakses atainojums.



SATURS



Attīstības plānošana un budžeta sagatavošana pašvaldībās.....5



Pašvaldību institucionālā struktūra.....12



Pašvaldību iekšējās kontroles sistēma.....16



Pašvaldību sniegtie maksas pakalpojumi.....21



Pašvaldību kapitālsabiedrību pārvaldība.....24



Pielikums 1.
Liepājas pilsētas attīstības plānošanas dokumentu sasaiste.....28





Attīstības plānošana un budžeta sagatavošana pašvaldībās

”

Pašvaldību attīstības plānošanas un tās sasaistes ar budžeta plānošanu pārbaudes Valsts kontrole veic kopš 2013. gada, kad tika uzsākta revīzija par kultūras, atpūtas un sporta nozares pasākumu un finansējuma plānošanu. Kopš šīs revīzijas tiek vērtēta arī izlasē iekļauto pašvaldību attīstības plānošana revidējamajā nozarē, jomā, uz tās izvērtējuma pamata sniedzot priekšlikumus, ieteikumus pašvaldībām arī pārējo jomu pilnveidošanai.

”

Problēmjasautājumi, riski, būtiskākie secinājumi:

”

Attīstības plānošanu publiskajā sektorā, tajā skaitā pašvaldībās, reglamentē divi galvenie likumi – Attīstības plānošanas sistēmas likums un Teritorijas attīstības plānošanas likums – un tiem pakārtotie normatīvie akti. Normatīvais regulējums apraksta plānošanas procesa pamatprincipus un kārtību, kā arī nosaka uzraudzības veikšanu. Normatīvā regulējuma bāze pastāvīgi mainās, pilnveidojas, tomēr joprojām regulējums ir nepilnīgs un daudzviet ‘lasāms’ dažādi. Būtiski atšķiras arī institūciju skatījums uz attīstības plānošanu, tai piešķirtā nozīme katrā atsevišķā gadījumā, pašvaldību vadības izpratne par šo procesu, tā jēgu un uzdevumiem. No tā arī izriet galvenās problēmas, trūkumi attīstības plānošanā.

”

Iepriekš minētais nosaka, ka bieži vien attīstības plānošanas dokumenti ir formāli un nekalpo kā instruments pašvaldības pārvaldībai, institūciju vadībai, budžeta sagatavošanai.

Attīstības plānošanas dokumentu izstrāde:

- attīstības plānošanas dokumentu sagatavošanu pašvaldības bieži vien nodod ārpalpojuma sniedzējam; pašvaldības pārstāvji neiesaistās un nepiedalās to izstrādē, līdz ar to, nepārzina sagatavoto dokumentu saturu;
- netiek veikta pilnvērtīga esošās situācijas analīze; arī izmantojot vienu no populārākajām, biežāk lietotajām situācijas izvērtējuma sistēmām – SVID/SWOT (Stipro un vājo pušu, iespēju un draudu analīze.) analīzi, tā tiek īstenota nepilnīgi, veicot tikai faktoru uzskaitījumu (aizpildot noteikta formāta tabulu), bet nevērtējot faktoru

savstarpējās sakarības un iedarbību un nemeklējot alternatīvas kombinācijas starp šiem faktoriem;

- netiek apzinātas pašvaldības administratīvās teritorijas iedzīvotāju, uzņēmēju intereses, vajadzības, lai noteiktu prioritāri risināmās problēmas, līdz ar to, pašvaldība nerisina būtiskākās un iedzīvotājiem aktuālākās problēmas.

Attīstības plānošanas dokumentu saturs:

- dokumentos ietvertie mērķi, rīcības virzieni, uzdevumi neizriet no hierarhiski augstākiem un/vai iepriekšējo periodu plānošanas dokumentiem vai normatīvajiem aktiem, kā arī netiek ievēroti citi attīstības plānošanas pamatprincipi, piemēram, finansiālo iespēju princips, uzraudzības un novērtēšanas princips: pašvaldību attīstības plānošanas dokumenti bieži vien raksturo (apkopo)





pašvaldības vēlmes, nevis finansiālo un citu resursu pieejamībai atbilstošus risināmos uzdevumus;


- pašvaldības mērķi, prioritātes un rīcības virzieni ir definēti vispārīgi, tie neraksturo konkrēto pašvaldību, tās iedzīvotāju vajadzības;
- dokumentos definētajām rīcībām, uzdevumiem, projektiem nav noteikts to īstenošanas termiņš, atbildīgie, finansējuma apmērs un avoti;

- netiek noteikti konkrēti un izmērāmi sagaidāmā rezultāta rādītāji un to sākotnējās, starposma un sasniegtāmās vērtības.


Īstenošanas uzraudzība:

- lai gan ir izstrādāta uzraudzības kārtība, tā netiek ievērota;
- netiek uzkrāti pilnvērtīgas uzraudzības veikšanai nepieciešamie dati dinamikā.

Attīstības plānošanas un budžeta plānošanas sasaiste:

(VK revīzijas ziņojums “Ja dod, tad ņem” jeb pašvaldību prakse, aizņemoties finansējumu un plānojot infrastruktūras attīstību”,  pieejams, resurss skatīts 17.03.2021.)

”

[..] attīstības plānošanas sistēmas mērķis ( Attīstības plānošanas likuma 3. panta pirmā daļa un otrā daļa.) ir īstenot prioritātes un nodrošināt attīstības plānošanas sasaisti ar finanšu plānošanu. Šo sasaisti nodrošina tieši resursu piešķiršana attīstības plānošanas dokumentos paredzētajiem pasākumiem un projektiem.

”

- pašvaldībās noteiktajā budžeta sagatavošanas kārtībā netiek iekļauta prasība par budžeta plānošanas sasaisti ar attīstības plānošanu;

- pašvaldības neveic savas darbības un pakalpojumu sniegšanas izmaksu uzskaiti, lai iegūtu informāciju uz rezultātu orientēta budžeta plānošanai;

- budžets netiek plānots konkrētu uzdevumu izpildei un attīstības plānošanas dokumentos noteiktu rezultātu sasniegšanai;

- pašvaldību budžeta pieprasījumos un apstiprinātajās budžeta tāmēs netiek norādīta precīza sasaiste ar attīstības plānošanas dokumentiem – nav iespējams identificēt, kādi rezultāti tiks sasniegti, izlietojot konkrētā gada budžeta finanšu līdzekļus;

- pašvaldību rīcības un investīciju plānos ietvertie projekti neatbilst pašvaldību plānošanas līmenim un finansiālajām iespējām, kā arī netiek apzināti un vērtēti iespējamie alternatīvie (tajā skaitā no finansiālā viedokļa) risinājumi.





Ieteikumi situācijas uzlabošanai:

Valsts kontrole vairākās revīzijās sniedza ieskatu attīstības plānošanā, tās sasaistē ar budžetu, izstrādājot iespējamo risinājumu shēmas pašvaldību līmenī, ņemot vērā to rīcībā esošos finansiālos un citus resursus (skatīt 1. un 2. attēlu). Plašāku informāciju skatīt Valsts kontroles revīzijas ziņojumos.

(Skatīt VK revīzijas ziņojumus:

“Vai novadu pašvaldības nodrošina pakalpojumus iedzīvotājiem par samērīgām izmaksām?”, [pieejams](#):

“Kapsētu saimniecība Latvijā”, [pieejams](#):

“Ja dod, tad ņem” jeb pašvaldību prakse, aizņemoties finansējumu un plānojot infrastruktūras attīstību”, [pieejams](#), resursi skatīti 17.03.2021.)

Attīstības plānošanas soļi:

VK revīzijas ziņojums “Vai novadu pašvaldības nodrošina pakalpojumus iedzīvotājiem par samērīgām izmaksām?”, [pieejams](#), resurss skatīts 17.03.2021.

PROBLĒMU/ VAJADZĪBU APZINĀŠANA

1

Pašvaldībā aktuālu problēmu un iedzīvotāju vajadzību noskaidrošana, jomas novērtējums, SVID analīze, iedzīvotāju līdzdalība - iedzīvotāju aptaujas u.c.

MĒRĶU NOTEIKŠANA

2

Mērķu, kas ir vērsti uz pašvaldībā esošo problēmu un iedzīvotājiem aktuālu vajadzību apmierināšanu, ietveršana attīstības plānošanas dokumentos. Sabiedriskā apspriešana, konsultācijas ar sabiedriskajām organizācijām, ekspertiem u.c.

ALTERNATĪVU IZVĒRTĒŠANA

3

Piemērotākās rīcības/uzdevumu izvēle.
Alternatīvu risinājumu analīze
(ekonomiskākais un efektīvākais risinājums)

UZDEVUMU DELEĢĒŠANA

4

Uzdevumu iekļaušana Attīstības Programmas Rīcības plānā un deleģēšana konkrētām pašvaldību institūcijām, kā arī īstenojamo aktivitāšu definēšana institūciju vadības dokumentos (darba plānos)



Nr. 1

Pašvaldības problēmu/vajadzību apzināšana un attiecīgu uzdevumu iekļaušana pašvaldības attīstības plānošanas dokumentos.





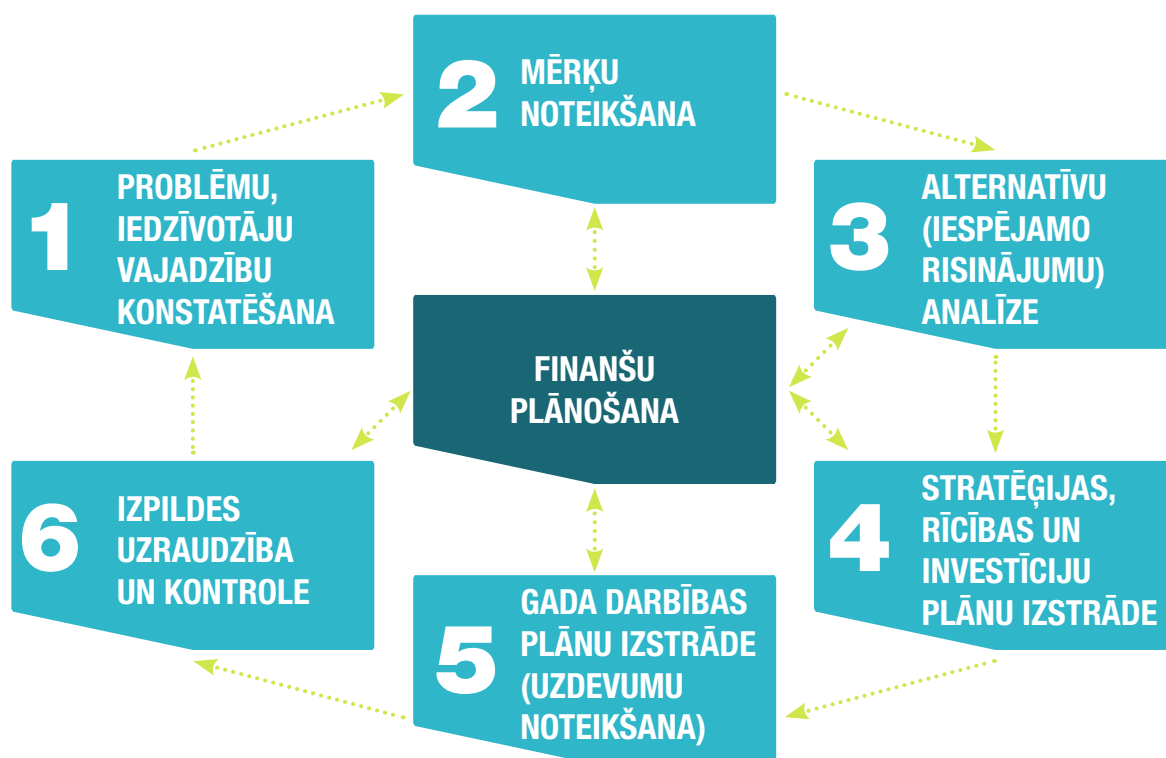
Budžeta plānošanas shēma un soļi.

VK revīzijas ziņojums “Vai novadu pašvaldības nodrošina pakalpojumus iedzīvotājiem par samērīgām izmaksām?”, [pieejams](#), resurss skatīts 17.03.2021.

”

Plānojot budžetu, būtu jāsaprot, kam tas tiek plānots – telpu uzturēšanai un darbinieku atlīdzībai (kas ir galvenie un lielākie izdevumu posteņi) vai tam, lai darbinieks ar pakalpojuma pieprasījumam atbilstošu slodzi atbilstošās telpās veic uz rezultātu orientētas darbības, lai apmierinātu pašvaldību iedzīvotāju vajadzības, vai rada kādu pakalpojumu konkrētam iedzīvotājam vai iedzīvotāju grupai, komersantiem u. tml.

”



Nr. 2

Budžeta un attīstības plānošanas shēma. VK revīzijas ziņojums “Kapsētu saimniecība Latvijā”, [pieejams](#), resurss skatīts 17.03.2021.



1

Pašvaldības īstenojamo projektu integrēšana attīstības un budžeta plānošanā.

Valsts kontrole revīzijā izstrādāja projektu vadības procesa shēmu kontekstā ar attīstības plānošanu un projektu finansēšanu (skatīt 3. attēlu). Plašāku informāciju skatīt Valsts kontroles revīzijas ziņojumā.

VK revīzijas ziņojums “Ja dod, tad ņem” jeb pašvaldību prakse, aizņemoties finansējumu un plānojot infrastruktūras attīstību”, [pieejams](#): resurss skatīts 17.03.2021.



1. Apzina pašvaldības iedzīvotāju vajadzības
2. Izvērtē savas stiprās un vājās puses, definē aktuālās vajadzības
3. Apzina risinājumu veidus un konkrētus uzdevumus, tos apkopojot Rīcību plānā
4. Vērtē piemērotākās alternatīvas kontekstā ar pieejamajiem līdzekļiem
5. Pārvērtē jau esošās pašvaldības struktūras (tajā skaitā izveidoto infrastruktūras objektu) uzturēšanai nepieciešamo finanšu daļu
6. Aprēķina investīcijām nepieciešamos finanšu līdzekļus, ņemot vērā esošās un plānotās uzturēšanas izmaksas jaunajiem infrastruktūras objektiem
7. Plāno konkrētu projektu īstenošanu - finanšu apjomu, finansēšanas avotus, īstenošanas laika grafiku Investīciju plānā un kārtējā gada iepirkumu plānā
8. Īsteno ikgadējo pašvaldības darbības uzraudzību, kā arī attīstības plānošanas dokumentos minēto uzdevumu izpildes novērtējumu, nodrošinot darbību cikliskumu un nepārtrauktību



Nr. 3

Attīstības un budžeta plānošanas sasaiste, nosakot konkrētajā gadā īstenojamus projektus.





Paļīgīdzekļi:

Pašnovērtējuma anketa pašvaldību infrastruktūras attīstības plānošanai un projektu īstenošanai. [Pieejama](#); resurss skatīts 17.03.2021.

Pašvaldības īstenoto darbību kapsētu apsaimniekošanā atbilstības pašnovērtējuma anketa. [Pieejama](#); resurss skatīts 17.03.2021.

Labās prakses atainojums:

Kvalitatīvi izstrādāta attīstības plānošanas dokumentu sistēma paredz hierarhisku un secīgu virzību no attīstības stratēģijas uz attīstības programmu, tālāk uz Rīcības plānu un Investīciju plānu un uz institūciju un struktūrvienību kārtējā gada plāniem. Plānošanas un darba dokumentos, arī attīstības programmā, ir jāietver:

- precīzi definēti mērķi, kuriem jāatbilst labās prakses prasībām (Piemēram, TRIKS: Terminēts, Reālistisks, Izmērāms, Konkrēts, Sasniedzams (angļu-SMART).;

- konkrēti, izmērāmi uzdevumi;

- precīzi izpildes termiņi;
- atbildīgās institūcijas un personas, darbinieki;
- nepieciešamais finansējums un tā avoti;
- sasniedzamā rezultāta raksturojums;
- sasniedzamā rezultāta rādītāji un to sākotnējās, starposma un sasniedzamās vērtības;
- uzraudzības kārtība, tajā skaitā biežums.

”

Šajā dokumentā nevaram nosaukt visus labi un atbilstoši izstrādātos attīstības plānošanas dokumentus, bet piedāvājam tikai dažus iespējamās labās prakses piemērus, kur vērojama cieša un izsekojama saikne starp attīstības plānošanas dokumentiem – stratēģiju, attīstības programmu un to veidojošajiem rīcības un investīciju plāniem. Jāatzīmē, ka atbilstoši izstrādāta kāda plānošanas dokumentu daļa ir atrodama daudzu pašvaldību vietnēs tīmeklī, tomēr katrā situācijā iespējams atrast iespējas uzlabojumiem un precizējumiem. Turklāt katrā revīzijā labo praksi identificējam konkrētā laika periodā revīzijas izlasē iekļautās pašvaldībās.

”

Ņemot vērā minēto, kā attīstības plānošanas dokumentu labās prakses piemēru piedāvājam skatīt Liepājas pilsētas attīstības plānošanas dokumentus, kuros izsekojama saikne no augstāka līmeņa attīstības plānošanas dokumentiem līdz pilsētas attīstības mērķiem, rīcības virzieniem, to īstenošanai veicamajiem uzdevumiem un projektiem (skatīt 1. pielikumu). Skatīt: Liepājas pilsētas attīstības programma 2015.-2020. gadam. Stratēģiskā daļa; Grozījumi Liepājas pilsētas attīstības

programmas 2015.-2020. gadam pielikumā Nr.2.1. “Rīcību plāns 2015.-2020. gadam” par 2021. gadu; Pielikums Nr.2.2. Investīciju plāns 2015.-2020. gadam; [Pieejami](#); resurss skatīts 25.03.2021.

Kā labās prakses piemērs attīstības plānošanas un budžeta sasaistes nodrošināšanā minama Daugavpils novada pašvaldības īstenotā prakse budžeta sagatavošanā.





Daugavpils novada pašvaldība budžeta plānošanas dokumentos ir nodrošinājusi atsaucis uz attīstības plānošanas

dokumentiem: [🔗 pieejami](#), resurss skatīts 25.03.2021.

”

Pieļaujam, ka līdzīga prakse tiek īstenota vēl arī citās pašvaldībās, tomēr šī dokumenta mērķis ir nevis apkopot visus labās prakses gadījumus pašvaldībās, bet norādīt veidu, kā iespējams nodrošināt budžeta sasaisti ar attīstības stratēģiju un programmu.

”

- Paskaidrojuma rakstā Daugavpils novada pašvaldības 2021. gada 1. februāra saistošajiem noteikumiem Nr.71 “Daugavpils novada pašvaldības budžets 2021. gadam” norādītas atsaucis uz apstiprinātajām četrām vidējā termiņa stratēģiskās attīstības prioritātēm;

- Paskaidrojuma raksta 2. pielikumā ir norādīts budžeta sadalījums pa programmām atbilstoši Rīcības plānam, [🔗 Attīstības plānošanas dokumentus skatīt](#), resurss skatīts 25.03.2021. atsevišķi norādot uzturēšanas izdevumus, no projektu līdzekļiem un mērķdotācijām finansētos izdevumus un izdevumus investīcijām;

- Paskaidrojuma raksta 4. pielikumā ir norādīti plānotie izdevumi investīciju

plāna iecerēm atbilstoši Investīciju plāna identifikatoram.

Citi piemēri: Bauskas novada pašvaldības budžeta dokumenti (2. pielikums Bauskas novada domes 2021. gada 28. janvāra saistošajiem noteikumiem Nr.3 “Bauskas novada pašvaldības 2021. gada pamatbudžeta ieņēmumu un izdevumu atšifrējums pa programmām”); Jelgavas novada pašvaldības budžeta dokumenti (4. pielikums Jelgavas novada domes 2021. gada 27. janvāra saistošajiem noteikumiem Nr.1 “Jelgavas novada pašvaldības budžeta izdevumu sadalījums pa prioritātēm un rīcības virzieniem, EUR”).



2



Pašvaldību institucionālā struktūra

”

Lai gan nav veikta atsevišķa revīzija par pašvaldību institucionālo struktūru, tomēr ar šo tēmu saistīti jautājumi ir vērtēti vairākās Valsts kontroles īstenotās revīzijās, tajā skaitā revīzijās par administratīvā resursa izmantošanu pašvaldībās un par maksas pakalpojumiem. VK lietderības revīzija “Vai pašvaldību administratīvais resurss to funkciju īstenošanai tiek izlietots produktīvi un ekonomiski?” un likumības/lietderības revīzija “Vai pašvaldību rīcība ar mantu un finanšu līdzekļiem, nodrošinot savām funkcijām atbilstošus maksas pakalpojumus iedzīvotājiem, ir efektīva un ekonomiska?” revīzijas ziņojums “Vai novadu pašvaldības nodrošina pakalpojumus iedzīvotājiem par samērīgām izmaksām?”, [☞ pieejams](#); resurss skatīts 17.03.2021. (institucionālās struktūras ietekme uz pašvaldības sniegto pakalpojumu izmaksām), valsts saimnieciskā gada pārskata revīzijā par 2018. gadu. VK revīzijas “Par Latvijas Republikas 2018. gada pārskatu par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem” ziņojuma 3.1.1.3.apakšnodaļa “Pašvaldību struktūra un iestāžu gada pārskati”; [☞ ziņojums pieejams](#); resurss skatīts 26.04.2021. (informācijas par pašvaldības struktūru iegūšana, precizitāte, pašvaldības institūciju gada pārskatu sagatavošana). Šeit tiks sniegti tie secinājumi, ieteikumi, kas ir aktuāli un attiecināmi uz pašvaldībām, bet ne citām revidējamajām vienībām.

”

Problēmjasautājumi, riski, būtiskākie secinājumi:

Publiski pieejamā informācija par pašvaldību izveidoto institucionālo struktūru nav precīza, neatbilst faktiskajai situācijai:

- izveidojot jaunu iestādi, reorganizējot vai likvidējot iestādi, nav aktualizēti pašvaldību nolikumi;

- informācija par pašvaldību izveidotajām struktūrvienībām, institūcijām, iestādēm, kapitālsabiedrībām, aģentūrām ir atšķirīga dažādos avotos – Uzņēmumu reģistrā, Valsts ieņēmumu dienestā, Valsts kases reģistros, pašvaldību nolikumos un vadības ziņojumos (skatīt 4. attēlu).

LR UZŅĒMUMU REĢISTRĀ

2640

PAŠVALDĪBU VADĪBAS ZIŅOJUMOS

2244



X=?+?-?

119 PAŠVALDĪBU NOLIKUMOS

2629

VALSTS KASES EPARAKSTU SISTĒMĀ

588



Nr. 4

Pašvaldību
institūcijas





Struktūras sadrumstalotība:

- pašvaldības nevērtē konkrētu institūciju nepieciešamību, tajā skaitā finansiālā aspektā (no izmaksu viedokļa) – lielākoties katrā novadu veidojošajā pagastā tiek veidota atsevišķa pagasta pārvaldes institūcija. Šobrīd arvien biežāk tiek veidota viena pagasta pārvalde diviem vai vairākiem pagastiem;
- pašvaldībās ir sadrumstalota grāmatvedība – savs grāmatvedis ir katrā pagastu pārvaldē, institūcijā;
- dažās pašvaldībās lietvedība tiek kārtota dubultā – gan pagastu pārvaldēs, gan pēc tam arī centralizētajā administrācijā;
- bieži vien pašvaldību struktūrvienībās tiek lietoti atšķirīgi IT risinājumi, kas apgrūtina

datu apkopošanu, tajā skaitā grāmatvedības datu (pārskatu) konsolidāciju;

- gan grāmatvedības, gan citu funkciju (lietvedība, personāla uzskaitē u.c.), kā arī IT resursu centralizācija ļauj gūt finanšu ietaupījumu pašvaldības budžetā.

Institūciju funkcijas:

- veidojot jaunas institūcijas, pašvaldības neizvērtē jau izveidoto struktūrvienību funkcijas un struktūru, lai nodrošinātu funkciju un darbinieku veicamo pienākumu nedublēšanos;
- pašvaldības neizvērtē to institucionālo sistēmu kopumā, vērtējot pašvaldības iestāžu nepieciešamību un tām uzdotos uzdevumus.

Ieteikumi situācijas uzlabošanai:

Revīzijā VK revīzijas ziņojums “Vai novadu pašvaldības nodrošina pakalpojumus iedzīvotājiem par samērīgām izmaksām?”, [pieejams](#), resurss skatīts 26.04.2021. Valsts kontrole norādīja: pašvaldības struktūra jāveido atbilstoši pašvaldības vajadzībām funkciju nodrošināšanā, gan centralizējot procesus un norises (piemēram, grāmatvedību, lietvedību, nekustamā īpašuma nodokļa administrēšanu), gan meklējot sadarbības iespējas ar citām pašvaldībām (piemēram, apvienotās pašvaldību būvvaldes, (Revīzijas laikā, piemēram, būvniecības uzraudzības jomas pakalpo-

jumus Beverīnas, Mazsalacas un Naukšēnu novada pašvaldībās nodrošināja Kocēnu novada būvvalde; Jaunpiebalgas novadā šos pakalpojumus nodrošināja apvienotā būvvalde, kura atrodas reģionālas nozīmes attīstības centrā Cēsīs; Varakļānu novadā – apvienotā būvvalde, kura atrodas reģionālas nozīmes attīstības centrā Madonā.) izglītības nodaļas).

Revīzijas laikā tika runāts par vienas pieturas aģentūru izveidi, kur būtu iespējams saņemt dažādus pašvaldību sniegtos pakalpojumus vienuviet. Pašlaik joprojām tiek attīstīts valsts un pašvaldību vienoto klientu apkalpošanas centru tīkls.

No revīzijas ziņojuma: VK revīzijas ziņojums “Cēsu novada pašvaldības finanšu līdzekļu kultūrai, atpūtas un sporta pasākumiem izmantošanas

lietderība un atbilstība normatīvo aktu prasībām”, [pieejams](#), resurss skatīts 29.04.2021.





”

Saskaņā ar normatīvajā aktā (Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta desmitā daļa.) noteikto valsts pārvaldi organizē pēc iespējas efektīvi, pastāvīgi pārbauda valsts pārvaldes institucionālo sistēmu un, ja nepieciešams, pilnveido, izvērtējot arī funkciju apjomu, nepieciešamību un koncentrācijas pakāpi un apsverot deleģēšanas iespējas vai ārpakalpojuma izmantošanu.

”

Pašvaldībām jāveic tās institūciju, kas darbojas noteiktā jomā, funkciju apjoma, kā arī darbiniekiem noteikto pienākumu izvērtēšanu, lai nodrošinātu institūciju uzdevumu ne-

dublēšanos un pašvaldības finanšu līdzekļu institūciju darbības nodrošināšanai ekonomisku izlietošanu.

Paļīgīdzekļi:

SGP pašvaldību struktūra infografika.

[Pieejama](#), resurss skatīts 26.04.2021.

Raksts: “Juceklis pašvaldību iestāžu

uzskaitē un pārvaldes uzdevumu nodošanā komersantiem”. [Pieejams](#), resurss skatīts 26.04.2021.

Labās prakses atainojums:

Revīzijā par valsts saimnieciskā gada pārskatu par 2018. gadu kā labās prakses piemērs tika identificēta Jūrmalas pilsētas pašvaldība: tās nolikumā norādītas 42 iestādes, šīs pašas iestādes ir uzrādītas arī Uzņēmumu reģistrā, un Valsts kases ePārskatu sistēmā ir iesniegti šo 42 iestāžu gada pārskati.

Struktūras optimizācija:

Administratīvo resursu revīzijā kā labākā prakse tika identificēta situācija Tukuma novadā, ko veido pilsēta un 10 pagasti: izveidotas piecas pagastu pārvaldes, kuras katra pārvalda divu pagastu teritorijas – tas bija vismazākais attiecīgajā situācijā iespējamais pārvalžu skaits.

Kā labāko pašvaldību īstenoto praksi gan no pašvaldības struktūras viedokļa, gan arī no izmaksu samazināšanas (kas

ietekmē pašvaldību sniegto pakalpojumu maksu) viedokļa vērtējam jau revīzijas laikā pašvaldību uzsākto grāmatvedības funkciju centralizāciju: tā rezultātā Madonas novada pašvaldībā tika aprēķināts ikgadējais finanšu ietaupījums 69 269 eiro apmērā un Gulbenes novada pašvaldībā – 131 479 eiro apmērā. Pēc revīzijas arī Rēzeknes novada pašvaldībā tika centralizēta grāmatvedības funkcija, ietaupot 178 687 eiro gadā.

Struktūras optimizēšanas kontekstā kā labās prakses piemēri minama amata vietu restrukturizācija Daugavpils novadā, ietaupot 50 360 eiro gadā, kā arī Madonas novada pašvaldībā īstenotā nekustamā īpašuma nodokļa administrēšanas centralizēšana, kas samazināja izmaksas par 17 705 eiro gadā un darba organizācijas iestāžu tehniskajā apkalpošanā izmaiņas, kas radīja izmaksu ekonomiju 188 378 eiro apmērā gadā.



2



Pašvaldību sadarbība:

No revīzijas ziņojuma: VK revīzijas ziņojums iedzīvotājiem par samērīgām izmaksām?”, “Vai novadu pašvaldības nodrošina pakalpojumus [☞ pieejams](#)”, resurss skatīts 26.04.2021.

”

Latvijas pašvaldību praksē atrodamas dažādas pašvaldību sadarbības formas – politiskā līmeņa sadarbība (sadarbības komisija, ko veido kaimiņu pašvaldību domju priekšsēdētāji), kopīgas komisijas (vairāku pašvaldību apvienotā civilās aizsardzības komisija), kopīgas iestādes (piemēram, būvvaldes, izglītības pārvaldes), kopīgi pasākumi sabiedrībai (piemēram, sporta svētki), kopīgi veicināšanas pasākumi (piemēram, kopīgs stends tūrisma izstādē), kopīga nozares, jomas, objekta attīstības plānošana (vairāku pašvaldību kopīga tūrisma attīstības stratēģija, ezera apsaimniekošanas plāns) u. c.

”

Pašvaldību sadarbība to funkciju izpildes nolūkā struktūras optimizācijas aspektā var izpausties dažādi. Piemēram, revīzijas par administratīvo pakalpojumu organizēšanu gaitā kā labo praksi konstatējām vairāku

pašvaldību sadarbību, Amatas novada pašvaldības vadībā kopīgi algojot tām būtiskus speciālistus, piemēram, mārketinga speciālistu.



3



Pašvaldību iekšējās kontroles sistēma

”

Pašvaldību iekšējās kontroles sistēmas izvērtējums kaut kādā aspektā tiek veikts ikkatrā Valsts kontroles atbilstības vai lietderības revīzijā pašvaldībās, kā arī ikgadējā valsts saimnieciskā gada pārskata revīzijā, vērtējot pašvaldību finanšu pārskatus. Atsevišķa revīzija par izveidoto iekšējās kontroles sistēmu efektivitāti nav veikta, tomēr revīzijā par valsts saimnieciskā gada pārskatu par 2015. gadu VK revīzija “Par Latvijas Republikas 2015. gada pārskatu par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem”; [ziņojums pieejams](#); resurss skatīts 28.04.2021. Valsts kontrole šim jautājumam veltīja pastiprinātu uzmanību, veicot pašvaldību vadības aptauju par iekšējās kontroles sistēmu un tās ietvaros kontroles veidu – ikgadējo inventarizāciju.

Būtisks iekšējās kontroles sistēmas elements ir pašvaldības iekšējais auditors vai iekšējā audita institūcija. Piedāvājam kā palīg līdzekli iekšējās kontroles sistēmas darbības pilnveidei izvērtēt Valsts kontroles sadarbību ar iekšējiem auditoriem (skatīt turpmāk).

”

Problēmjasautājumi, riski, būtiskākie secinājumi:

No ziņojuma: VK revīzijas “Par Latvijas Republikas 2015. gada pārskatu par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem” ziņojuma nodaļa

“4.3. Pašvaldību iekšējās kontroles sistēmas”; [ziņojums pieejams](#); resurss skatīts 28.04.2021.

”

Jau vairākus gadus Valsts kontrole finanšu revīzijā par Pašvaldību gada pārskata daļu un likumības/lietderības revīzijās pašvaldībās ir konstatējusi dažādu normatīvo aktu pārkāpumus, kas, Valsts kontroles ieskatā, ir saistīta ar vairākiem iemesliem, no kuriem būtiskākais ir iekšējās kontroles sistēmas neesamība vai tās neefektivitāte, kā rezultātā tiek pieļautas krāpšanās un kļūdu izraisītas neatbilstības, tiek pieļauta normatīvajiem aktiem neatbilstoša grāmatvedības uzskaites kārtošana, kas liedz savlaicīgas un ticamas finanšu informācijas iegūšanu pašvaldību vadītājiem un tiek pieļauta nelietderīga (neefektīva un neekonomiska) rīcība ar pašvaldības finanšu līdzekļiem un mantu. Iekšējās kontroles sistēmas neesamība vai tās neefektivitāte ietekmē pašvaldību gada pārskatā sniegtās informācijas kvalitāti.

”

Iestādes vadītājs, tajā skaitā pašvaldības vadītājs, izveido iestādes iekšējās kontroles sistēmu, uzrauga un uzlabo to, pārvalda iestādes finanšu, personāla un citus resursus, lai nodrošinātu iestādes darba nepārtrauktību, lietderību un tiesiskumu, kā arī atbild par budžeta līdzekļu efektīvu un ekonomisku izlietošanu atbilstoši paredzētajiem mērķiem. (Valsts pārvaldes iekārtas likuma 17. panta otrā daļa un 30. panta otrā daļa un Likuma par budžetu un finanšu vadību 46. panta pirmā daļa.)

Kontroles sistēmas pamatprasības ir noteiktas un iekšējās kontroles sistēmas vidi veidojošie elementi ir definēti normatīvajā aktā par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādēs (MK 08.05.2012. noteikumu Nr.326 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādēs” 2.un 4. punkts.) (skatīt 5. attēlu). Iekšējās kontroles sistēma sastāv no šādiem elementiem:



3



- iestādes darbības plānošana;
- kontroles vides izveidošana;
- risku noteikšana, analīze un novērtēšana;
- kontroles pasākumu īstenošana;
- informācijas un saziņas nodrošināšana;
- uzraudzība.



Efektīva, lietderīga un ekonomiska iestādes darbība atbilstoši tās kompetencei, izvirzītajiem mērķiem, uzdevumiem un pieejamajiem resursiem



Iestādes darbība sabiedrības interesēs, nodrošinot labu pārvaldību



Iestādes darbība atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajai kompetencei



Iespējamo korupcijas un interešu konflikta izveidošanās risku novēršana



Mantas un finanšu līdzekļu izšķērdēšanas, neefektīvas un nelietderīgas izmantošanas novēršana



Pieļauto kļūdu savlaicīga identificēšana un novēršana un nepieciešamo uzlabojumu veikšana



Savlaicīgas ticamas finanšu vai vadības informācijas iegūšana un aizsardzība pret informācijas neatļautu izpaušanu



Nr. 5

Iekšējās kontroles sistēmas darbības pamatprasības VK revīzijas “Par Latvijas Republikas 2015. gada pārskatu par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem” ziņojuma nodaļa “4.3. Pašvaldību iekšējās kontroles sistēmas”; [ziņojums pieejams](#); resurss skatīts 28.04.2021.

”

Tālāk sniegti piemēri no vairākām Valsts kontroles veiktām revīzijām, lai raksturotu iekšējās kontroles sistēmas tvērumu un jautājumus, kuriem būtu jāpievērš pašvaldību uzmanība.

”





Iekšējās kontroles sistēmu elementi tika vērtēti Valsts kontroles revīzijā par Talsu novada pašvaldības kapitālsabiedrību pārvaldību, Skatīt VK atbilstības un lietderības revīzijas “Vai Talsu novada pašvaldība pārvalda kapitālsabiedrības, sekojot tiesiskuma un labākās prakses principiem?” ziņojumu “Kapitālsabiedrību pārvaldība Talsu novadā – apšaubāma pakalpojumu kvalitāte, pieaugošas izmaksas iedzīvotājiem un riski pieejamībai ilgtermiņā...”; [ziņojums pieejams](#); resurss skatīts 11.05.2021. analizējot šādus jautājumus:

- vai budžeti tiek veidoti un izmantoti kā instrumenti stratēģisko mērķu sasniegšanai;
- vai finanšu pārskatu analīze apliecina, ka kapitālsabiedrības tiek efektīvi pārvaldītas;
- vai valdes locekļu atlīdzība atbilst normatīvo aktu prasībām;
- vai ir ieviestas kontroles sistēmas par kapitālsabiedrību izdevumiem un tās ir efektīvas.

Plašs iekšējās kontroles sistēmas darbības izvērtējums tika veikts, Valsts kontroles revīzijā Garkalnes novada pašvaldībā. Skatīt VK likumības un lietderības revīzijas “Kā darbojas un saimnieko viena no Latvijas bagātākajām pašvaldībām – Garkalnes novada pašvaldība?” ziņojumu; [ziņojums pieejams](#); resurss skatīts 11.05.2021. Būtiskākie secinājumi:

- lai gan pašvaldībai ir jāstrādā iedzīvotāju interesēs, pašvaldības faktiskās darbības un rīcība nebija notikusi, ievērojot labas pārvaldības principus – atklātību, vienlīdzību un tiesisko paļāvību;
- revīzijā apskatītajās darbības jomās konstatētās nepilnības norādīja uz

pašvaldības darbības atklātības un caurskatāmības trūkumu un neekonomisku rīcību ar budžeta līdzekļiem; patiesos budžeta izdevumu plānus pašvaldības vadība neatklāja pat saviem iedzīvotājiem;

- revīzijā konstatētās nepilnības radīja priekšstatu, ka pašvaldības vadība nedarbojas iedzīvotāju interesēs, lai gan pašvaldība kopā ar iedzīvotājiem bija apzinājusi akūtās problēmas, tajā skaitā saistībā ar komunikāciju un informācijas atklātību pret novada iedzīvotājiem; tomēr izstrādātajā Attīstības programmā nebija paredzēti risinājumi minētai problēmai;
- pašvaldības pieeja Attīstības programmā noteiktajiem mērķiem, mērķu sasniegšanas progresa mērīšanai un mērķu izpildei bija formāla, netika sekots līdzī tās izpildei;
- pašvaldības dome bija pārkāpusi pašu izdotos saistošos noteikumus un bez skaidriem kritērijiem bija piešķīrusi iedzīvotājiem un komersantiem dažādus atvieglojumus un labumus;
- pašvaldības amatpersonas, neievērojot normatīvā akta prasības, bija pieņēmušas lēmumus un veica darbības, atrodoties interešu konflikta situācijā;
- pašvaldība nenodrošināja savu dibināto kapitālsabiedrību efektīvu pārvaldību, kā arī iespēju novada iedzīvotājiem brīvi iegūt informāciju par šo kapitālsabiedrību dibināšanas mērķiem un to plānotajiem sasniedzamajiem rezultātiem, izstrādātā kapitālsabiedrību pārvaldības kārtība bija formāla un faktiski netika piemērota.



Ieteikumi situācijas uzlabošanai:

”

Ņemot vērā iekšējās kontroles sistēmas plašo tvērumu un to, ka katrā Valsts kontroles revīzijā tiek vērtēts kāds no šīs sistēmas elementiem, šeit ilustrējam tikai ieteikumu piemērus, kas raksturo virzienus iekšējās kontroles sistēmas darbības pilnveidei, jautājumus, kuriem pašvaldībās jāpievērš uzmanība.

”

Iekšējās kontroles sistēmas elementu pilnveidošanai sniegtos ieteikumus ilustrē revīzijā Garkalnes novada pašvaldībai sniegtie ieteikumi, Skatīt VK likumības un lietderības revīzijas “Kā darbojas un saimnieko viena no Latvijas bagātākajām pašvaldībām – Garkalnes novada pašvaldība?” ziņojumu; [ziņojums pieejams](#); resurss skatīts 11.05.2021. tajā skaitā, pašvaldībai:

- jāveic pasākumi, lai uzlabotu darbības atklātību un efektivitāti, apmierinot pašvaldības iedzīvotāju vajadzības;
- jāpilnveido attīstības plānošanā veicamās darbības;
- jāizstrādā kontroles procedūras, lai novērstu iespējas pašvaldības amatpersonām veikt darbības, atrodoties interešu konfliktā vai neievērojot pašvaldībā noteikto kārtību, kā arī apvienot amatus bez atļaujas saņemšanas;
- uzraudzības jomā ir jānodrošina izstrādāto attīstības plānu īstenošanas uzraudzība; jāievieš kontroles procedūras budžeta plānošanā un izpildē; jāuzlabo kapitālsabiedrību darbības pārraudzība.

Ieteikumi kontekstā ar iekšējās kontroles sistēmas pilnveidi sniegti Saulkrastu novada pašvaldībai valsts saimnieciskā pārskata par 2019. gadu revīzijas starpziņojumā: Skatīt VK

finanšu revīzijas “Par Latvijas Republikas 2019.gada pārskatu par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem” (Saulkrastu novada pašvaldības gada pārskats) starpziņojumu; [ziņojums pieejams](#); resurss skatīts 12.05.2021.

- veikt nepieciešamos pasākumus inventarizācijas procesa pilnveidošanai;
- pilnveidot iekšējās kontroles grāmatvedībā darījumu izvērtēšanā, klasifikācijā un uzskaitē nolūkā nodrošināt normatīvajam aktam atbilstošu zemes un būvju grāmatvedības uzskaiti;
- pilnveidot projektu risku vadības un kontroles procedūras projektu plānošanas, finansēšanas un vadīšanas posmos un pilnveidot projektu grāmatvedības uzskaites kontroles procedūras;
- pilnveidot iekšējās kontroles sistēmu, nosakot kontroles procedūras un atbildīgās personas darba organizācijas un samaksas jomā;
- pilnveidot iekšējās kontroles sistēmu, nosakot atbilstošus uzraudzības un vadības pasākumus ar mērķi novērst normatīvajā aktā valsts amatpersonām noteikto ierobežojumu neievērošanu un pārkāpumus interešu konflikta novēršanas jomā.





Paīglīdzekļi:

Valsts kontroles sadarbība ar pašvaldību iekšējā audita struktūrvienību vai iekšējo auditoru. Šāda sadarbība valsts institūciju līmenī tiek īstenota jau vairākus gadus. Arī pašvaldību iekšējais audits arvien plašāk tiek iesaistīts Valsts kontroles veiktajās revīzijās. Šāda prakse īstenota jau vairākās revīzijās:

- valsts saimnieciskā pārskata par 2019. gadu revīzijā, Skatīt VK finanšu revīzijas “Par Latvijas Republikas 2019. gada pārskatu par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem” ziņojuma sadaļu 2.4.1. Izdevumi pētījumiem; [ziņojums pieejams](#),

resurss skatīts 12.05.2021. vērtējot pētījumu iegādi pašvaldībās;

- atbilstības/lietderības revīzijā “NILLTFN likuma (☞ Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma un proliferācijas finansēšanas novēršanas likums.) un Starptautisko un Latvijas Republikas nacionālo sankciju likuma prasību ievērošana pašvaldībās un ar to saistītie iespējamie riski”, vērtējot iekšējās kontroles konkrētā aspektā.

Sadarbojoties izdevumu pētījumiem izvērtēšanā:

”

- Valsts kontrole ieguva izpratni par revidējamo jomu, veica risku novērtējumu, izstrādāja revīzijas pieeju, veica metodoloģisko darbu izpildes vadību, veica kvalitātes kontroli un apkopoja iestāžu iekšējo auditoru paveiktā darba rezultātu;
- iekšējā audita struktūrvienības veica nepieciešamās revīzijas procedūras, lai iegūtu pierādījumus pārlicības sniegšanai, proti, veicot pārbaudes, iekšējiem auditoriem bija jāizvērtē institūciju iekšējās kontroles vide un jāiegūst dati par institūciju pasūtītiem pētījumiem. Vienlaikus iekšējie auditori sagatavoja ziņojumus attiecīgās iestādes vadītājam par audita rezultātiem, atklājot tajā secinājumus un sniedzot rekomendācijas trūkumu novēršanai.

”



4



Pašvaldību sniegtie maksas pakalpojumi.

”

Saskaņā ar normatīvo regulējumu pašvaldības, īstenojot autonomās funkcijas, pašu spēkiem vai ar to izveidoto kapitālsabiedrību starpniecību sniedz virkni pakalpojumu iedzīvotājiem. Daļa no tiem tiek sniegti par maksu. Zināmākie ir komunālie pakalpojumi – siltumapgāde, ūdensapgāde un kanalizācijas pakalpojumi, dzīvojamo ēku apsaimniekošanas pakalpojumi. Tāpat pašvaldībās tiek noteikta maksa par skolēnu ēdināšanu, kā arī maksa par ieejas biļetēm dažādos kultūras pasākumos. Šai sadaļā raksturosim Valsts kontroles revīzijās gūto pieredzi tikai maksas pakalpojumu kontekstā, respektīvi, raksturojot maksas apmēra noteikšanas gaitu.

”

Problēmjasutājumi, riski, būtiskākie secinājumi:

Pašvaldības, sniedzot maksas pakalpojumus, neveic pakalpojumu organizēšanu un izmaksu noteikšanā secīgi veicamās darbības, kas ir galvenais priekšnoteikums ekonomiski pamatotu pakalpojuma izmaksu aprēķināšanai un maksas noteikšanai.

Pakalpojuma maksas noteikšanas metodika:

- nav izstrādāta pakalpojumu maksas noteikšanas metodika un bieži vien nav skaidra un saprotama maksas noteikšanas kārtība, kā rezultātā pakalpojuma saņēmējs nevar gūt pārliecību par noteiktās maksas apmēra pamatotību;
- ne pašai pašvaldībai, ne pakalpojumu saņēmējiem nav skaidrs un saprotams sniegto pakalpojumu saturs – kas jāsaņem iedzīvotājam;
- netiek kārtota katram pakalpojumu veidam atsevišķa izmaksu uzskaitē un netiek veikta sniegto pakalpojumu skaita uzskaitē, kas ļautu noteikt precīzas pakalpojuma izmaksas.

Maksas kalkulācijas:

- ne visos gadījumos tiek veikti aprēķini pakalpojuma maksas apmēra noteikšanai;

- aprēķinos pakalpojuma maksas noteikšanai norādītās izmaksas nav identificējamās – nav noteikti katra pakalpojuma sniegšanā iesaistītie resursi, izmaksas un to apjomi – un līdz ar to izmaksas nav pārbaudāmas;
- maksa par pakalpojumiem ilgstoši netiek pārskatīta, līdz ar to neatbilst faktiskajām izmaksām.

Konkurences situācija:

- pašvaldības sniedz maksas pakalpojumus jomās, kas nav saistītas ar pašvaldību autonomo funkciju īstenošanu;
- pašvaldības ne vienmēr ņem vērā pakalpojumu pieprasījuma izmaiņas, respektīvi, neizvērtē pakalpojuma efektivitāti, ekonomiskumu un nepilnveido pakalpojumu.

Citi:

- pašvaldības nenosaka maksas pakalpojumu sniegšanā sasniedzamos rezultātus, pēc kuriem varētu novērtēt pakalpojumu sniegšanas efektivitāti;
- pašvaldības savā starpā nesadarbojas pakalpojumu sniegšanā, tā bieži vien nelietderīgi izlietojot resursus.





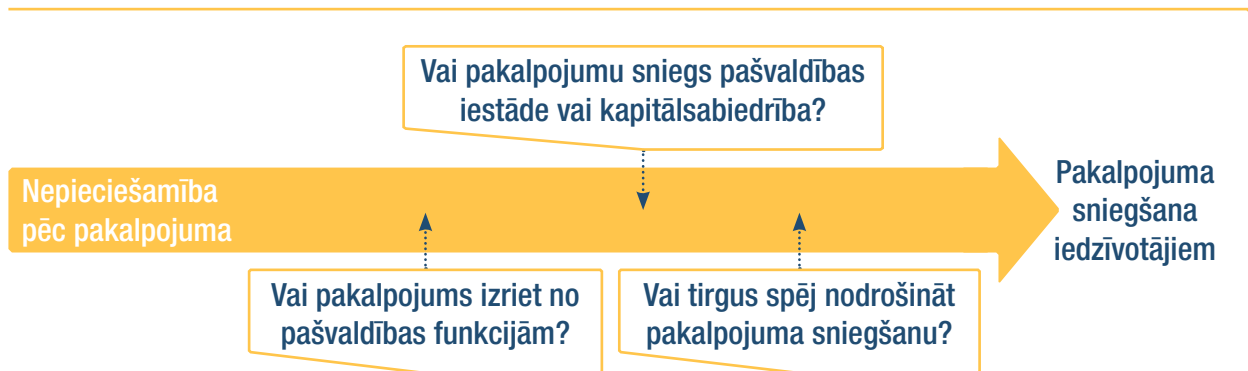
Ieteikumi situācijas uzlabošanai:

Ir jāizvērtē pakalpojumu sniegšanas nepieciešamība, veidi un iespējamie pakalpojuma pieprasīšanas un saņemšanas kanāli, jāizmanto iespējas centralizēt procesus, secīgi veicot šādus uzdevumus (skatīt 6. attēlu):

- jāizvērtē pakalpojuma sniegšanas mērķis un sasniedzamie rezultāti, identificējot pakalpojuma sniegšanas rezultātus un klientus;
- jānoskaidro nepieciešamība pēc pakalpojuma – vai pašvaldībai pakalpojuma sniegšana vispār ir jāveic;

- jāizvērtē pakalpojuma sniegšanas pamatotība un lietderība, tas ir, vai pakalpojumu nav iespējams nodrošināt efektīvāk, tā sniegšanu deleģējot pašvaldības kapitālsabiedrībai vai nododot privātajam sektoram;

- jāizvēlas pakalpojuma sniegšanas forma, pakalpojuma sniegšanu uzticot pašvaldības iestādei, aģentūrai vai deleģējot privātpersonai (kapitālsabiedrībai).



Nr. 6

Pašvaldībai noskaidrojamiem jautājumiem, iesaistoties maksas pakalpojumu sniegšanā. VK revīzijas ziņojums "Vai novadu pašvaldības nodrošina pakalpojumus iedzīvotājiem par samērīgām izmaksām?", [pieejams](#), resurss skatīts 17.03.2021.

Minētais jāisteno, ņemot vērā Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteikto. (Skatīt likuma 87. un 88. pantu.)

Pakalpojuma izmaksas veido tiešās un netiešās (tajā skaitā pamata un atbalsta procesu) izmaksas, tāpēc jāveic procesu pārskatīšana, lai konstatētu un izslēgtu:

- neproduktīvas darbības, kas nerada pievienoto vērtību;
- lieku dokumentu sagatavošanu, drukāšanu, pavairošanu, apriti un uzglabāšanu;

- nepilnvērtīgi izmantotas pašvaldību rīcībā esošās informāciju sistēmas.

Lai piemērotu pakalpojuma maksu, kā arī noteiktu iespējamus atvieglojumus vai kompensācijas:

- jāizstrādā metodika pakalpojumu maksas noteikšanai un aktualizācijai, norādot tajā pakalpojumu sniegšanas izmaksu struktūru, informācijas avotus aprēķinos iekļaujamo izmaksu un apjomu iegūšanai un kritērijus maksas pārskatīšanai;



4



- jānodrošina izmaksu nodalīta uzskaitē, ļaujot izmaksas attiecināt uz konkrētiem pašvaldības sniegtiem pakalpojumiem;
- jā sagatavo katra pakalpojuma maksas kalkulācija, norādot pakalpojuma vienas

vienības sniegšanai nepieciešamo resursu veidus, apjomu un izmaksas;

- pakalpojuma maksa jāapstiprina ar pašvaldības lēmēj institūcijas (domes) lēmumu (arī kapitālsabiedrībai).

Paīglīdzekļi:

Valsts kontroles revīzijas noslēgumā sagatavoja kopsavilkuma materiālu, kurā apkopoti divu revīziju – par maksas pakalpojumiem un administratīvo resursu izlietojumu – rezultāti. VK revīzijas ziņojums “Vai novadu pašvaldības nodrošina pakalpojumus iedzīvotājiem par sa-

mērīgām izmaksām?”, [Pieejams](#), resurss skatīts 12.03.2021.

Pašvaldības īstenoto darbību kapsētu apsaimniekošanā atbilstības pašnovērtējuma anketa. [Pieejama](#), resurss skatīts 31.03.2021.

Labās prakses atainojums:

Pašvaldību, to institūciju un kapitālsabiedrību sniegto maksas pakalpojumu izmaksu un maksas apmēra noteikšanas procesu Valsts kontrole ir vērtējusi vairākās revīzijās.

Tā revīzijā par kapsētu jomas apsaimniekošanu VK revīzijas ziņojums “Kapsētu saimniecība Latvijā”, [Pieejams](#), resurss skatīts 31.03.2021. izlasē iekļautajās 11 pašvaldībās vērtējām:

- vai pašvaldībā ir izstrādāta metodika pakalpojumu maksas noteikšanai;
- vai ir nodalīta konkrētās jomas izdevumu uzskaitē;
- vai ir veikta izmaksu kalkulācija;

- vai pakalpojuma maksa ir noteikta atbilstoši izstrādātajai metodikai;

- vai ir konstatētas neatbilstības izdevumu uzskaitē.

Atbilstošākā situācija tika konstatēta Liepājas pilsētas pašvaldībā, kur tikai atsevišķiem pakalpojumiem noteiktā cena atšķīrās no kalkulācijā aprēķinātās, turklāt no izlasē iekļautajām pašvaldībām tikai Liepājas pilsētā revidētās jomas pakalpojumu cenas bija noteiktas saskaņā ar kalkulāciju, kura atbilda izstrādātajai metodikai.

”

Piezīme: Laika gaitā situācija ar maksas pakalpojumu cenu noteikšanu varētu būt mainījusies, turklāt tā nav vērtēta kopumā visās pašvaldībās, bet katrā revīzijā tikai izlasē iekļautajās. Turklāt Valsts kontroles vērtējums ataino konkrēto laika momentu – revīzijas veikšanas periodu. Piemērus lūdzam skatīt arī 2.sadaļā par pašvaldību institucionālo struktūru – funkciju (piemēram, grāmatvedība, lietvedība) centralizācija dod finansiālu ietaupījumu, kas, savukārt, ļauj samazināt pašvaldību sniegto pakalpojumu maksu.

”





”

Izvērtējot, kādā veidā visefektīvāk veikt no pašvaldības autonomajām funkcijām izrietošus pārvaldes uzdevumus, pašvaldības var nonākt pie secinājuma, ka visekonomiskāk un efektīvāk šos uzdevumus īstenot komercdarbības veidā ar individuālu vai ar citām pašvaldībām kopīgu dalību kapitālsabiedrībā. Īpaši svarīgi šādos gadījumos ir novērst konkurenci reglamentējošo normatīvo aktu prasību neievērošanas riskus

”

Problēmjasautājumi, riski, būtiskākie secinājumi:

Dalības kapitālsabiedrībās pamatojums un finanšu situācijas apzināšanās

Pašvaldību veiktie izvērtējumi par dalības kapitālsabiedrībās nepieciešamību nav argumentēti, nav pamatoti ar datu analīzi un aprēķiniem, nav analizēta komercdarbības vide, nav analizēti esošo kapitālsabiedrību finanšu un nefinanšu rādītāji, prognozes darbībai vidējā termiņā un ilgtermiņā.

Būtiskākās problēmas kapitālsabiedrību pārvaldībā – nav ievēroti labas korporatīvās pārvaldības principi, kā arī kapitālsabiedrībās ir neapmierinoša finanšu pārvaldība. (☞ Finanšu pārvaldība ir sistēma, darbības kopums, kā racionālāk un efektīvāk izmantot kapitālu. Rurāne M. “Finanšu menedžments”, Rīgas Starptautiskā ekonomikas un biznesa administrācijas augstskola, Rīga, 2006., 9.lpp.) Šādas rīcības negatīvās sekas – gan kapitāla daļu turētāja, gan valdes lēmumi nav pamatoti ar precīziem aprēķiniem un visaptverošu ekonomisko analīzi, Arī Pārresoru koordinācijas centra vadlīnijas, kas attiecas uz valsts kapitālsabiedrību vidējā termiņa stratēģiju izstrādi, norāda, ka, lai veicinātu labu pārvaldības praksi kapitālsabiedrībās, ir nepieciešams veikt finanšu rādītāju analīzi. [Pieejams](#), kas neļauj laicīgi konstatēt problēmas kapitālsabiedrībās un novērst negatīvas sekas iedzīvotājiem kā pakalpojumu saņēmējiem.

Labā finanšu pārvaldība ietver arī atbilstošu kapitālsabiedrību budžeta plānošanu, taču kapitālsabiedrībās tā ir organizēta, lai nodrošinātu kapitālsabiedrību ikdienas darbību un izdevumu segšanu īstermiņā, bet nav vērsta uz infrastruktūras saglabāšanu un attīstību ilgtermiņā.

Kapitālsabiedrību mērķi

Pašvaldību kapitālsabiedrību vidēja termiņa darbības stratēģijās noteiktie mērķi un uzdevumi bieži vien neizriet no pašvaldības attīstības plānošanas dokumentiem, netiek ņemts vērā, ka kapitālsabiedrība ir izveidota pašvaldības noteikto mērķu sasniegšanai. Noteiktie mērķi ir vispārīgi, nav noteikti skaitliski un izmērāmi rezultātīvie rādītāji, nav noteikti uzdevumiem atbilstoši starpposmu termiņi. Netiek noteiktas rādītāju bāzes un sasniedzamās vērtības, netiek uzkrāti dati rādītāju novērtēšanai.

Komunikācija starp pašvaldību un kapitālsabiedrību

Pašvaldības kapitālsabiedrību pārvaldībā iesaistīto subjektu – kapitāla daļu turētāja pārstāvja, valdes, domes – savstarpējās attiecībās informācijas apmaiņā un lēmumu pieņemšanas procesos netiek ievēroti labas korporatīvās pārvaldības principi un normatīvie akti. Lai arī normatīvie akti



(☞ Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 65.panta otrā daļa, 66.panta pirmā daļa, likuma "Par pašvaldībām" 21.panta pirmās daļas 8.punkts, ceturtā daļa, 86.pants, 69.panta pirmās daļas 5.punkts.) nosaka, ka kapitālsabiedrību darbībai būtiskus lēmumus pieņem kapitāla daļu turētāja pārstāvis, tomēr pašvaldībās kapitālsabiedrībām būtisku lēmumu pieņemšana nereti ir saistīta ar nevēlamu politisko ietekmi.

Kapitālsabiedrības nesniedz pašvaldībām pilnīgas un jēgpilnas atskaites par to darbību un mērķu sasniegšanu. Atskaitēs nav ietverta informācija, kas ļautu objektīvi novērtēt, vai kapitālsabiedrības nodrošina tām noteikto mērķu sasniegšanu, kādi riski pastāv un varētu iestāties, kas traucē kapitālsabiedrībām noteikto mērķu sasniegšanu – nodrošināt kapitālsabiedrību

Iekšējās kontroles sistēma kapitālsabiedrībās:

Kapitālsabiedrībās nav izveidotas efektīvas iekšējās kontroles un netiek gatavoti pilnīgi un ticami attaisnojuma dokumenti, lai iegūtu pārlicību, ka kapitālsabiedrību finanšu

darbības stabilitāti, kā arī pašvaldības un iedzīvotājus ar kvalitatīviem pakalpojumiem par ekonomiski pamatotām izmaksām.

Pašvaldību kapitālsabiedrību darbības finanšu analīze nereti liecina, ka kapitālsabiedrībām ir zemi likviditātes rādītāji un tās darbojas ar zaudējumiem, tām ir zemi pamatlīdzekļu atdeves rādītāji, tās nav spējīgas no apgrozāmajiem līdzekļiem pilnībā nosegt savas īstermiņa saistības. Šādā situācijā iedzīvotāji nevar paļauties, ka tiem nepieciešamie pakalpojumi būs pieejami ilgtermiņā.

Kapitāla daļu turētāji bieži vien atskaites neizmanto kapitālsabiedrību pārvaldībā un nesniedz atgriezenisko saiti kapitālsabiedrības vadībai par nepieciešamajiem uzlabojumiem.

Līdzekļi (degvielai, reprezentācijai, komandējumiem u.c.) ir izmantoti ekonomiski, efektīvi un likumīgi.

Ieteikumi situācijas uzlabošanai:

Pašvaldība ne retāk kā reizi piecos gados vai gadījumā, ja ir mainījušies būtiski apstākļi, ar kuriem bija iepriekš pamatota daļība kapitālsabiedrībā, veic līdzdalības kapitālsabiedrībā izvērtējumu. Izvērtējums nedrīkst būt formāls, tam ir jāsniedz pārlicība iedzīvotājiem un citām personām, ka pašvaldības iesaistīšanās komercdarbībā ir pamatota un iedzīvotāju interesēs. Lai to nodrošinātu, izvērtējumā ir iekļaujams, piemēram:

- pamatojums atbilstībai Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88. pantam;

- izvērtējums par to, kā kapitālsabiedrības darbība (ne)ietekmē uzņēmējdarbību konkrētajā teritorijā;

- precīzs pašvaldības uzdoto veicamo uzdevumu uzskaitījums;

- argumentācija, pamatojums ar aprēķiniem, kāpēc šo uzdevumu izpilde ar kapitālsabiedrības starpniecību ir iedzīvotājiem vislabākais risinājums;

- alternatīvu aprēķins un analīze, kas apliecina, ka pašvaldība ir vērtējusi arī citas



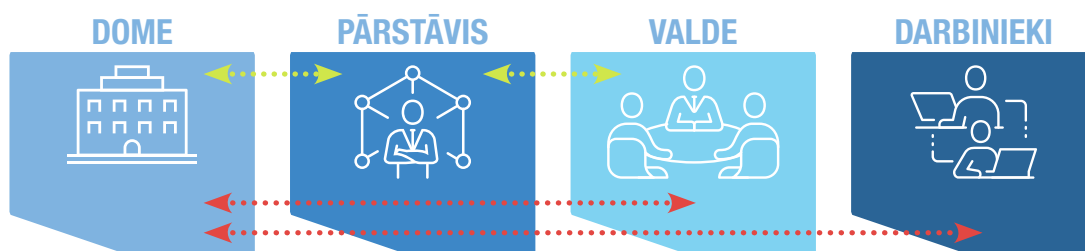


iespējas, kā varētu tikt izpildīti uzdevumi bez iesaistes kapitālsabiedrībā;

- ja kapitālsabiedrība piedāvā preces vai pakalpojumus, kas nav nepieciešami pašvaldības dotā uzdevuma izpildei – skaidrs un argumentēts pamatojums, kāpēc kapitālsabiedrība piedāvā šīs preces/pakalpojumus un pierādījums, ka tas neatstāj ietekmi uz konkurenci.

Pašvaldībai, izvērtējot savu daļību kapitālsabiedrībā, daļība ir jāpamato arī ar mērķiem, kuru sasniegšanu nodrošinās kapitālsabiedrības darbība. Līdz ar to, pašvaldībai ir arī jānosaka kapitālsabiedrības stratēģiskie mērķi, kuri izriet no pašvaldības īstermiņa un ilgtermiņa mērķiem. Šai sasaistei ir jābūt atspoguļotai plānošanas dokumentos.

Lai pašvaldība nodrošinātu, ka deputātu politiskās intereses neietekmē kapitālsabiedrību darbību, ir jāizstrādā kārtība, (☞ Republikas pilsētas domes un novada domes deputāta statusa likuma 9. panta ceturtā daļa.) kurā ir skaidri noteiktas katras iesaistītās puses tiesības un pienākumi, kā arī noteikta informācijas aprites kārtība. Skaidras informācijas apmaiņas kārtības noteikšana nodrošina, ka kapitāla daļu turētāja pārstāvis vienmēr ir informēts par visām aktualitātēm un spēs pieņemt pamatotus lēmumus, kā arī mazina pašvaldības deputātu nevēlamu politisko ietekmi īstenojot savas deputātu tiesības, (☞ Republikas pilsētas domes un novada domes deputāta statusa likuma 9.panta pirmā daļa.) apejot kapitāla daļu turētāja pārstāvi un radot kapitālsabiedrības valdei un atbildīgajiem darbiniekiem nevēlamu politisko spiedienu.



Nr. 7 Informācijas plūsma starp Pašvaldību un kapitālsabiedrību.

Lai kapitālsabiedrības vadība gūtu pārliecību, ka kapitālsabiedrības darbības ir vērstas uz pašvaldības dotu uzdevumu un mērķu sasniegšanu, kapitāla daļu turētājam ir ne ti-

kai jāpieprasa informācija par kapitālsabiedrības un valdes darbību, bet arī jānodrošina atgriezeniskā saite un vērtējums par saņemto informāciju.



Paīgīīdzekļi:

Valsts kontroles revīzijas ziņojums par kapitālsabiedrību darbības uzraudzību un līdzdalības pamatojumu izvērtējumiem. VK revīzijas ziņojums “Vai Talsu novada pašvaldība pārvalda kapitālsabiedrības, sekojot tiesiskuma un labākās prakses principiem?” [pieejams](#). Pašnovērtējuma anketa pašvaldības kapitālsabiedrības kapitāla daļu turētājiem kapitālsabiedrības pārvaldības novērtēšanai. ([Turpat](#).)

Pašnovērtējuma anketa pašvaldību kapitālsabiedrību valdes locekļiem kapitālsabiedrības pārvaldības novērtēšanai. ([Turpat](#).)

Konkurences padomes sagatavotais informatīvais materiāls par priekšnoteikumiem publiskas personas līdzdalībai kapitālsabiedrībā un tās izvērtēšana. [Skatīt](#). Konkurences padomes veiktie izvērtējumi par pašvaldību daļību kapitālsabiedrībās [Skatīt](#).

Labās prakses atainojums:

Aktuālākā informācija par līdzdalību izvērtējumiem ir pieejama Konkurences padomes mājas lapā, ([Turpat](#).) kur tiek publiskoti atzinumi par pašvaldību līdzdalību kapitālsabiedrībās. Izvērtējot sniegtos atzinumus par jomu, kurā pašvaldībai ir jāveic izvērtējums, pašvaldība var gūt izpratni par būtiskajiem jautājumiem un labo praksi konkrētajā jomā.

Revīzijas laikā efektīvpiemērs informācijas apmaiņai, mērķu izvērtēšanai, nākamo mērķu noteikšanai un darbību plānošanai tika konstatēti SIA “Ziemeļkurzemes reģionālā slimnīca” iesniegtie ceturkšņa un ilgadējie pārskati, kas sagatavoti atbilstoši Ventspils pilsētas pašvaldības noteiktajai

kārtībai. Pārskatos ir ietverta informācija par rezultatīvo rādītāju sasniegšanas pakāpi pārskata periodā, par atsevišķu rādītāju nesasniegšanas iemesliem, turklāt gan Ventspils slimnīcai, gan Talsu filiālei atsevišķi. No SIA “Ziemeļkurzemes reģionālā slimnīca” sagatavotajiem pārskatiem ir iespējams gūt ar aprēķiniem un skaidrojumiem pamatotu izpratni par kapitālsabiedrības darbību un sasniegtajiem rezultātiem uzdoto uzdevumu izpildē, kas savukārt nodrošina kapitāla daļu turētājiem iespēju pieņemt uz informāciju balstītus lēmumus. VK revīzijas ziņojums “Vai Talsu novada pašvaldība pārvalda kapitālsabiedrības, sekojot tiesiskuma un labākās prakses principiem?”; [pieejams](#).





Vīzija 2030

LIEPĀJA IR RADOŠA UN AKTĪVA PILSĒTA JŪRAS KRASTĀ, KURĀ CILVĒKI PILNVĒRTĪGI DZĪVO, IZGLĪTOJAS, STRĀDĀ UN ATPŪŠAS

Attīstības virzieni
2020 – dzīves vide
Mērķis (M2-2020)

Liepājā ir saglabātas un atjaunotas dabas vērtības un kultūrvēsturiskais mantojums, pilsētas apsaimniekošana ir ilgtspējīga

Sasniegtās situācijas
raksturojums 2020.
gadā

Vidējā termiņā Liepāja ir paplašinājusi savu tūrisma pakalpojuma klāstu, sniedzot iespējas izbaudīt dažādās ūdensmalas, labiekārtoto pludmali un veselības tūrisma pakalpojumus, kurortoloģijas un rehabilitācijas piedāvājumu.

Rīcībpolitika (2.1.)

Videi draudzīga pilsētas saimniekošana un dzīvesveids:

- teritoriju apsaimniekošana (pludmale, ūdensmalas, ezeru dabas teritorijas)

Rīcībpolitika (2.2.)

Liepājas iedzīvotājiem un viesiem pievilcīgas publiskās infrastruktūras attīstība:

- Liepājas pludmales pievilcība;
- atpūtas iespējas pilsētas ūdensmalās un zaļajās teritorijās (parkos, skvēros);
- aktīvā tūrisma iespējas;
- drošība pilsētvidē un uz ūdeņiem

Rīcībpolitikas (2.1.)
tematikas “teritoriju
apsaimniekošana
(pludmale,
ūdensmalas, ezeru
dabas teritorijas)”
rīcības

1. Īstenot ilgtspējīgu piekrastes zonas un pludmales apsaimniekošanu, nodrošinot vides kvalitāti Liepājas jūras piekrastē

2. Apsaimniekot Liepājas ezeru saskaņā ar dabas aizsardzības plānu un izstrādāt Tosmares ezera dabas aizsardzības plānu

3. Izvērtēt laivu novietņu teritorijas pie Liepājas ezera un veicināt to sakārtošanu, paplašinot pieeju ūdensmalām





Rīcībpolitikas (2.2.) rīcības

1. Pilnveidot publisko infrastruktūru (soliņi, atkritumu urnas, tualetes u.c.) pilsētvidē un pie populārākajiem tūrisma objektiem
2. Nodrošināt tūrisma un vides objektu regulāru apsaimniekošanu
3. Secīgi īstenot Liepājas pludmales un tai piegulošo teritoriju vienota dizaina labiekārtojumu, saskaņā ar Liepājas pilsētas pludmales tematisko plānojumu
4. Nodrošināt ikgadēju Zilā karoga statusu pilsētas peldvietām, apliecinot peldvietu atbilstību starptautiskiem kvalitātes un drošības kritērijiem
5. Uzlabot ūdensmalu pieejamību, labiekārtojot pilsētas kanālmalas un ezermalas saskaņā ar Liepājas pilsētas teritorijas plānojumu
6. Veicināt atpūtas iespējas ūdens malās, paplašinot rekreācijas iespējas pilsētvidē
7. Turpināt pagarināt Vecās ostmalas promenādi gar Tirdzniecības kanāla dienvidu krastmalas, īstenojot labāko risinājumu ērtai gājēju un velosipēdistu nokļūšanai līdz jūrai un dienvidu molam
8. Pilnveidot publisko infrastruktūru ūdenssportam, ūdens tūrismam un atpūtai pie ūdeņiem
9. Veicināt dabas taku izveidošanu un augu, putnu vērošanas pasākumu attīstību pilsētas aizsargājamās dabas teritorijās
10. Sekmēt kempinga izveidi Liepājas pilsētas teritorijā

Rīcību plāna projektu piemēri

57. projekts Rīcības plānā (Pr_298). Rīcība 2.2.4.(4.) Izeju izbūve pie "Put vējiņi!", glābšanas stacijas un Kūrmājas prospekta uz 7. līnijas pusi pludmalē
59. projekts Rīcības plānā (Pr_235.2). Rīcība 2.2.4.(1.) Pilnveidot publisko infrastruktūru ūdenssportam, ūdens tūrismam un atpūtai pie ūdeņiem





Projekta piemērs
Investīciju plānā

242. projekts Investīciju plānā:

- projekta kods: Pr_298
- nosaukums: “Piekrasti raksturojošās dabas ainavas publiskās ārtelpas attīstības un piejamības veicināšana kultūras un tūrisma pakalpojumu daudzveidošanai Liepājas centra pludmalē”
- atbildīgā institūcija: Attīstības pārvalde
- projektā plānotās darbības: 1. Inženiertīklu (ūdensvada, sadzīves kanalizācijas, elektrības) izbūve; 2. Pludmales izeju pārbūve un labiekārtošana (t.sk. apgaismojuma izbūve); 3. Pludmales izejām pieguļošo gājēju ceļu pārbūve un labiekārtošana
- rezultāti: 1. Attīstīta un pilnveidota valsts nozīmes pilsētībūvniecības pieminekļa “Liepājas vēsturiskais centrs” teritorijas daļas, Baltijas jūras piekrasti raksturojošās ainavas – Liepāja vēsturiskā centra pludmales publiskā ārtelpa; 2. Tūristu/ apmeklētāju plūsmas pieaugums Liepājas vēsturiskā centra pludmalē - 6000; 3. Jaunradīts 1 pakalpojums
- realizācijas termiņš: 2018.; 2019.; 2020.; 2021.; 2022.
- projekta statuss: Realizācijā
- kopējais finansējums: 1 747 331.69
- ārējais finansējums: 1 246 717
- finansēšanas avoti: ERAF/Pašvaldības/Valsts SAM 5.5.1.
- sasaiste ar citiem projektiem: Pr_103 Pr_159 Pr_161 Pr_164 Pr_234 Pr_235 Pr_247
- attīstības virziens: 2.
- rīcības politika/virziens: 2.2.
- tematika: 2.2.2.

