



LATVIJAS REPUBLIKAS VALSTS KONTROLE
Revīzijas un metodoloģijas departaments

SKANSTES IELA 50, RĪGA, LV – 1013
tālr. 67017513, 67017504, fakss 67017673, e-pasts: metodologija@lrvk.gov.lv

Iekšlietu ministrijas
valsts sekretārei
I.Pētersonei-Godmanei

Čiekurkalna 1.līnija 1 korp.2,
Rīga, LV-1026

REVĪZIJAS ZIŅOJUMS

Rīgā

11.02.2015.

Nr.2.4.1-10/2014

**Biometrijas pasu izsniegšanas procesa un to atbalstošo
informācijas sistēmu darbības efektivitāte**

Satura rādītājs

Revīzijas juridiskais pamatojums	3
Revīzijas mērķis	3
Valsts kontroles revidentu atbildība	3
Revidējamās vienības atbildība	3
Revīzijas apjoms.....	3
Kopsavilkums	5
Personu apliecinošo dokumentu izsniegšanas jomas īss raksturojums	7
Revīzijas konstatējumi, secinājumi un ieteikumi	11
1. Vai dokumentu izsniegšanas finansēšanas un ieņēmumu struktūra ir izsekojama?	11
2. Personas apliecinošo dokumentu pieteikšana, izgatavošana un izsniegšana.....	14
2.1. Vai iedzīvotāji maksā par dokumentu nevajadzīgu pārsūtīšanu?	14
2.2. Vai iedzīvotāji pārmaksā par ilgām dokumentu izsniegšanas termiņiem?	16
2.3. Vai PMLP izmanto modernās saziņas iespējas ar klientiem?	18
2.4. Vai PMLP nodrošina vienmērīgu darba noslodzi visa gada garumā?	20
2.5. Vai PMLP nodrošina efektīvāko dokumentu piegādi iedzīvotāju interesēs?	22
2.6. Vai klienti ārpus kārtas netiek apkalpoti brīvdienās?	24
3. Personas apliecinošo dokumentu lietošana.....	26
3.1. Vai PMLP pieļauj riskantu dokumentu lietošanu?	26
3.2. Vai PMLP pieļauj nepareizu biometrijas datu iekļaušanu dokumentos?	29
4. Personas apliecinošo dokumentu anulēšana, uzglabāšana un iznīcināšana.....	30
4.1. Vai PMLP katru gadu lieki neuzglabā gandrīz pusmiljonu vecu dokumentu, ko neizmanto ikdienas darbā?	30
4.2. Vai PMLP iedzīvotāju biometrijas datus glabā mūžīgi arī pēc pašu dokumentu iznīcināšanas?	31
5. PADIS vispārīgās drošības pārvaldība	33
5.1. Vai IS drošības pārvaldība dažos gadījumos netiek īstenota tikai „uz papīra”?	33
5.2. Vai elektronisko datu aizsardzība ir nepietiekama?	34
Pielikums	35

Revīzijas juridiskais pamatojums

1. Pamatojoties uz Valsts kontroles likuma 2.pantu un Valsts kontroles Revīzijas un metodoloģijas departamenta 08.04.2014. revīzijas uzdevumu Nr.2.4.1-10/2014, veikta likumības revīzija „Biometrijas pasu izsniegšanas procesa un to atbalstošo informācijas sistēmu darbības efektivitātē”.
2. Revīzija ir veikta sadarbībā ar Šveices, Beļģijas, Lietuvas, Norvēģijas, Portugāles un Turcijas augstākajām revīzijas iestādēm:
 - 2.1. atbilstoši katras valsts normatīvo aktu prasībām un pieņemtajiem revīzijas standartiem;
 - 2.2. pārbaudot gan visās valstīs kopīgus jautājumus, gan arī katrā valstī iekļaujot revīzijas apjomā jautājumus, kas bija būtiski attiecīgajā valstī tās revīzijas mērķa sasniegšanai.
3. Visu iesaistīto valstu paralēlās revīzijas kopīgie rezultāti tiks izklāstīti kopējā informatīvajā ziņojumā, ko sagatavos Šveices augstākā revīzijas iestāde. Šajā ziņojumā ir iekļauti tikai Latvijas Republikas Valsts kontroles revīzijas, kas veikta Latvijas Republikas atbildīgajās iestādēs un institūcijās, rezultāti.
4. Revīziju veica informācijas sistēmu auditori M.Vilmanis (revīzijas grupas vadītājs), V.Kaļupnieks un M.Švirksts.

Revīzijas mērķis

5. Revīzijas mērķis ir pārliecināties, vai ar biometrijas personas apliecinājošiem dokumentiem saistītos procesos ir izveidotas un īstenotas atbilstošas vadības un kontroles procedūras, vai process ir drošs un uzticams, kā arī vispārīgi salīdzināt Latvijā īstenotos vadības un kontroles procesus ar citās valstīs īstenotajiem procesiem.

Valsts kontroles revidentu atbildība

6. Valsts kontroles revidenti ir atbildīgi par revīzijas ziņojuma sniegšanu, kas pamatojas uz revīzijas laikā gūtiem atbilstošiem, pietiekamiem un ticamiem revīzijas pierādījumiem.

Revidējamās vienības atbildība

7. Iekšlietu ministrija, Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde (turpmāk – PMLP), Iekšlietu ministrijas Informācijas centrs un Ārlietu ministrija ir atbildīgi par normatīvo aktu ievērošanu un revidentiem sniegtās informācijas patiesumu.

Revīzijas apjoms

8. Revīzija ir veikta saskaņā ar Latvijas Republikā atzītiem starptautiskajiem revīzijas standartiem. Revīzija ir plānota un veikta tā, lai iegūtu pietiekamu pārliecību, ka personas apliecinājošo dokumentu (turpmāk – dokumentu) izsniegšana, kā arī to atbalstošās Personu apliecinājošo dokumentu informācijas sistēmas (turpmāk – PADIS) izveide un darbība ir realizēta efektīvi un atbilst normatīvajiem aktiem.
9. Revīzija ietvēra šādas galvenās pārbaudes:
 - 9.1. dokumentu izsniegšanas nodrošināšanai paredzētā finansējuma un valsts nodevu par dokumentu izsniegšanu ieņēmumu izvērtējums;

- 9.2. dokumentu izsniegšanas pamata procesu (pieteikuma aizpildīšana, dokumentu personalizācija, dokumentu transportēšana un uzglabāšana, dokumentu izsniegšana, dokumentu anulēšana) norise un kontroļu izvērtēšana;
 - 9.3. PMLP sadarbība ar ārpakalpojumu sniedzējiem (PADIS un tā infrastruktūras uzturētāji, kurjera pakalpojumu sniedzēji, dokumentu sagatavju piegādātāji) un citām dokumentu izsniegšanas procesos iesaistītajām valsts iestādēm (Ārlietu ministrija);
 - 9.4. ar PADIS saistīto informācijas un komunikācijas tehnoloģiju (turpmāk - IKT) kopējās pārvaldības un informācijas sistēmu (turpmāk – IS) drošības izvērtējums;
 - 9.5. dokumentu izsniegšanas procesos iesaistīto PMLP un citu iestāžu darbinieku apmācība un uzraudzība no drošības prasību viedokļa.
10. PMLP, Iekšlietu ministrijas Informācijas centra un Ārlietu ministrijas īstenoto procesu efektivitāte tika vērtēta, ņemot vērā starptautiski atzītus „labās prakses” principus ceļošanas dokumentu izsniegšanas¹ un IKT pārvaldības jomā².
 11. Revīzija galvenokārt tika veikta PMLP, tomēr pārbaudes par atsevišķu procesu norisi tika veiktas arī Informācijas centrā un Ārlietu ministrijā.
 12. Revīzija aptvēra laika posmu no 2013.gada 1.janvāra līdz 2013.gada 31.decembrim, tomēr PADIS un citu procesu raksturojošo rādītāju salīdzināšanai tika izmantoti arī dati no citiem periodiem.
 13. Revīzijā netika vērtēti šādi jautājumi:
 - 13.1. netika detalizēti vērtēti ar identifikācijas kartēs iekļauto elektronisko parakstu saistītie specifiskie procesi, cik tālu tie nepārklājas ar standarta biometrijas personas apliecinājošo dokumentu izsniegšanas pamata procesiem;
 - 13.2. netika detalizēti vērtēti ar specifiskiem personu apliecinājumiem dokumentiem (piemēram, uzturēšanās atļauju identifikācijas kartes, bēgļu un alternatīvā statusa personu ceļošanas dokumenti, diplomātiskās un dienesta pases) paredzētie papildu procesi, pirms tiek aizpildīts un apstiprināts pieteikums PADIS paša dokumenta izsniegšanai (piemēram, lēmuma pieņemšana citu PMLP vai Ārlietu ministrijas funkciju ietvaros par konkrēta personas statusa piešķiršanu);
 - 13.3. netika izskatīti ar datu privātumu (piemēram, cik pamatota ir personas datu, t.sk. biometrijas datu, iekļaušana personas apliecinātajos dokumentos un to izmantošana personas identitātes pārbaudēm) un ar biometrijas datu atbilstību biometrijas tehniskajiem drošības standartiem saistītie jautājumi.

¹ Starptautiskās civilās aviācijas organizācijas 2006.gada dokuments Nr.9303 „Mašīnlasāmie ceļošanas dokumenti. 1. daļa – Mašīnlasāmas pases. 2.sējums – Specifikācija elektroniskajām pasēm ar biometriskās identifikācijas iespējām” (sestais izdevums); Starptautiskās civilās aviācijas organizācijas 2010.gada janvāra „Vadlīnijas ceļošanas dokumentu izsniegšanas un izmantošanas drošības novērtēšanai” (versija 3.4.)

² COBIT 4.1 (*Control Objectives for Information and Related Technology*)

Kopsavilkums

14. PMLP ir veicinājis un nodrošinājis, ka Latvijā ieviestā personu apliecinošo dokumentu izsniegšanas sistēma kopumā ir droša, izsekojama un atbilst izvirzītajām prasībām, tomēr revīzijas laikā ir identificētas iespējas šo sistēmu padarīt vairāk orientētu uz iedzīvotāju, lētāku un ātrāku.
15. PMLP darbība iedzīvotāju nodrošināšanai ar pasēm nav organizēta klientorientētā veidā. Lai saņemtu pasi ātrāk nekā desmit darba dienu laikā, iedzīvotājs maksā divreiz augstāku valsts nodevu, kaut gan PMLP iekšējie resursi un darbinieku noslodze nodrošina dokumenta sagatavošanu četrās dienās. Tādējādi no iedzīvotājiem nepamatoti tiek iekasēta valsts nodeva par paātrinātu pases izgatavošanu, lai gan PMLP šādu pakalpojumu spēj nodrošināt, darbojoties ierastā režīmā. Iespēja dokumentus saņemt īsākā standarta termiņā sekmētu finanšu ietaupījumus iedzīvotājiem, jo, iespējams, iedzīvotāji daudz biežāk izvēlētos standarta dokumentu izsniegšanas termiņu, nevis tā vietā divreiz dārgāku dokumentu izsniegšanu divu darbadienu laikā.
16. Vienlaikus revīzijā tika konstatēti 9 267 gadījumi, kad pase nav laikā izsniegta, jo tika kavēta pases sagatavju piegāde.
17. Iespējams, ka dēļ trūkumiem identifikācijas kartes izmantošanā vēlēšanās un ceļojumiem, kā arī, ņemot vērā to, ka identifikācijas kartēm ir divreiz īsāks maksimālais lietošanas laiks, iedzīvotāji izvēlas pasi kā personu apliecinošu dokumentu divreiz biežāk. Līdz ar to faktiski iedzīvotājs, kurš izvēlas pasi kā dokumentu, samaksā arī par iedzīvotāju, kurš izvēlas identifikācijas karti.
18. Noteiktais valsts nodevu apmērs ir pārskatāms, ne tikai samazinot dokumentu izsniegšanas laiku, bet arī pārskatot aprēķinātās nodevas atbilstību izmaksām, kas nav nosakāmas, kā arī skaidri nosakot valsts nodevas aprēķina metodiku. Pēc revidentu aplēsēm iedzīvotāji pārmaksā valsts nodevu par pases saņemšanu līdz pat 1,90 EUR, savukārt noteiktā nodeva identifikācijas kartes saņemšanai noteikta par 7,28 EUR zemāka un nesedz PMLP izmaksas par 652 057 EUR.
19. No 2015.gada, kad pases sagataves cena ir samazināta par 6 EUR, Valsts kontroles ieskatā valsts nodevas samazināšana iespējama pēc diviem scenārijiem. Pēc pirmā scenārija, turpinot identifikācijas karšu finansēšanu no ieņēmumiem par izsniegtajām pasēm, valsts nodevas samazinājums pasēm par 4,28 EUR varētu samazināt finanšu slogu sabiedrībai vidēji gadā pat līdz 1 618 769³ EUR. Pēc otrā scenārija, ja netiek turpināta identifikācijas karšu finansēšana no pasu ieņēmumiem, iespējams valsts nodevas samazinājums pasēm līdz pat 7,90 EUR, kas varētu samazināt finanšu slogu sabiedrībai vidēji gadā pat līdz 2 989 921⁴ EUR.
20. Papildus ir iespējams samazināt finanšu slogu arī ārvalstīs dzīvojošajiem iedzīvotājiem vismaz par 242 120 EUR gadā, atsakoties vispār vai pilnveidojot papīra dokumentu apriti starp vēstniecībām un PMLP. Tagad iedzīvotāji ārvalstīs sedz dokumentu aprites izmaksas par lieku un formālu procesu – par dārgu ekspreskurjerpastu, ar kuru uz PMLP apstiprināšanai tiek nosūtīts pieteikums par pases izsniegšanu, lai gan pieteikumā uzrādītā informācija acumirkļī ir elektroniski pieejama PADIS.
21. PMLP neizmanto arī iespēju taupīt iedzīvotāju laiku un finanšu resursus, jo Latvijā pretēji Latvijas pārstāvniecībās ārvalstīs pastāvošajai praksei netiek piedāvāta gatavo dokumentu nosūtīšana pa pastu.

³ Aprēķins: starpība starp pasēm iespējams pārmaksāto summu un identifikācijas kartēm iztrūkstošo summu (2 989 921 – 1 371 152 = 1 618 769 EUR), kas uz vienu vidēji gadā izsniegto pasi dod iespēju samazināt līdz pat 4,28 EUR (1 618 769 / 378 471 = 4,28 EUR/pase).

⁴ Aprēķins: 7,90 EUR (aptuvenā iespējamā aprēķinātā pārmaksa vienas pases izsniegšanai no 2015.gada 7,90 EUR) x 378 471 (vidējais 2012.-2014.gadā izsniegto pasu skaits) = 2 989 921 EUR.

22. PMLP izmaksas un attiecīgi arī valsts nodevu iespējams samazināt, pārskatot PMLP darbinieku noslodzi, jo PMLP darba noslodze ar būtiski nemainīgu darbinieku skaitu gada laikā svārstās līdz pat divām reizēm, kas liecina par PMLP darbinieku spēju kopumā strādāt daudz produktīvāk. To ietekmē darba sezonālitate vasaras mēnešos, jo īpaši – jūlijā, kad iedzīvotāji aktīvāk izvēlas saņemt dokumentus.
23. Noslodzes koriģēšanai, kā arī cita veida saziņai ar klientu, netiek plaši izmantota izstrādātā funkcionalitāte iedzīvotāju kontaktinformācija uzkrāšanai, lai pēc tam iedzīvotājam uz e-pastu vai mobilo telefonu sūtītu dažādus atgādinājumus un informatīvus paziņojumus, piemēram, atgādinot iedzīvotājam par dokumenta derīguma termiņa beigām, aicinot ierasties nodaļā mazāk noslogotā laikā.
24. PMLP izveidotā iekšējā kontrole nav pietiekama un rada iespēju krāpniecības riskiem, jo konstatēti daži gadījumi, kad dokumenti izsniegti īsākā termiņā par standarta izgatavošanas cenu, kā arī konstatēti gadījumi, kad pieņemti dokumentu pieteikumi un dokumenti izsniegti brīvdienās, ārpus PMLP nodaļas darba laika.
25. Lai gan pirms diviem gadiem tika iegādāta specializēta programmatūra PADIS lietotāju darbību analīzei par 34 tūkstošiem eiro, programmatūra netiek aktīvi izmantota, tādējādi neveicinot efektīvu budžeta līdzekļu izlietojumu, kā arī nenodrošinot PMLP darbinieku aizdomīgas rīcības identificēšanu un detalizētu izpēti.
26. PMLP pieļauj zudušu un vēlāk atrastu dokumentu izsniegšanu atpakaļ personai un to lietošanas turpināšanu, kas ir pretēji vispārpieņemtām drošības un labās prakses prasībām, jo šajos gadījumos nav skaidrības, kādas darbības (t.sk. noziedzīgas) ar šo dokumentu ir veiktas līdz tā atrašanai un vai tas nevar ietekmēt personas intereses vai drošību.
27. Viena no biometrijas dokumentu priekšrocībām ir iespēja iekļaut biometrijas datus personas identitātes pārbaudei, kas samazina iespēju krāpnieciskām darbībām, izmantojot citas personas dokumentu. Tomēr situācijās, kad pasē iekļautie biometrijas dati ir nekvalitatīvi, šī priekšrocība var kļūt par traucēkli, radot sarežģījumus personai robežšķērsošanas laikā, ja tiks veikta dokumentā iekļauto datu salīdzināšana ar faktiskajiem personas pirkstu nospiedumiem. Revīzijā konstatēts, ka no personas iegūto biometrijas datu kvalitātes pārbaudē ir būtiski trūkumi, kuri PMLP ir steidzami jānovērš.
28. Lieki resursi tiek tērēti arī nevajadzīgai dokumentu un elektronisko datu uzglabāšanai, kas paver iespējas krāpnieciskām darbībām un sensitīvas informācijas par fizisku personu izmantošanai. Lai gan jau 2009.gadā tika paredzēts, ka Biometrijas datu apstrādes sistēma būs centrālais rīks biometrijas datu apstrādei un uzglabāšanai, PADIS turpina elektroniski uzkrāt un neierobežoti ilgi uzglabāt datus (t.sk. biometrijas).
29. Kopumā revīzijā sniegti 18 ieteikumi tādās jomās kā valsts nodevu apmēru noteikšana, dokumentu izsniegšanas termiņi un saņemšanas veidi, biometrijas datu kvalitāte, dokumentu un elektronisko datu uzglabāšana, kā arī IS drošības pārvaldībā.
30. Sniegtie ieteikumi paredz izvērtēt obligāto maksājumu lieluma pamatotību un finanšu sloga samazināšanu sabiedrībai, paātrināt dokumentu izsniegšanas termiņus un plašākus saziņas un dokumentu saņemšanas ceļus, kvalitatīvāku dokumentu izsniegšanu, plašāku IS piedāvāto iespēju izmantošanu dokumentu izsniegšanas procesa pilnveidei, kā arī atbilstošu un drošu dokumentu un to informāciju saturošo elektronisko datu uzglabāšanu, iznīcināšanu un piekļuves kontroli.

Personu apliecinošo dokumentu izsniegšanas jomas īss raksturojums

Personu apliecinošo dokumentu veidi un atbildīgās iestādes

31. Dokuments ir⁵ tiesību aktos pilnvarotas valsts pārvaldes iestādes izsniegts dokuments, kas apliecina tā turētāja identitāti un tiesisko statusu. Dokuments ir Latvijas Republikas īpašums, bet tā turētājs ir persona, kurai tas ir izsniegts. Dokuments, kas tā turētājam dod tiesības šķērsot Latvijas Republikas valsts ārējo robežu un paredzēts ceļošanai uz ārvalstīm, ir ceļošanas dokuments.

1.tabula

Vai pase un identifikācijas karte var viena otru aizstāt?

Dokumenta funkcionalitāte	Pase	Identifikācijas karte
Var ceļot Eiropas Savienībā, Eiropas Ekonomikas zonā un Šveices Konfederācijas teritorijā	✓	✓
Var ceļot uz valstīm, ar kurām ir vīzu režīms vai īpaši ieceļošanas noteikumi	✓	-
Var piedalīties Saeimas vēlēšanās (neizņemot papildus dokumentus)	✓	-
Var iekļaut datus par bērniem, lai ceļojot nav jāņem līdz dzimšanas apliecības	✓	-
Izmantojams elektroniskā paraksta lietošanai un autentifikācijai	-	✓
Mazs un ērts izmērs ikdienas lietošanai	-	✓

32. Identifikācijas karte vai Latvijas pilsoņa vai nepilsoņa pase ir obligāts dokuments⁶ attiecīgi Latvijas pilsonim vai nepilsonim, kurš sasniedzis 15 gadu vecumu. Personas rīcībā vienlaikus var būt viena identifikācijas karte un viena pase (skatīt 1.tabulu), neskaitot dienesta vai diplomātisko pasi. Šie arī ir visvairāk izsniegtie dokumenti, tomēr kopumā Latvijā tiek izsniegtas piecu veidu identifikācijas kartes un septiņu veidu pases (skatīt 2.tabulu).
33. Dokumentus izsniedz⁷ PMLP, Ārlietu ministrija un Latvijas Republikas pārstāvniecības ārvalstīs, tomēr visos gadījumos to personalizēšana notiek vienuviet – PMLP Personalizācijas centrā (skatīt 1.attēlu).

⁵ Personu apliecinošu dokumentu likuma 2.pants.

⁶ Personu apliecinošu dokumentu likuma 9.panta pirmā un otrā daļa.

⁷ Personu apliecinošu dokumentu likuma 5.panta sestā un septītā daļa, 6.panta trešā un ceturtā daļa, MK 21.02.2012. noteikumu Nr.134 „Personu apliecinošu dokumentu noteikumi” 18.punkts.

Cik dokumentus Latvijā izsniedz?

Personu apliecinošo dokumentu veidi	2012.gads	2013.gads	2014.g. (11 mēn.)
<i>Pases:</i>	237 747	506 001	359 025
Pilsoņa pase	208 803	437 749	316 703
Nepilsoņa pase	28 445	67 567	41 698
Diplomātiskā pase	215	319	311
Dienesta pase	133	209	176
Bezvalstnieka ceļošanas dokuments	111	102	94
Bēgļa ceļošanas dokuments	17	18	19
Alternatīvā statusa personas ceļošanas dokuments	23	37	24
<i>Identifikācijas kartes:</i>	104 981	257 646	185 541
Pilsoņa apliecība	83 053	218 514	146 036
Nepilsoņa apliecība	2748	8731	5870
Savienības pilsoņa apliecība	594	1012	1242
Trešās valsts pilsoņa apliecība	18 586	29 389	32 393
<i>Kopā</i>	342 728	763 647	544 566

Personu apliecinošo dokumentu saturs

34. Eiropas Savienības valstis jau kopš 1981.gada ir vienojušās⁸ par vienota parauga pasu ieviešanu, paredzot vienotu to formu un iekļaujamās informācijas apjomu. Dalībvalstu vienošanās nosaka tādas vienotas lietas kā pasu krāsa, lapu skaits un secība, tajās norādāmā informācija utt. Arī Latvijai pēc iestāšanās Eiropas Savienībā bija jāuzsāk⁹ izdot tāda paša vienota parauga pases.
35. Eiropas Savienības regulas paredz papildinājumus arī attiecībā uz biometrijas datu uzkrāšanu un to drošības prasībām¹⁰:
- 35.1. dalībvalstu izsniegtās pases un ceļošanas dokumenti atbilst izklāstītajiem minimālajiem drošības standartiem;
 - 35.2. pasēs un ceļojuma dokumentos iestrādā informācijas nesēju, kurā ir sejas attēls. Dalībvalstis tajā iekļauj arī pirkstu nospiedumus savstarpēji savietojamos formātos. Dati ir aizsargāti, un informācijas nesējs ir pietiekami ietilpīgs un spējīgs garantēt datu integritāti, autentiskumu un konfidencialitāti.
36. Latvijā dokumentā (izņemot akreditētas personas identifikācijas karti) iekļauj¹¹ ziņas par personu atbilstoši Iedzīvotāju reģistra datiem un personas biometrijas datus tādā apjomā un formātā, kādā to nosaka starptautiskie tiesību akti attiecībā uz ceļošanas dokumentiem.

Personu apliecinošo dokumentu izsniegšanas pamata procesi

37. Dokumentu izsniegšanas procesu vienkāršoti var redzēt 1.attēlā, un tas sastāv no šādiem secīgiem posmiem: pieteikums dokumenta izsniegšanai, dokumenta personalizācija un transportēšana uz izdevējiestādi, dokumenta izsniegšana, dokumenta lietošana. Visus šos posmus atbalsta PADIS.

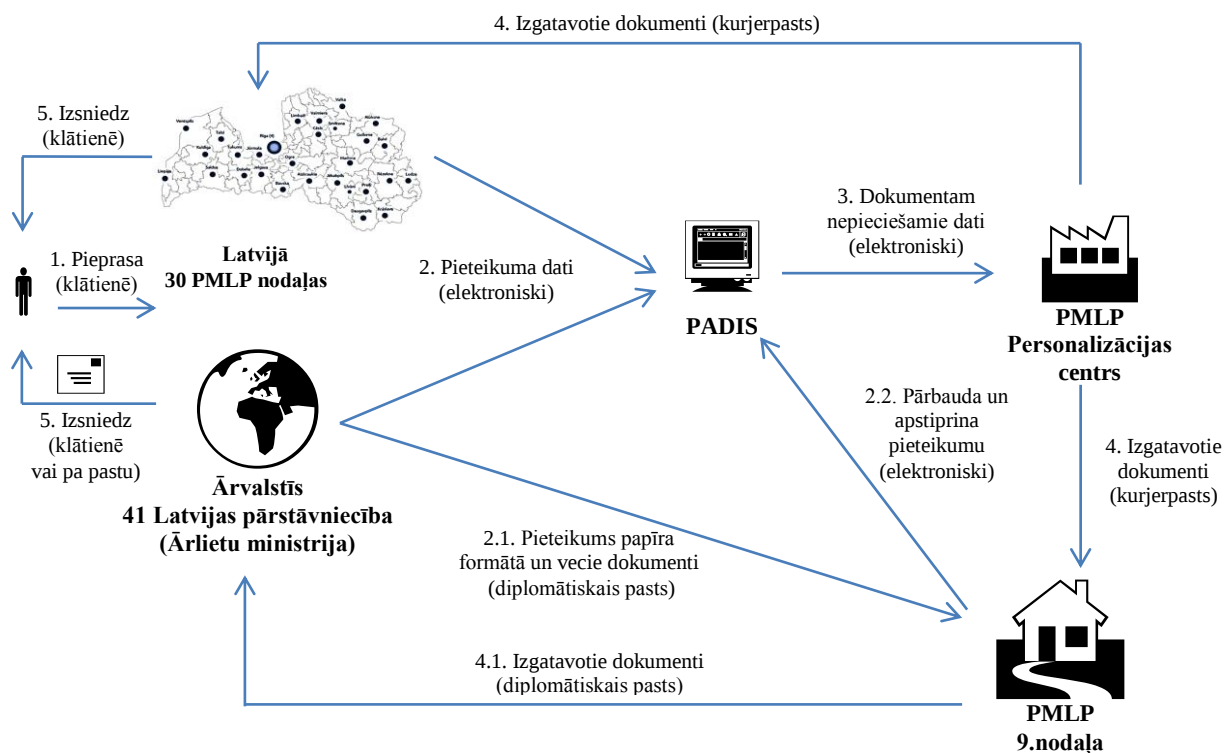
⁸ Eiropas Savienības Padomē 23.06.1981. sanākušo dalībvalstu valdību pārstāvju rezolūcija Nr.C241/1 par vienota parauga pasu ieviešanu.

⁹ Eiropas Savienības Padomē 08.06.2004. sanākušo dalībvalstu valdību pārstāvju rezolūcija Nr.2004/C245/01, kas papildina 1981.gada 23.jūnija, 1982.gada 30.jūnija, 1986.gada 14.jūlija un 1995.gada 10.jūlija rezolūciju par vienota parauga pasu ieviešanu.

¹⁰ Eiropas Savienības Padomes 13.12.2004. regulas Nr.2252/2004 „Par drošības elementu un biometrijas standartiem dalībvalstu izdotās pasēs un ceļošanas dokumentos” 1.panta 1. un 2.punkts, 4.panta 2.punkts.

¹¹ Personu apliecinošo dokumentu likuma 4.panta trešā daļa.

38. Pieteikumus dokumentu saņemšanai var iesniegt 30 PMLP teritoriālajās nodaļās, kas arī pieņem gala lēmumu par dokumenta izsniegšanu, vai Latvijas Republikas pārstāvniecībās ārvalstīs, par kuru aizpildītajiem pieteikumiem gala lēmumu par dokumenta izsniegšanu centralizēti pieņem PMLP centrālā aparāta Personu statusu kontroles nodaļa. Pieteikums tiek elektroniski veidots, aizpildīts un apstiprināts PADIS.
39. Dokumenta lietošanas un izmantošanas laikā tā turētājam ir pienākums¹² glabāt attiecīgo dokumentu, lai tas nenonāktu citas personas rīcībā vai bojājumu dēļ nekļūtu lietošanai nederīgs. Mēneša laikā pēc dokumenta derīguma termiņa beigām vai turētāja tiesiskā statusa maiņas tas jānodod dokumenta izdevējiestādei. Dokumentu nedrīkst nodot vai pieņemt ķīlā, lietot citas personas dokumentu, lietot dokumentu, kas kļuvis lietošanai nederīgs (piemēram, mainījies personas vārds vai uzvārds, dokuments ir bojāts, dokumenta vietā izsniegts jauns dokuments u.c.).
40. Kad vecā dokumenta vietā tiek izsniegts jauns dokuments, mainās dokumenta dati, dokuments tiek pazaudēts vai nozagts vai personas nāves gadījumā dokumenti PADIS tiek anulēti. Tāpat paralēli notiek stingra personas apliecinošo dokumentu uzglabāšana, uzskaitē un inventarizācija gan teritoriālajās nodaļās, gan Personalizācijas centrā, tos droši iznīcinot pēc viena gada uzglabāšanas.

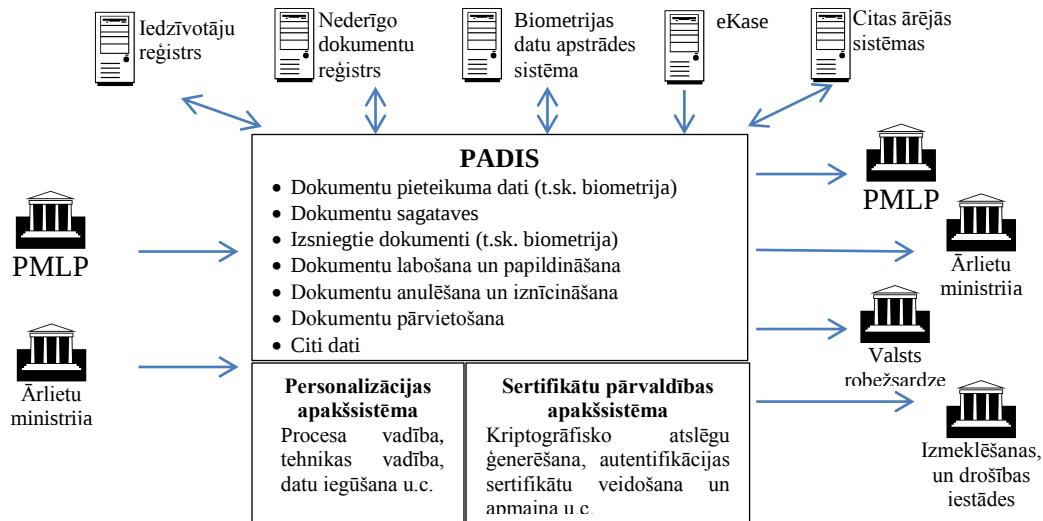


1.attēls. Kur var saņemt dokumentus un kas to nodrošina?

¹² Personu apliecinošu dokumentu likuma 12.panta pirmā daļa, 13.panta pirmā daļa, 15.pants, 16.panta pirmā daļa.

PADIS izveide un darbība

41. Dokumentu izsniegšanai, uzskaiti un pārbaudei izmanto¹³ valsts informācijas sistēmu PADIS, kuras pārzinis ir PMLP, kas arī nodrošina¹⁴ PADIS uzturēšanu.
42. PADIS iekļaujama¹⁵ informācija par visu personu apliecinoša dokumenta dzīves ciklu, un PADIS bez PMLP izmanto arī citas iestādes un informācijas sistēmas (skatīt 2.attēlu).



2.attēls. Kādas ziņas satur PADIS un kas tās izmanto?

¹³ Personu apliecinošu dokumentu likuma 8.panta pirmā un otrā daļa.

¹⁴ Ministru kabineta 09.07.2013. noteikumu Nr.369 „Personu apliecinošu dokumentu informācijas sistēmas noteikumi” 13.punkts.

¹⁵ Iekšlietu ministrijas 19.06.2013.Ministru kabineta noteikumu projekta „Personu apliecinošu dokumentu informācijas sistēmas noteikumi” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija).

Revīzijas konstatējumi, secinājumi un ieteikumi

1. Vai dokumentu izsniegšanas finansēšanas un ieņēmumu struktūra ir izsekojama?

Konstatējumi un secinājumi

43. *Finansējuma apmērs dokumentu izsniegšanai un valsts nodevas par dokumentu izsniegšanu aprēķina metodika nav skaidri noteikti, tādējādi iedzīvotāji, iespējams, ar apstiprinātajām valsts nodevām pārmaksā par izdevumiem saistībā ar pasu izsniegšanu, tāpēc jāizvērtē iedzīvotājiem par pasēm obligāti maksājamās valsts nodevas apmērs samazināšanu pasēm. Valsts nodevas samazināšana pasēm no 4,28 līdz 7,90 EUR apmērā varētu samazināt finanšu slogu sabiedrībai vidēji gadā no 1 618 769¹⁶ EUR līdz pat 2 989 921¹⁷ EUR.*
44. Dokumentu izsniegšanas finansējumu veido divi pamatbudžeta apakšprogrammas pasākumi – „Pamatdarbību funkciju nodrošināšana” un „ES prasībām atbilstošu pasu, eID un uzturēšanās atļauju izsniegšana” (skatīt 3.attēlu). Apakšprogrammas pasākumā „Pamatdarbību funkciju nodrošināšana” tiek ietvertas vēl citas PMLP funkcijas, kuru nodrošināšanai izdevumi tiek segti no šī apakšprogrammas pasākuma, tāpēc nav skaidri nodalāmi darbinieku atlīdzības vai teritoriālo nodaļu uzturēšanas izdevumi (maksa par telpu nomu, par komunālajiem pakalpojumiem u.c.), kas ir attiecināmi uz dokumentu izsniegšanu.



3.attēls. No kurienes nāk dokumentu izsniegšanai paredzētais finansējums?

¹⁶ Aprēķins: 0,62 EUR (aptuvenā iespējamā aprēķinātā pārmaksa par viena dokumenta izsniegšanu no 2015.gada: 7,90-7,28) x 378 471 (vidējais 2012.-2014.gadā izsniegto pasu skaits) = 234 652 EUR.

¹⁷ Aprēķins: 7,90 EUR (aptuvenā iespējamā aprēķinātā pārmaksa vienas pases izsniegšanai no 2015.gada 7,90 EUR) x 378 471 (vidējais 2012.-2014.gadā izsniegto pasu skaits) = 2 989 921 EUR.

45. Arī valsts nodevu ieņēmumi par dokumentu izsniegšanu tiek uzskaitīti dažādi un nenonāk vienotā valsts budžeta kontā, apgrūtinot kopējo iekasēto nodevu uzskaiti:
- 45.1. par Latvijā izsniegtajiem dokumentiem nodevas tiek ieskaitītas divos speciālos nodevu kontos, nodalot nodevas par pasu un par identifikācijas karšu izsniegšanu;
- 45.2. ārvalstīs Latvijas pārstāvniecībās iekasētās valsts nodevas:
- 45.2.1. līdz 2014.gadam tika iemaksātas kopējā Ārlietu ministrijas konsulāro pakalpojumu nodevu kontā kopā ar citām pārstāvniecībās iekasētām valsts nodevām;
- 45.2.2. sākot ar 2014.gadu, caur POS termināliem samaksātā nodeva tiks ieskaitīta speciālajos nodevu kontos, savukārt skaidrā naudā samaksāto nodevu Ārlietu ministrija ar pārskaitījumu turpinās ieskaitīt kopējā konsulāro pakalpojumu nodevu kontā.
46. Papildus neskaidrajai finansējuma un valsts nodevu ieņēmumu uzskaitē nav skaidras metodikas dokumentu nodevas aprēķināšanai. Vairākos normatīvajos dokumentos ietvertās norādes nav pietiekamas, lai skaidri identificētu aprēķinā iekļaujamos faktorus un aprēķinu formulu:
- 46.1. valsts nodevas apmērus noteicošo Ministru kabineta noteikumu anotācijā¹⁸ nav noteikts, kā aprēķināma nodeva, bet norādīts, ka valsts nodevas aprēķinā nav iekļaujama PADIS koncepcijas aprakstā minētā informācijas sistēmu attīstībā veikto investīciju amortizācijas izmaksas (Eiropas Savienības finansējums) un peļņas daļa;
- 46.2. PADIS koncepcijā norādīti dokumentu izsniegšanas nodrošināšanai nepieciešamie kopējie izdevumi, nenorādot detalizētu nodevas aprēķinu;
- 46.3. Elektronisko identifikācijas karšu koncepcija paredz¹⁹, ka valsts nodevai par identifikācijas kartes izsniegšanu jābūt mazākai nekā maksājumam par pasi, lai nodrošinātu iedzīvotājiem iespēju saņemt relatīvi lētāku dokumentu, kā arī lai veicinātu autentifikācijas un e-paraksta lietošanas līdzekļu izplatību. Tā kā vidējā aprēķinātā nodeva par pasēm 2010.gadā bija 20 EUR, par identifikācijas kartēm tika plānota vidējā valsts nodeva 14 EUR apmērā;
- 46.4. Elektronisko identifikācijas karšu koncepcija²⁰ neparedzēja, kāda daļa no dokumentu izsniegšanas fiksētajām izmaksām ir jāietver identifikācijas kartes nodevas aprēķinā un kāda daļa tiek segta no nodevas par pasu izsniegšanu.
47. Tā kā PMLP detalizēti nodevu aprēķini nav saglabājušies²¹, revīzijas ietvaros tika veikti vispārīgi (aptuveni) aprēķini (skatīt 4.attēlu)²², lai identificētu aptuvenās vienas pases un identifikācijas kartes izsniegšanas faktiskās izmaksas.

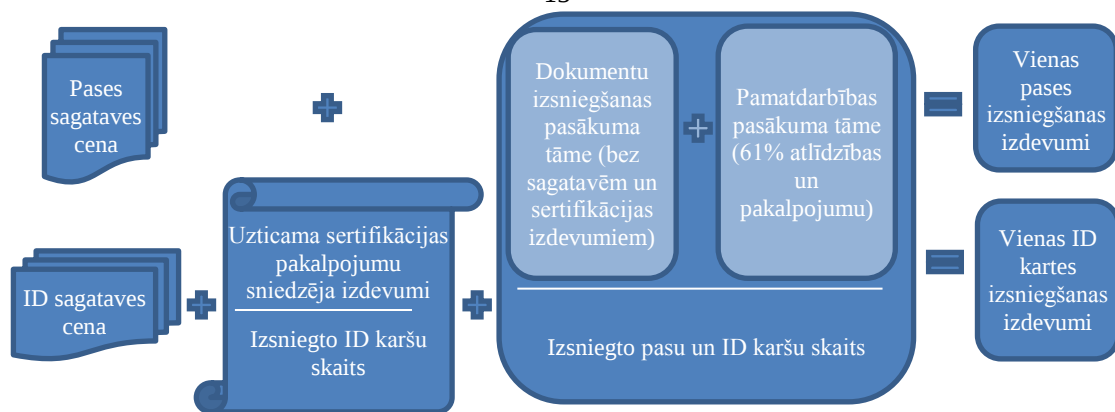
¹⁸ Iekšlietu ministrijas 20.01.2012. Ministru kabineta noteikumu projekta „Noteikumi par valsts nodevu par personu apliecinošu dokumentu izsniegšanu” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Resurss internetā: http://tap.mk.gov.lv/doc/2005/IEMAnot_200112_PNodeva.268.doc (resurss skatīts 16.01.2015.).

¹⁹ Satiksmes ministrijas „Elektronisko identifikācijas karšu koncepcija” (apstiprināta ar Ministru kabineta 10.02.2010. rīkojumu Nr.62) 4.1. un 4.3. sadaļa.

²⁰ Satiksmes ministrijas „Elektronisko identifikācijas karšu koncepcija” (apstiprināta ar Ministru kabineta 10.02.2010. rīkojumu Nr.62) 4.1. un 4.3. sadaļa.

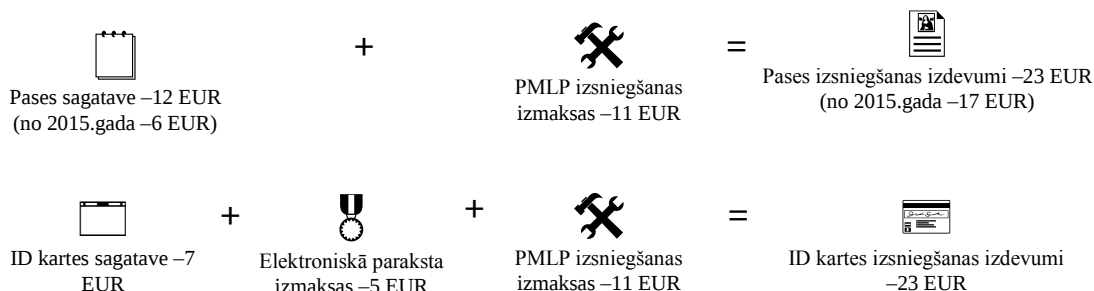
²¹ PMLP 10.07.2014. e-pasta vēstule „Papildus pieprasītā informācija audita ietvaros”.

²² Viena dokumenta izsniegšanas izmaksas rēķinātas kā mainīgo un fiksēto izmaksu summa 2012.-2014.gadā, kā arī plānoto kapitālieguldījumu amortizācijas izdevumi. Mainīgās izmaksas – vienas dokumenta sagataves izmaksas, kā arī identifikācijas kartēm papildus arī uzticama sertifikācijas pakalpojuma sniedzēja izmaksas (fiksētā gada summa izdalīta ar konkrētajā gadā izsniegto dokumentu skaitu). Fiksētās izmaksas – visas pārējās gada izmaksas pasākumam „Eiropas Savienības prasībām atbilstošu pasu, elektronisko identifikācijas



4.attēls. Kā Valsts kontrole saprot viena dokumenta izsniegšanas izdevumus?

48. Pēc PMLP aplēses²³ 61% no darbinieku darba laika aizņem pasu izsniegšana.
49. Pamatojoties uz budžetā plānotajiem izdevumiem un informāciju par faktiski izsniegto dokumentu skaitu 2012.-2014.gadā:
- 49.1. pasēm vidējās aprēķinātās izsniegšanas izmaksas vienam dokumentam veido 22,53 EUR (skatīt 5.attēlu un 3.tabulu), kas ir par 1,90 EUR zemākas nekā faktiski vidējā aprēķinātā valsts nodeva pasēm;
- 49.2. par pases saņemšanu pārmaksātā starpība vēl vairāk palielināsies 2015.gadā, kad samazināsies pases sagataves cena no līdzšinējiem 12 EUR uz 6 EUR;
- 49.3. identifikācijas kartēm vidējās izsniegšanas izmaksas ir EUR 22,53 (skatīt 5.attēlu un 3.tabulu), kas ir par 7,28 EUR lielākas, nekā ir faktiski vidējā aprēķinātā valsts nodeva par identifikācijas karšu saņemšanu.



5.attēls. Cik PMLP izmaksā viena dokumenta izsniegšana?

50. Par pases vai identifikācijas kartes saņemšanu ir jāmaksā valsts nodeva²⁴, kas ir atkarīga no personas vecuma, steidzamības pakāpes, atvieglojumiem un no tā, vai persona vēlas saņemt uzreiz abus dokumentus - pasi un identifikācijas karti. Tomēr kopumā apstiprinātie nodevu apmēri pasēm ir divas reizes lielāki nekā identifikācijas

karšu un uzturēšanās atļauju izsniegšana” (bez minētajām mainīgajām izmaksām – EKK 2259, 2390 un 2512), kā arī 61% (pēc PMLP sniegtās informācijas pasu izsniegšana trīs gadu periodā aizņēma 61% PMLP darba apjoma) no pasākumam „Pamatdarbības funkciju nodrošināšana” atlīdzības un pakalpojumu izdevumiem (izņemot EKK 2251, jo PADIS uzturēšana ietverta jau otrā pasākumā, un EKK 2219 un 2239, jo šeit lielākās summas veido ar vēlēšanām saistītie izdevumi). Amortizācija izdevumi – PMLP plānotie izdevumi datortehnikas, biometrijas datu iegūšanas tehnikas, persanalizācijas tehnikas un PADIS modernizēšanai turpmākajos gados.

²³ PMLP 10.07.2014. e-pasta vēstule „Papildus pieprasītā informācija audita ietvaros”.

²⁴ Personu apliecināšanu dokumenta likuma 5.panta deviņā daļā, 6.panta astotā daļā, 9.panta pirmā daļā. Ministru kabineta 21.02.2012. noteikumi Nr.133 „Noteikumi par valsts nodevu par personu apliecināšanu dokumentu izsniegšanu”.

kartēm (standarta nodeva par pasēs izsniegšanu ir 28,46 EUR, par identifikācijas karti - 14,23 EUR).

51. Veicot PADIS elektronisko datu analīzi par 2013.gadā izsniegtajiem dokumentiem, konstatēts, ka vidējā maksātā nodeva pasēm ir 24,43 EUR, bet identifikācijas kartēm - 15,25 EUR (skatīt 3.tabulu).
52. Valsts kontroles veiktie aprēķini par viena dokumenta izsniegšanas izmaksām liecina, ka nepastāv būtiskas izmaksu atšķirības abiem dokumentu veidiem un viena dokumenta izsniegšanas izmaksas gan pasei, gan identifikācijas kartei veido 22,53 EUR (skatīt 3.tabulu un detalizētu aprēķinu pielikumā).

3.tabula

Vai vidējā maksātā nodeva atbilst vidējiem izsniegšanas izdevumiem?

	Pase	Identifikācijas karte
Vidējais izsniegto dokumentu skaits 2012.-2014.gadā ²⁵	378 471	188 345
Ministru kabineta apstiprinātā valsts nodeva (EUR)	14,23 – 56,91	7,11 – 28,46
Vidēji maksātā valsts nodeva 2013.gadā (EUR)	24,43	15,25
Valsts kontroles aprēķinātās vidējās izsniegšanas izmaksas (EUR)	22,53	22,53
Pārmaksa vienam dokumentam gadā (EUR)	1,90	-7,28
Iespējamā pārmaksa vienam dokumentam no 2015.gada (EUR) ²⁶	7,90	-7,28
Vidējā pārmaksa 2012.-2014.gadā (EUR)	719 095	-1 371 152
Iespējamā pārmaksa 2015.gadā (EUR)	2 989 921	-1 371 152

53. Ņemot vērā to, ka vidēji uz vienu identifikācijas karti tiek izsniegtas divas pasēs, par pasēm samaksātā nodeva līdz šim nekompensē par identifikācijas kartēm trūkstošos ieņēmumus, bet no 2015.gada, iespējams, pat pārsniegs tos (skatīt 3.tabulu).

Ieteikums

54. PMLP nodrošināt izdevumu un ienākumu uzskaiti, kas ļautu regulāri veikt precīzu dokumentu izsniegšanas pašizmaksas kontroli, atbilstoši kurai un tā brīža vajadzībām dokumentu izsniegšanas jomā izsekojamā veidā būtu nosakāmas arī valsts nodevas par dokumentu izsniegšanu un tam nepieciešamais papildu finansējums no valsts budžeta līdzekļiem.

2. Personas apliecinošo dokumentu pieteikšana, izgatavošana un izsniegšana

Konstatējumi un secinājumi

2.1 Vai iedzīvotāji maksā par dokumentu nevajadzīgu pārsūtīšanu?

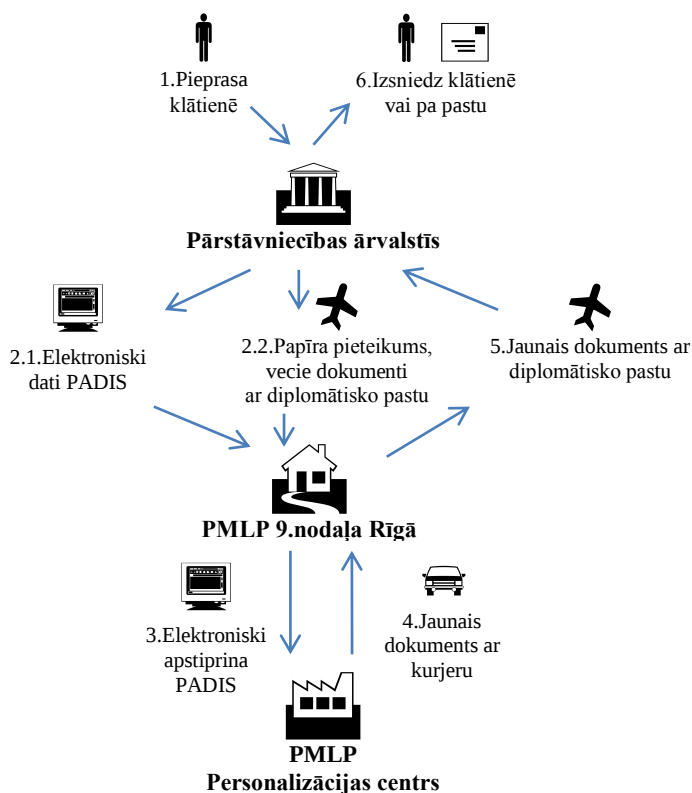
55. *Ir iespējams samazināt finanšu slogu ārvalstīs dzīvojošajiem iedzīvotājiem vismaz 242 120 EUR gadā, atsakoties vispār no pieteikuma papīra formā vai pilnveidojot*

²⁵ Vidējais izsniegto dokumentu skaits gadā no ziņojuma pielikumā esošajiem datiem pirmajā un otrajā rindīnā.

²⁶ Ņemot vērā apstākli, ka vienas pasēs sagataves cena samazinās no 12 EUR uz 6 EUR.

pieteikuma papīra formas apriti, jo iedzīvotājiem ārvalstīs nepieciešams maksāt par dārgu ekspreskurjerpastu, ar kuru uz PMLP apstiprināšanai tiek nosūtīts pieteikums papīra formā, lai gan gandrīz visa tajā norādītā informācija ir pieejama jau PADIS elektroniski ievadītajos datos.

56. Iedzīvotāji var noformēt pieteikumu dokumenta saņemšanai un pēc tam to arī saņemt ne tikai Latvijā, bet arī Latvijas pārstāvniecībās ārvalstīs. Revīzijas veikšanas laikā iekšējie procesi paredzēja, ka dokumentu personalizācija tiek uzsākta tikai pēc pieteikuma un vecā dokumenta saņemšanas un pārbaudes PMLP, lai gan šie dati ir pieejami jau PADIS (skatīt 6.attēlu).
57. Tā kā šāda dokumentu pieteikumu apstiprināšanas kārtība aizņem ilgu laiku, izmēģinājuma kārtā 2014.gadā Londonas pārstāvniecībā process tika mainīts – aizpildītie pieteikumi PMLP tagad tiek elektroniski apstiprināti PADIS tajā pašā vai nākamajā dienā pēc to iesniegšanas, nesagaidot papīra formas pieteikuma saņemšanu (solis 2.2. 6.attēlā). Vecais dokuments un pieteikuma oriģināls no Londonas pašlaik vairs netiek sūtīts uzreiz ar kurjerpasta nodrošināto diplomātisko pastu, bet sakrājot lielākus dokumentu apjomus un pārsūtot tos uz PMLP ar lētāku Ārlietu ministrijas transportu. Revīzijas ziņojuma saskaņošanas laikā tika veikti grozījumi Ministru kabineta noteikumos²⁷, kopš 2015.gada janvāra šādu, uz Londonas pārstāvniecības pieredzes balstītu pieeju dokumentu aprītē un pieteikumu apstiprināšanā izmantot visās pārstāvniecībās.



6.attēls. **Vai obligāti nepieciešams gaidīt pieteikumu papīra formā?**

58. Pieteikuma papīra oriģināls tiek izdrukāts no tās pašas PADIS elektroniski ievadītās informācijas (šī informācija pēc ievadīšanas uzreiz jau ir pieejama PMLP pieteikuma apstiprināšanai), papildus uz tā līdz šim norādot tikai personas pašrocīgi uzrakstītu un

²⁷ Ministru kabineta 27.01.2015. noteikumi Nr.20 „Grozījumi Ministru kabineta 2012.gada 21.februāra noteikumos Nr.134 „Personu apliecinošu dokumentu noteikumi””.

parakstītu deklarāciju par sniegto datu patiesumu (ar revīzijas ziņojuma saskaņošanas laikā veiktajiem grozījumiem Ministru kabineta noteikumos²⁸ ir atcelts arī minētais personas pašrocīgais apliecinājums, atstājot tikai personas parakstu). Pieteikums kalpo kā papīra dokuments, uz kura personas pēc tam parakstās par jaunā dokumenta saņemšanu (izņemot gadījumus, kad dokuments personai tiek sūtīts pa pastu), lai gan papildus vēl viens personas paraksta attēls no speciālas planšetes tiek iegūts arī iekļaušanai PADIS un izsniedzamajā dokumentā.

59. Lai segtu ar dokumentu pārsūtīšanu uz Latviju un no Latvijas saistītos izdevumus, Latvijas pārstāvniecībās ārvalstīs iedzīvotājiem jāmaksā gan standarta valsts nodeva par dokumentu izsniegšanu (7,11–56,91 EUR), gan papildus arī par konsulāro maksas pakalpojumu par dokumentu pārsūtīšanu pasēs vai identifikācijas kartes izsniegšanai, kas veido papildu maksājumu 37,89–49,43 EUR apmērā. Kopā 2013.gadā Ārlietu ministrija ārvalstīs izsniegusi 31 197 dokumentus (4% no kopējā izsniegto dokumentu skaita), no iedzīvotājiem par dokumentu pārsūtīšanu papildus iekasējot 968 478 EUR.
60. Papildu maksas pakalpojuma izmaksas galvenokārt veido ārpakalpojumā nodrošinātie diplomātiskā pasta kurjerpasta pakalpojumi. Līdz šim dokumenti tika sūtīti tikai ar ekspress diplomātisko pastu (lai pēc iespējas ātrāk nogādātu papīra pieteikuma oriģinālu PMLP apstiprināšanai), tomēr noslēgtais līgums piedāvā arī izmantot ekonomisko diplomātisko pastu, kas paredz garākus piegādes termiņus, tomēr tā tarifi ar vienādu sūtījuma svaru (piemēram, 10 kg) Eiropā ir vidēji divas reizes zemāki nekā eksprespasta gadījumā²⁹, līdz ar to būtu iespējams maksas pakalpojuma cenu samazināt vismaz 25% apmērā³⁰ jeb par 242 120 EUR gadā.

Ieteikumi

61. Lai nedublētu personu apliecinoša dokumenta pieteikumā ietvertās informācijas uzglabāšanu papīra un elektroniskā formā, kā arī samazinātu papīra dokumentu aprites izmaksas, PMLP pārskatīt nepieciešamību apstrādāt pieteikumu dokumenta saņemšanai papīra formā.
62. Ārlietu ministrijai, ja vairs nebūs nepieciešamība steidzami sūtīt pieteikumu papīra formā uz PMLP, pārskatīt maksas pakalpojumu izcenojumu atbilstoši faktiskajiem pārsūtīšanas izdevumiem, izvēloties ekonomisko kurjerpasta vai pat savu transportu.

2.2 Vai iedzīvotāji pārmaksā par ilgiem dokumentu izsniegšanas termiņiem?

63. *Iedzīvotāji nesaņem dokumentus iespējami īsos izsniegšanas termiņos vai arī pārmaksā par PMLP nodrošināto pakalpojumu (dokumentu izsniegšanas funkcija tiek pārfinansēta), jo dokumenti paredzēto 10 darbadienu laikā izdevējiestādēs vidēji tiek piegādāti jau četrus darbadienu laikā.*
64. Iespēja dokumentus saņemt īsākā standarta termiņā sekmētu arī finanšu ietaupījumus iedzīvotājiem, jo iedzīvotāji daudz biežāk izvēlētos standarta dokumentu izsniegšanas termiņu, nevis tā vietā – divreiz dārgāku dokumentu izsniegšanu divu darbadienu laikā.

²⁸ Ministru kabineta 27.01.2015. noteikumi Nr.20 „Grozījumi Ministru kabineta 2012.gada 21.februāra noteikumos Nr.134 „Personu apliecinošu dokumentu noteikumi””.

²⁹ Ārlietu ministrijas un SIA „TNT Latvia” (reģ. Nr.40003450257) 11.05.2012. līguma Nr.ĀM/2011/769-1 3.pielikums.

³⁰ Tā kā dokumentu pārsūtīšana notiek divos virzienos (pieteikums papīra formā un vecais dokuments no ārvalstīm uz PMLP Latvijā, kā arī jaunais dokuments no Latvijas atpakaļ uz ārvalstīm), tad pilnveidojumi papīra formas pieteikuma aprītē var ietekmēt tikai dokumentu pārsūtīšanu vienā virzienā, kas tād ir puse no papildus apmaksātā maksas pakalpojuma. Ekonomiskā kurjerpasta tarifi ir vidēji divas reizes mazāki, līdz ar to iespējams šāds cenas samazinājums dokumentu pārsūtīšanai vienā virzienā: ($\frac{1}{2}$ no maksas pakalpojuma) / 2 = 25%

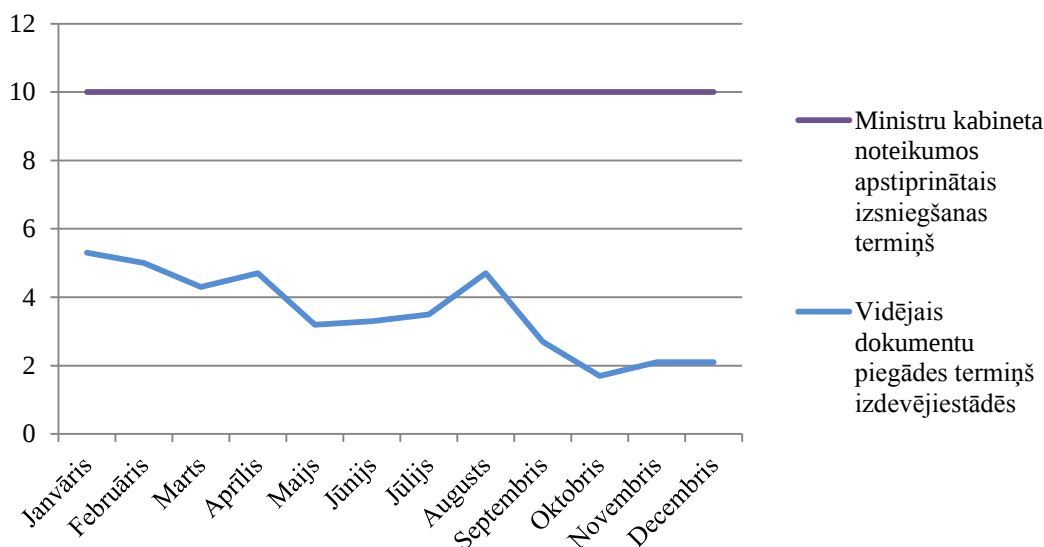
65. Pēc iesnieguma parakstīšanas dokumentu sagatavo izsniegšanai atbilstoši personas izteiktajai vēlmei (skatīt 4.tabulu).

4.tabula

Kādi ir dokumentu izsniegšanas termiņi un izmaksas³¹?

Izsniegšanas termiņš	Valsts nodeva (EUR)
10 darbdienas	7,11–28,46
2 darbdienas	14,23–56,91

66. Lielākā daļa sabiedrības izvēlas saņemt dokumentu 10 darbdienās, nemaksājot paaugstinātu valsts nodevu par dokumentu saņemšanu divās darbdienās. Tomēr, lai gan noteiktais dokumentu izsniegšanas termiņš ir 10 darbdienas, PMLP tos faktiski spēj izgatavot un piegādāt izdevējiestādēm vidēji četrus darbdienus laikā (skatīt 7.attēlu).
67. Kad dokumenti tiek saņemti izdevējiestādē, tie tiek pārbaudīti un reģistrēti PADIS, pēc kā tie ir gatavi izsniegšanai personām. PADIS šo pārbaudi un reģistrēšanas darbību veikšanai automātiski atvēl papildus divas darbdienas, bet faktiski dokumentu izsniegšana bieži notiek arī tajā pašā dienā, kad tie tiek saņemti izdevējiestādē.



7.attēls. **Vai dokumentu izgatavošanai un piegādei 2013.gadā bija nepieciešamas 10 darbdienas?**

68. Dokumentu personalizēšanu un piegādi izdevējiestādēm nodrošina PMLP Personalizācijas centrs, kurā maiņās no 8:00 līdz 20:30 kopā strādā 16 operatori un eksperti, kas veic dokumentu personalizāciju, pārbaudi un apstiprināšanu. Šo darbinieku atlīdzības izdevumi gadā veido aptuveni 116 911³² EUR. Savukārt Personalizācijas centrā esošās iekārtas ļauj personalizēt līdz pat 420 dokumentiem stundā (200 identifikācijas kartes un 220 pases), kas normālā astoņu stundu darba laikā veidotu 3360 dokumentus dienā (strādājot 12 stundas dienā, šis skaitlis pieaug līdz pat

³¹ Ministru kabineta 21.02.2012. noteikumu Nr.134 „Personu apliecinošu dokumentu noteikumi” 38.punkts.

³² (16 darbinieku algas likme 7883 EUR mēnesī + 23,59% darba devēja obligātā sociālās apdrošināšanas likme) x 12 mēneši = 116 911 EUR.

5040 dokumentiem). Salīdzinājumam: 2013.gadā vidēji dienā tika izsniegti tikai 3043 dokumenti, maksimums - 5327 dokumenti dienā.

69. Kaut gan iespējami vidēji divreiz īsāki piegādes termiņi, konstatēti arī gadījumi, kad dokumenti piegādāti izdevējiestādēm vēlāk nekā paredzēto 10 darbadienu laikā – kopā 9267 gadījumi (1% no visiem 10 darbadienās izsniedzamajiem dokumentiem), veicot piegādi pat 27 darbadienu laikā paredzēto 10 darbadienu laikā.
70. Tā kā lielākā daļa no šiem gadījumiem attiecas uz 2012.gada beigās un 2013.gada sākumā apstiprinātiem pieteikumiem, PMLP minēto faktu skaidro³³ ar apstākli, ka 2012.gada nogalē kavējās pasu sagatavju piegāde un sāka trūkt pasu sagataves, līdz ar to izdevējiestādes, ja personām nebija pret to iebildumu, noteica garākus pasu saņemšanas termiņus, bet pasu sagatavju piegādātājs par nokavētajām piegādēm maksāja līgumsodu. Iedzīvotājiem minētie kavējumi nekādi netika kompensēti.

Ieteikums

71. Pārskatīt dokumentu izsniegšanas termiņus atbilstoši PMLP faktiskajiem piegāžu termiņiem vai arī pārskatīt to personalizācijai, piegādei un izsniegšanai atvēlēto finansējumu, nodrošinot pašreizējos izsniegšanas termiņus par zemāku finansējumu.

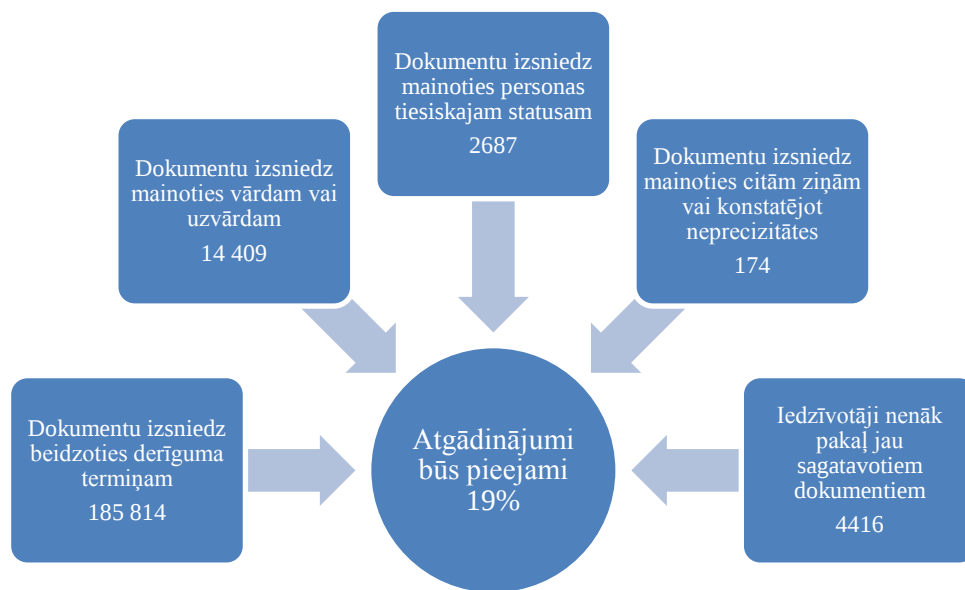
2.3 Vai PMLP izmanto modernās saziņas iespējas ar klientiem?

72. *Tikai dažos gadījumos PMLP spēj sazināties un informēt klientus ar tādām mūsdienās izplatītām metodēm kā e-pasta vai mobilo telefonu īsziņu palīdzību, jo, lai gan ir izstrādāta funkcionalitāte uzkrāt klientu kontaktinformāciju un sūtīt dažādus atgādinājumus un informatīvus paziņojumus, tā faktiski netiek plaši izmantota – šāda informācija tiek uzkrāta un potenciāli var tikt tālāk izmantota saziņai tikai ar 19% izsniegto dokumentu turētāju. Uzkrātā kontaktinformācija arī netiek izmantota tādiem mērķiem kā informēšana par dokumenta saņemšanu izdevējiestādē vai kā atgādinājums pieteiktam, bet neizņemtam dokumentam.*
73. PADIS izveides koncepcijā ir paredzēts, ka, formējot dokumenta pieteikumu, pastāv iespēja norādīt e-pasta adresi, uz kuru personas vēlas saņemt atgādinājumu par šī dokumenta derīguma termiņa beigām vai statusa izmaiņām. Savukārt PADIS izstrādātāja tehniskais piedāvājums paredzēja uzkrāt gan mobilā tālruņa numuru (īsziņas sūtīšanai), gan e-pasta adresi, atsevišķi formējot noteiktus atgādinājumu tekstus. Taču programmatūras prasību specifikācijā jau ir norādīts, ka atgādinājuma pazīme (līdz ar to arī e-pasta adrese) atzīmējama tikai tad, ja persona vēlas saņemt šādu atgādinājumu, turklāt vairs netiek runāts par mobilā telefona numura lauku.
74. PMLP procedūrā³⁴, kas detalizēti soli pa solim apraksta darbinieku rīcību dokumentu pieteikumu noformēšanai un dokumentu izsniegšanai, nav noteikta darbinieku rīcība kontaktinformācijas (e-pasts un tālruņa numurs) iegūšanai no klienta un atgādinājuma funkcionalitātes aktivizēšanai PADIS.
75. Veicot PADIS elektronisko datu analīzi par 2013.gadā pieteiktajiem un izsniegtajiem dokumentiem, konstatēts, ka tikai 19% gadījumu (146 845) ir izmantota atgādinājumu funkcionalitāte un līdz ar to ir uzkrāta arī klientu saziņai norādītās e-pasta adreses. Vēl papildus 4% gadījumu ir uzkrāta klientu e-pasta adrese, bet atgādinājumu funkcionalitāte nav izmantota.

³³ PMLP 19.11.2014. e-pasta vēstule „PADIS elektronisko datu analīze”.

³⁴ PMLP 27.02.2013. iekšējie noteikumi Nr.6 „Personu apliecinošu dokumentu izsniegšanas un uzskaites kārtība”.

76. PMLP atbildīgās amatpersonas intervijā sniedza informāciju, ka klientu e-pasta adresu uzkrāšana tiek izmantota un atgādinājumi tiek sūtīti, bet pārsvarā nav pagājis pietiekami ilgs laiks kopš to dokumenta izsniegšanas, lai būtu beidzies derīguma termiņš. Minētais atgādinājums funkcionē ne tikai uz dokumenta derīguma termiņa beigām, bet arī faktiski uz jebkuru dokumenta statusa maiņu. Identifikācijas karšu gadījumā norādītais e-pasts tika izmantots arī informācijas nosūtīšanai klientiem par Saeimas vēlēšanām, ka tajās nebūs iespējams balsot ar identifikācijas karti un nepieciešams izņemt vēlētāja karti.
77. Pēc PMLP sniegtās³⁵ informācijas 2014.gadā kopumā tika izsūtīti tikai 318 automātiskie atgādinājumi par PAD derīguma termiņa beigām, savukārt vēl 1803 gadījumos tika izsūtīta informācija par PAD statusa izmaiņām, kas ir mazs apjoms salīdzinājumā ar kopējo personām lietošanā esošo dokumentu skaitu (2 336 193³⁶) vai tikai ar 2014.gada 11 mēnešos izsniegto dokumentu skaitu (544 079³⁷).
78. Piemēram, analizējot PADIS 2013.gadā norādītos dokumentu izsniegšanas iemeslus³⁸ un PMLP iesniegto statistiku par izgatavotajiem, bet neizņemtajiem dokumentiem³⁹, konstatēti vismaz 207 500 gadījumi, kad pirms dokumenta izsniegšanas būtu bijusi iespējama informatīvas vai atgādināšanas informācijas nosūtīšana personām (skatīt 8.attēlu). Saglabājoties šādam zēmam kontaktinformācijas uzkrāšanas apjomam atgādinājumu sūtīšanai (19%) un līdzīgiem dokumentu nomaiņas iemeslu apjomiem, nākotnē potenciāli nevarēs vidēji gadā informēt vismaz 168 075⁴⁰ iedzīvotājus.



8.attēls. Ar cik daudz iedzīvotājiem nevarēs komunicēt mūsdienīgā veidā?

Ieteikums

79. Precizēt iekšējās procedūras par klienta kontaktinformācijas iegūšanu, skaidrojot un motivējot iedzīvotājus norādīt savu kontaktinformāciju pieteikuma apstiprināšanas laikā, kā arī, lai veicinātu izstrādātās PADIS funkcionalitātes plašāku izmantošanu, izvērtēt plašākas uzkrātās kontaktinformācijas izmantošanas iespējas, piemēram,

³⁵ PMLP 4.10.2014. e-pasta vēstule „Papildus informācija un statistika”.

³⁶ PMLP 24.10.2014. e-pasta vēstule „Papildus informācija un statistika”.

³⁷ PMLP 12.12.2014. e-pasta vēstule „Pazudušo dokumentu lietas”.

³⁸ PMLP 15.10.2014. e-pasta vēstule „Papildus informācija un statistika”.

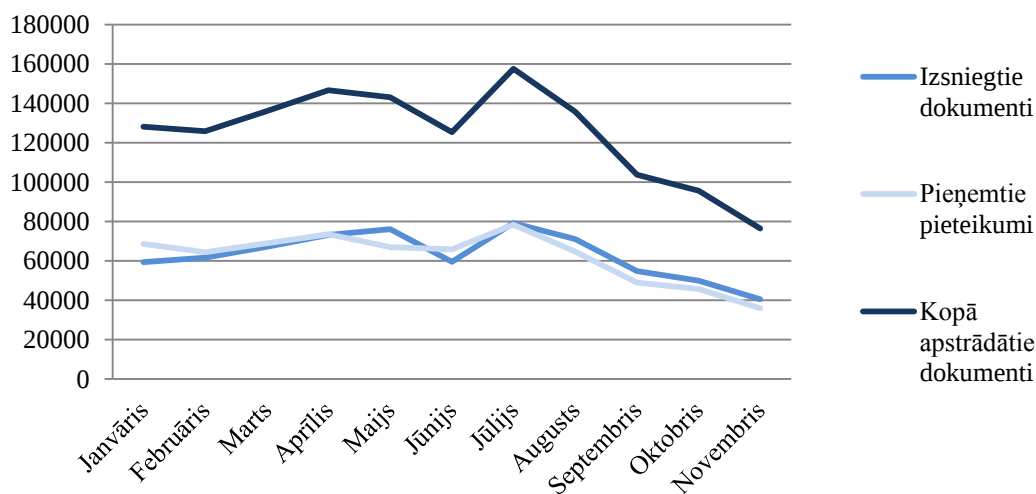
³⁹ PMLP 24.10.2014. e-pasta vēstule „Papildus informācija un statistika”.

⁴⁰ Aprēķins: (185 814 + 14 409 + 2687 + 174 + 4416) x 81% = 207 500 x 81% = 168 075.

informējot klientus par iespēju saņemt dokumentu pēc tā saņemšanas izdevējstādē vai kā atgādinājumu par noteiktā termiņā pieteiktu, bet neizņemtu dokumentu.

2.4 Vai PMLP nodrošina vienmērīgu darba noslodzi visa gada garumā?

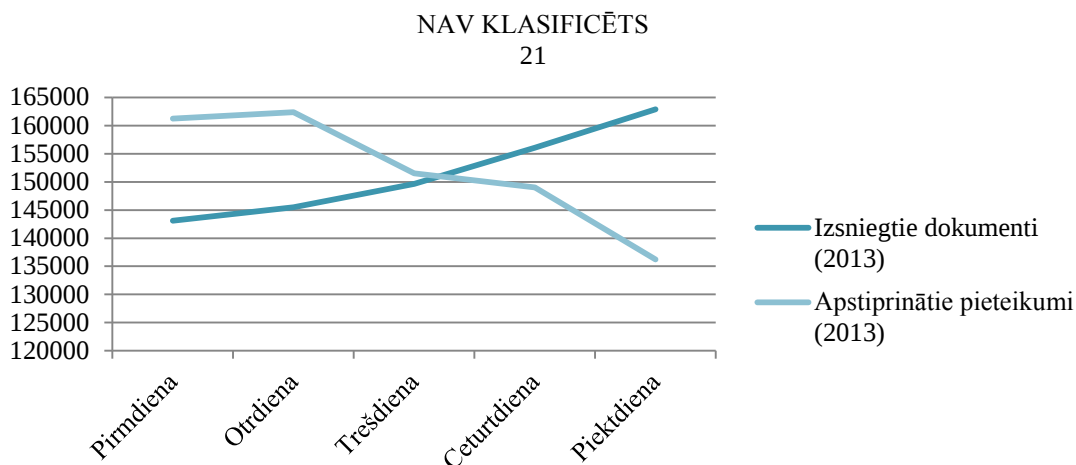
80. *PMLP nenodrošina atbilstošu darba noslodzes plānošanu un tās vienādošanu visa gada garumā, jo PMLP darba noslodze ar būtiski nemainīgu darbinieku skaitu gada laikā svārstās līdz pat divām reizēm, tādējādi liecinot par PMLP darbinieku spēju atsevišķos periodos strādāt daudz produktīvāk.*
81. Labā prakse ceļošanas dokumentu izsniegšanas jomā rekomendē⁴¹ izdevējstādēm paredzēt dokumentu pieteikumu pieplūdumu un attiecīgi plānot arī finanšu un cilvēkresursus. Izdevējstādēm jāpieliek visas pūles, lai nodrošinātu cilvēkresursu skaitu atbilstoši plānotajam darba apjomam. Plānošanu var veikt, pamatojoties uz vēsturiskajiem datiem un papildu faktoriem, kā, piemēram, tradicionālie ceļošanas periodi, skolēnu brīvdienas un atvaļinājumi, ekonomiskie cikli, izmaiņas citu valstu prasībās u.c.
82. Iepriekš norādītie dokumentu piegāžu vidējie termiņi ir cieši saistīti ar kopējo PMLP noslodzi pa mēnešiem, kas arī būtiski svārstās ne tikai gada ietvaros (skatīt 9.attēlu), bet arī pa nedēļas darbadienām (skatīt 10.attēlu). 2013.gadā visvairāk dokumentu tika pieteikti un izsniegti jūlijā (kopā 157 573), bet vismazāk novembrī⁴² (kopā 76 456), kas ir aptuveni divas reizes mazāk. Mēnesī gan pieņemto pieteikumu, gan izsniegto dokumentu skaits svārstās robežās starp 40 000 un 80 000.



9.attēls. Vai PMLP darba noslodze 2013.gadā būtiski svārstās?

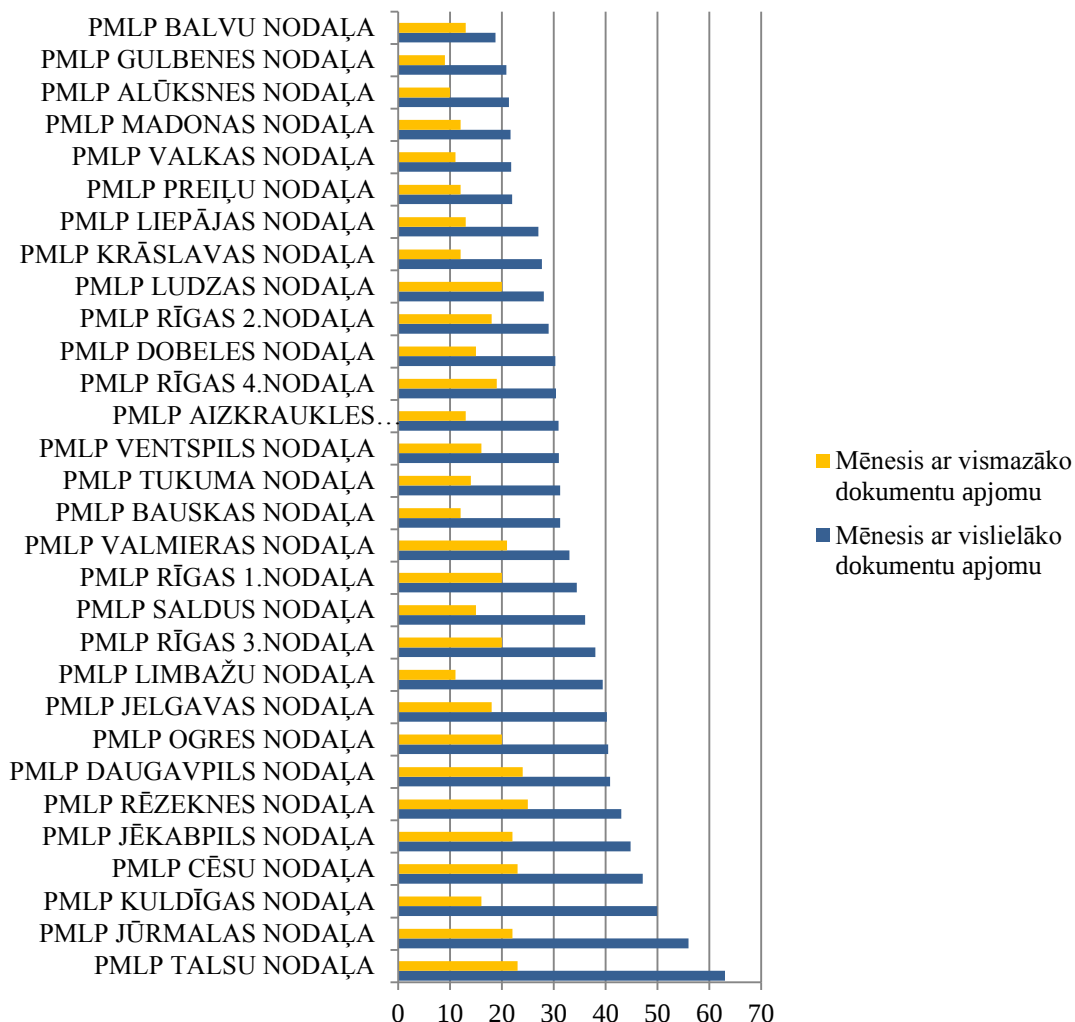
⁴¹ Starptautiskās Civilās aviācijas organizācijas 2010.gada janvāra „Vadlīniju ceļošanas dokumentu izsniegšanas un izmantošanas drošības novērtēšanai” (versija 3.4.) 1.3.6.sadaļa.

⁴² Ņemot vērā 2013.gada decembra datus, jo analizēti PADIS elektroniskie dati par 2013.gadā izsniegtajiem dokumentiem, kas neietver 2013.gada decembrī pieteiktos, bet vēl neizsniegtos dokumentus.



10.attēls. Kurās dienās doties uz PMLP?

83. Būtiska atšķirība ir ne tikai starp noslodzi gada skatījumā, bet arī starp dažādām PMLP nodaļām, kur arī vidēji dienā uz vienu darbinieku⁴³ apstrādāto dokumentu skaits⁴⁴ gada laikā atšķiras pat divas līdz trīs reizes (skatīt 11.attēlu).



11.attēls. Cik daudz dokumentus dienā apstrādā viens darbinieks?

⁴³ PADIS vidēji dienā pieslēgušos darbinieku skaits katrā nodaļā, kam ir pieteikumu apstiprināšanas un dokumentu izsniegšanas tiesības.

⁴⁴ (Nodaļā mēnesī izsniegto dokumentu skaits/darba dienu skaitu mēnesī)/vidēji PADIS pieslēgušos darbinieku skaits nodaļā

Ieteikums

84. Izvērtēt iespējas ar papildu atgādinošiem un informatīviem saziņas līdzekļiem mudināt iedzīvotājus veikt dokumentu nomaiņu zemākas intensitātes mēnešos, tādējādi līdzsvarojot darba apjomu visa gada garumā.

2.5. Vai PMLP nodrošina efektīvāko dokumentu piegādi iedzīvotāju interesēs?

85. *PMLP neizmanto iespēju taupīt iedzīvotāju laiku un finanšu resursus, palielināt to apmierinātību ar valsts sniegtajiem pakalpojumiem, kā arī iespēju samazināt rindas (t.sk. nevienlīdzīgo noslogojumu gada laikā) un to apkalpošanai nepieciešamo darbinieku skaitu (t.sk. tam nepieciešamos finanšu resursus), jo Latvijā pretēji Latvijas pārstāvniecībās ārvalstīs pastāvošajai praksei netiek piedāvāta gatavo dokumentu nosūtīšana pa pastu.*
86. Revīzijā konstatēts, ka Latvijas pārstāvniecībās ārvalstīs, ja to pieļauj attiecīgās valsts pasta sūtījumu veikšanas vide un ir iespējams izsekot reģistrētajiem pasta sūtījumiem, jau kopš 2010.gada piedāvā gatavos dokumentus nosūtīt personai pa pastu (droša sūtījuma saņemšana pret parakstu). dokumenti pa pastu netiek sūtīti valstīs, kurās netiek nenodrošināta garantēta sūtījumu saņemšanas iespēja, piemēram, Krievijā un Baltkrievijā. Ar šādu pakalpojumu saistītos izdevumus konkrētajā valstī apmaksā pats iedzīvotājs jau pie pieteikuma noformēšanas.
87. Pēc Ārlietu ministrijas sniegtās informācijas tas tiek darīts vairāku iemeslu dēļ:
- 87.1. lai personām otrreiz nav jāmēro lieli un dārgi pārbraucieni dokumenta saņemšanai klātienē (piemēram, pārbraucieni ar lidmašīnu, jo Japānas pārstāvniecība apkalpo arī Jaunzēlandē un Austrālijā dzīvojošos Latvijas valstspiederīgos, arī Amerikas Savienotajās Valstīs ir tikai viena pārstāvniecība, Londonas pārstāvniecība apkalpo arī Ziemeļīrijā dzīvojošos Latvijas valstspiederīgos utt.)
 - 87.2. lai pārstāvniecību telpās neuzkrātos lieli dokumentu apjomi;
 - 87.3. lai nodrošinātu to iedzīvotāju apkalpošanu, kas nespēj ierasties pārstāvniecībās to darba laikā;
 - 87.4. lai mazinātu rindas klātienē apkalpojamajiem iedzīvotājiem un nesamērīgi nenobīdītos iepriekš veiktie pieraksti.
88. Revīzijā konstatēts, ka, nepastāvot vienotai metodikai šajā jautājumā, pārstāvniecību darbiniekiem ir dažādas pieejas pa pastu nosūtīto dokumentu izsniegšanas fakta reģistrēšanai, piemēram, Lielbritānijā tas tiek darīts nosūtīšanas brīdī (kad dokuments tiek ievietots sūtāmajā aploksnē, lai gan dokuments līdz personai var nenonākt un var tikt atsūtīts atpakaļ), bet Īrijā tas tiek darīts brīdī, kad sūtījuma izsekošanas sistēmā parādās personas paraksts par dokumenta saņemšanu.
89. Latvijā šāds pakalpojums netiek piedāvāts, lai gan PMLP definē⁴⁵, ka sadarbībā ar klientiem tiek ievērotas tādas vērtības kā pieejamība, sniedzot klientiem iespēju izvēlēties pakalpojumu pieprasīšanas, saņemšanas un komunikācijas kanālus.
90. Atbilstoši pašlaik piemērotajai praksei un normatīvo aktu prasībām⁴⁶ PMLP savās nodaļās dokumentus izsniedz tikai personai klātesot, to identificējot un lūdzot tai par dokumenta saņemšanu parakstīties pieteikuma papīra formātā. Nepieciešamības

⁴⁵ Interneta resurss: <http://www.pmlp.gov.lv/lv/sakums/par-pmlp/par-pmlp.html> (resurss skatīts 11.12.2014.)

⁴⁶ MK 21.02.2013. noteikumu Nr.134 „Personu apliecinošu dokumentu noteikumi” 41., 44.punkts.

gadījumā PMLP darbinieki paši dodas un izsniedz dokumentu ārpus nodaļas telpām, piemēram, uz cietumiem vai slimnīcām.

91. PMLP tikai 2015.gadā plāno izdarīt attiecīgus grozījumus normatīvajos aktos, paredzot iespēju dokumentus sūtīt pa pastu tikai ārvalstīs, lai tādējādi paātrinātu dokumentu izsniegšanas termiņus.
92. Latvijā arī tiek piedāvāti reģistrēti, izsekojami pasta sūtījumi. Piemēram, Latvijas Pasts nodrošina ierakstītas, apdrošinātas vēstules sūtīšanu, ko izsniedz tikai personīgi adresātam pret parakstu, piedāvājot arī papildus sniegt paziņojumu par sūtījuma izsniegšanu. Pakalpojuma aprakstā norādīts, ka šādi var sūtīt arī vērtīgus dokumentus, piemēram, pases. Latvijā šāds pakalpojums izmaksā⁴⁷ aptuveni 3,55 – 5,30 EUR.
93. Iedzīvotāji, lai aizbrauktu uz PMLP nodaļām un klātienē, stāvēt rindā saņemtu izgatavoto dokumentu, bieži ir spiesti ņemt brīvu pilnu dienu vai pusi darbadienas, kas dažkārt izmaksā dārgāk nekā šādu pasta pakalpojumu apmaksa. Salīdzinājumam: Latvijā vidējā bruto darba samaksa⁴⁸ 2014.gada jūnijā bija 766 EUR, kas ir attiecīgi 40,30 EUR vienā darbadienā. Papildus būtu jāpieskaita arī transporta izdevumi, piemēram, Rīgā sabiedriskā transporta biļete divos virzienos izmaksā⁴⁹ aptuveni 1,2 EUR, bet vilciena biļete no Saulkrastiem uz Rīgu divos virzienos izmaksā⁵⁰ jau līdz 4 EUR.
94. Līdzīgus sūtījumus Latvijas Pasts piedāvā veikt arī uz ārvalstīm. Piemēram, uz Austrāliju šāds ierakstīts, apdrošināts un personīgi izsniedzams A klases izsekojams sūtījums izmaksātu⁵¹ 5,95 EUR, kas būtu būtisks ietaupījums arī tur dzīvojošajiem Latvijas valsts piederīgajiem un izmaksātu lētāk nekā sūtīt dokumentus ar diplomātisko pastu uz pārstāvniecību Japānā un tad sūtīt ar pastu tālāk uz Austrāliju (skatīt 12.attēlu).

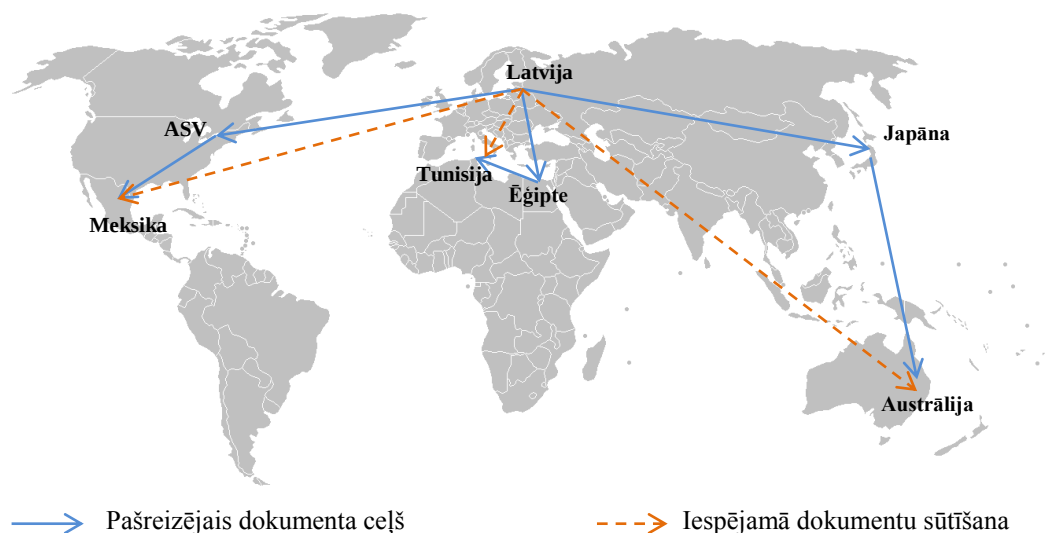
⁴⁷ Latvijas pasta interneta mājaslapā esošais tarifu kalkulators – iekšzemes A klases apdrošināti sūtījumi svarā līdz 100 g, apdrošināšanas summa 24,43 EUR, personīga izsniegšana, paziņojums par izsniegšanu (http://www.pasts.lv/lv/kategorija/pakalpojumu_kalkulators/).

⁴⁸ Centrālās statistikas biroja dati (<http://www.csb.gov.lv/statistikas-temas/darba-samaksa-galvenie-raditaji-30270.html>).

⁴⁹ Rīgas satiksmes interneta mājaslapā norādītās cenas (<https://www.rigassatiksmes.lv/lv/biletes/bilesu-klasts-un-cenas/bilete-noteikumi-braucienus-skaitam/>).

⁵⁰ Pasažieru vilciens interneta mājaslapā norādītās cenas (http://www.pv.lv/lv/vilcienu_saraksts/?from=Brasa&stop_from=398&to=Saulkrasti&stop_to=225&transfer=&stop_transfer=&date=25.11.2014).

⁵¹ Latvijas pasta interneta mājaslapā esošais tarifu kalkulators – ārvalsts (Austrālija) A klases apdrošināti sūtījumi svarā līdz 100 g, apdrošināšanas summa 24,43 EUR, personīga izsniegšana, paziņojums par izsniegšanu (http://www.pasts.lv/lv/kategorija/pakalpojumu_kalkulators/).



12.attēls. **Vai dokumentus personai ārvalstīs pa pastu nevar sūtīt uzreiz no Latvijas?**

Ieteikums

95. PMLP izvērtēt Latvijā piedāvāto reģistrēto un izsekojamo sūtījumu piedāvājumu un iespēju arī Latvijas iedzīvotājiem izvēlēties dokumentus par papildu samaksu saņemt pa pastu.
96. PMLP izstrādāt vienotu metodiku, kā pārstāvniecībām un PMLP nodaļām atzīmēt dokumentu izsniegšanu PADIS gadījumos, ja tie tiek nosūtīti pa pastu.
97. PMLP sadarbībā ar Ārlietu ministriju izvērtēt iespējas dokumentus Latvijas valsts piederīgajiem ārvalstīs nosūtīt izmantojot ierakstītus, apdrošinātus un personīgi izsniedzamus izsekojamus sūtījumus no Latvijas, lai optimizētu piegādes izmaksas.

2.6.Vai klienti ārpus kārtas netiek apkalpoti brīvdienās?

98. *Daži PMLP darbinieki brīvdienās, kad nav citu kolēģu vai tiešo vadītāju uzraudzības un nav citu klientu rindas, ir veikuši personu apkalpošanu un ierobežotas pieejamības informācijas apstrādi, noformējot iesniegtos pieteikumus vai izsniedzot dokumentus ārpus ierastā PMLP darba laika. Dažos gadījumos parastie dokumenti ir izsniegti kā steidzami, nemaksājot par to papildus paaugstinātu valsts nodevu.*
99. PMLP darbs ir saistīts ar detalizētas ierobežotas pieejamības informācijas (personas dati, t.sk. biometrijas dati) apstrādi, kas prasa rūpīgu un drošu tās apstrādi un uzglabāšanu.
100. PMLP savu pakalpojumu sniegšanā lielā mērā ir atkarīga un ietekmējama arī no tās darbinieku veiktajām darbībām un pieņemtajiem lēmumiem, līdz ar to dokumentu autentiskums ir atkarīgs no to izsniegušo personu godīguma un PMLP veiktajām darbībām darbinieku drošības apmācībā un iekšējo kontroļu nodrošināšanā. Darbinieku morāles normām, darba procesa organizācijai un izveidotajām iekšējām kontrolēm ir liela ietekme uz iekšējās krāpniecības un kļūdu identificēšanu un novēršanu.
101. PMLP Ētikas kodeksā noteikts⁵², ka darbinieki godprātīgi pilda savus amata pienākumus un neizmanto amata stāvokļa priekšrocības labuma gūšanai sev vai citai personai. Tāpat darbinieki rīkojas taisnīgi, ievērojot personu vienlīdzību likuma priekšā,

⁵² PMLP 24.11.2006. noteikumu Nr.17 „PMLP Ētikas kodekss” 3.punkts, 6.1., 6.2.apakšpunkts.

neizrādot īpašu labvēlību un nepiešķirot nepamatotas privilēģijas kādai no tām. Darbinieki izvairās no situācijām, kas neatbilst vispārpieņemtām sabiedrības uzvedības normām.

102. Normatīvie akti un PMLP izveidotās procedūras⁵³ paredz, ka pieteikuma noformēšana un dokumenta izsniegšana notiek personu klātbūtnē, savukārt PMLP ir piecu darba dienu nedēļa (no pirmdienas līdz piektdienai)⁵⁴, atbilstoši paredzot arī klientu pieņemšanas laikus tikai darba dienās visās teritoriālajās nodaļās. Klienti tiek apkalpoti, izmantojot rindu sistēmu.
103. Arī ceļošanas dokumentu izsniegšanas labā prakse⁵⁵ rekomendē, ka nebūtu pieļaujama piekļuve informācijas sistēmām ārpus normālā darba laika bez augstākas amatpersonas atļaujas vai pārbaudes, kā arī tiek rekomendēts pieteikumus neapstiprināt draugiem un ģimenes locekļiem, kopumā nodrošinot pienākumu sadalīšanu, klientu apkalpošana rindas kārtībā bez iespējas izvēlēties konkrētu apkalpojamo personu, procesu caurspīdīgums u.c. pamata iekšējās kontroles procedūras.
104. Veicot PADIS elektronisko datu analīzi par 2013.gadā pieteiktajiem un izsniegtajiem dokumentiem, dažās mazākās teritoriālajās nodaļās ārpus Rīgas konstatēti 39 gadījumi, kad ir veikta klientu apkalpošana ārpus PMLP noteiktā darba laika sestdienās un svētdienās (ir apstiprināti pieteikumi dokumentu izsniegšanai vai ir izsniegts pats dokuments, kas parasti notiek klienta klātbūtnē).
105. PMLP minēto skaidro⁵⁶, ka nav aizliegts dokumentu vai pieteikumu nepieciešamības gadījumā izsniegt vai noformēt arī brīvdienās. Izvērtējot PMLP tikai revīzijas veikšanas laikā pieprasītos un iesniegtos skaidrojumus, pieteikumu apstiprināšana un dokumentu izsniegšana brīvdienās lielākoties saistīta ar garajām rindām, personu strādāšanu un mācīšanos Rīgā, nevarēšanu pielāgoties PMLP darba laikam, kā arī ar radnieku, draugu un citu personu vajadzību ātri doties braucienos ārpus Latvijas, piemēram:
- 105.1. „*krustbērniem pases nebija derīgas ceļošanai un vajadzēja braukt uz ārzemēm, bet Rīgā ir lielas rindas, tāpēc palīdzēja noformēt dokumentu, kad bija atbraukuši ciemos pie vecākiem*”;
- 105.2. „*persona strādā Rīgā un var noformēt dokumentu tikai brīvdienās*”;
- 105.3. „*dokumenti noformēti šoferim tālbraucējam, kuram grūti piemēroties PMLP darba laikiem*”;
- 105.4. „*dokumenti formēti radniecei, kurai bija steidzams komandējums uz ārzemēm un kura tajā laikā strādāja Rīgā*”;
- 105.5. „*izsniedza brīvdienā, jo bija jābrauc uz ārzemēm, bet darba dienās netiek, jo strādā un mācās Rīgā*”;
- 105.6. „*persona nokavēja izsniegšanu piektdienā, tāpēc lūdza izsniegt brīvdienā, jo bija jābrauc prom*”.
106. Revīzijā konstatēti arī citi dokumentu izsniegšanas pārkāpumi, ko PMLP iekšējās kontroles sistēma nebija identificējusi. Veicot izlases veida pārbaudes, 12 gadījumos no 28 pārbaudītajiem gadījumiem jeb 43% gadījumu (kopējā izlases kopa ar līdzīgām pazīmēm ir 170 gadījumi) parastā kārtībā noformēti dokumenti (PADIS apstiprināti kā

⁵³ PMLP 27.02.2013. iekšējo noteikumu Nr.6 „Personu apliecinošo dokumentu izsniegšanas un uzskaites kārtība” 15.4., 49.9., 49.10.apakšpunkts, 50.punkts.

⁵⁴ PMLP 28.08.2013. iekšējo noteikumu Nr.12 „Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes darba kārtības noteikumi” 5.punkts.

⁵⁵ Starptautiskās Civilās aviācijas organizācijas 2010.gada janvāra „Vadlīniju ceļošanas dokumentu izsniegšanas un izmantošanas drošības novērtēšanai” (versija 3.4.) 8.3.sadaļa.

⁵⁶ PMLP 05.12.2014. e-pasta vēstule „Skaidrojums par PADIS lietotāju darbībām”.

izsniedzami 10 darbadienās) pretēji PMLP procedūrās paredzētajai kārtībai⁵⁷ ir izsniegti kā steidzami dokumenti divu darbadieņu laikā, nemaksājot par to papildus paaugstinātu valsts nodevu, kā to dara citas personas šādos gadījumos.

107. Izvērtējot PMLP izveidoto iekšējās kontroles sistēmu darbinieku veikto darbību PADIS sistēmā uzraudzībai, konstatēts, ka PMLP 2012. gada decembrī iegādājusies specializētu programmatūru *Oracle Audit Vault* 34 296 EUR vērtībā⁵⁸, ar kuru nodrošināt auditācijas pierakstu un lietotāju veikto darbību analīzi, tādējādi laikus nodrošinot aizdomīgu darbību konstatēšanu.
108. Divu gadu laikā līdz pat revīzijas veikšanas brīdim 2014. gada oktobrī minēto programmatūru PMLP nebija uzsākusi izmantot sistemātiskai PADIS auditācijas pierakstu analīzei.

Ieteikums

109. Lai novērstu iespējamās krāpšanās riskus, pilnveidot iekšējās kontroles procedūras un PADIS auditācijas pierakstu analīzes procesu, nodrošinot savlaicīgu ārpuskārtas gadījumu identificēšanu un vienlīdzīgu un taisnīgu klientu apkalpošanu atbilstoši paredzētajam PMLP dokumentu izsniegšanas procesam PMLP ikdienas darba laika ietvaros.

3. Personas apliecinošo dokumentu lietošana

Konstatējumi un secinājumi

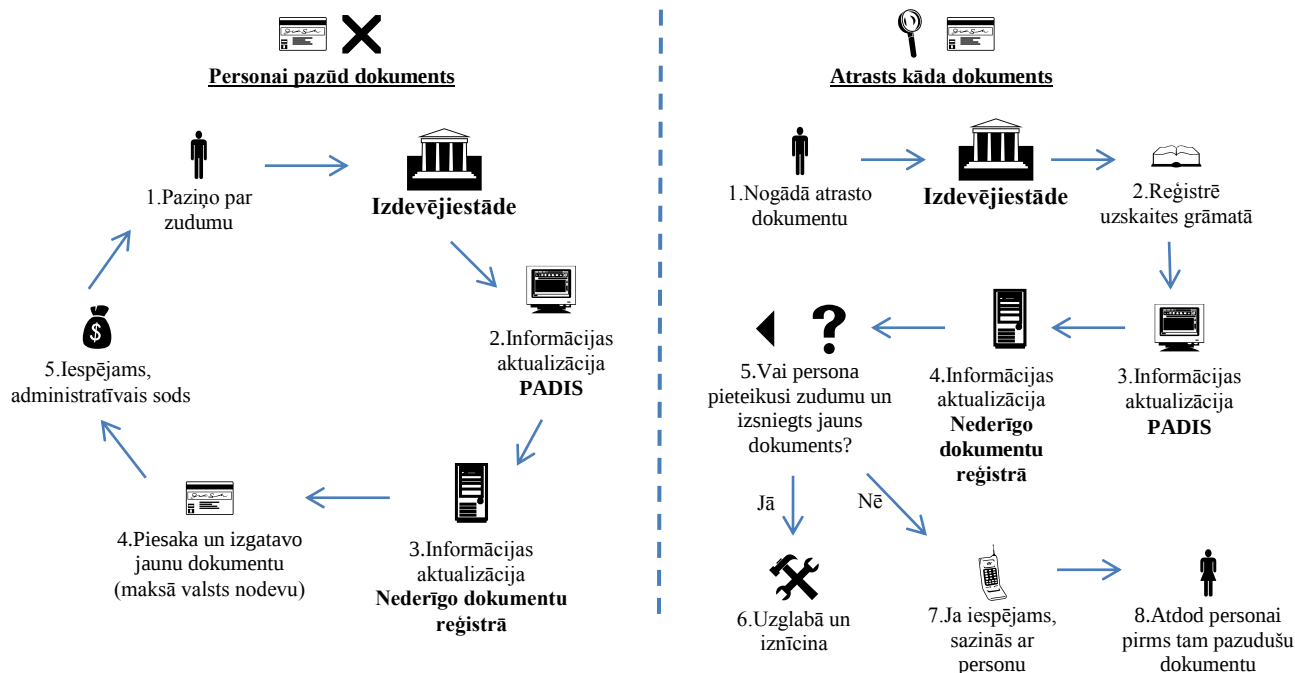
3.1. Vai PMLP pieļauj riskantu dokumentu lietošanu?

110. *PMLP dažos gadījumos ir pieļāvusi zudušu un vēlāk atrastu dokumentu izsniegšanu atpakaļ personai un to lietošanas turpināšanu, kas ir pretēji vispārpieņemtām drošības un labās prakses prasībām, jo šajos gadījumos nav skaidrības, kādas darbības (t.sk. noziedzīgas) ar šo dokumentu ir veiktas līdz tā atrašanai un vai tas nevar ietekmēt personas intereses vai drošību.*
111. Tiek pieļauta nevienlīdzīga attieksme pret iedzīvotājiem. Personas, kas ievēro normatīvo aktu prasības un pašas brīvprātīgi paziņo par dokumenta zudumu, iespējams, saņem administratīvo sodu (brīdinājums vai naudas sods) un papildus maksā valsts nodevu par jauna dokumenta izgatavošanu. Savukārt personām, kas pretēji normatīvo aktu prasībām nav paziņojušas par dokumenta zudumu, to pazaudētie un pēc tam atrastie dokumenti dažos gadījumos ir atdoti lietošanā bez maksas, neizskatot arī administratīvā soda kā audzinoša līdzekļa piemērošanu.

⁵⁷ PMLP 27.02.2013. iekšējo noteikumu Nr.6 „Personu apliecinošo dokumentu izsniegšanas un uzskaites kārtība” 43.punkts.

⁵⁸ PMLP grāmatvedības sagatavota informācija „Pamatlīdzekļu un nemateriālo ieguldījumu saraksts”

112. Dokumenta turētāja pienākums⁵⁹ ir glabāt attiecīgo dokumentu, lai tas nenonāktu citas personas rīcībā. Par dokumenta zudumu attiecīgā dokumenta turētājs nekavējoties pēc šā fakta konstatēšanas ziņo dokumenta izdevējiestādei, Valsts policijai vai Valsts robežsardzei, savukārt dokumenta atrašanas gadījumā to nodod dokumenta izdevējiestādei, Valsts policijai vai Valsts robežsardzei, kas to nodod tālāk izdevējiestādei. Visos gadījumos PMLP darbinieks nekavējoties PADIS deaktivē zudušo dokumentu un informāciju par to ievada vai aktualizē Nederīgo dokumentu reģistrā (skatīt 13.attēlu).



13.attēls. Kā notiek zudušu un atrastu dokumentu aprīte?

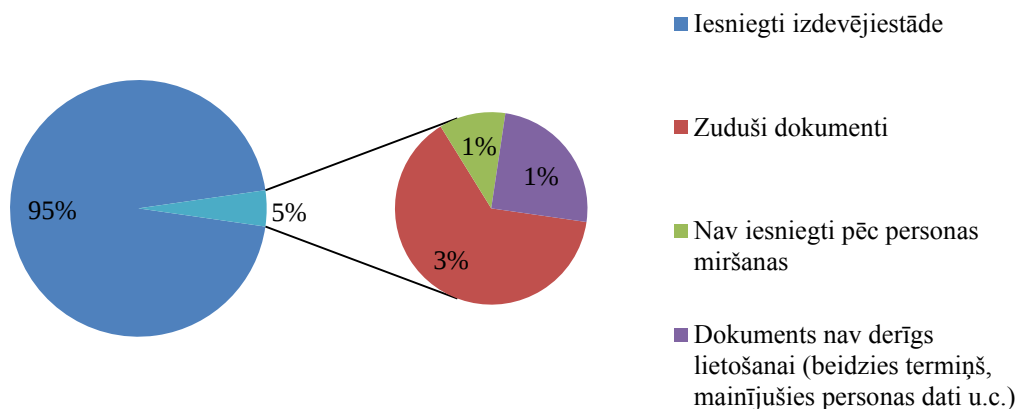
113. Ceļošanas dokumentu izsniegšanas labā prakse rekomendē⁶⁰, ka ja vienreiz ceļošanas dokuments ir izziņots kā pazudis vai nozagts, tas tiek anulēts un nav derīgs ceļošanai. Savukārt, ja pēc kāda laika dokuments tiek atrasts, dokumenta derīgums nevar tikt atjaunots un tas ir jānodod izdevējiestādei fiziskai iznīcināšanai. Daudzos gadījumos dokumentu, kas ir izziņots kā pazudis vai nozagts, pēc kāda laika atrod tā likumīgais turētājs. Arī šādos gadījumos dokumentam būtu jāpaliek nederīgam un nebūtu jānonāk atpakaļ aprītē, tas būtu jānodod izdevējiestādei fiziskai norakstīšanai un iznīcināšanai. Šādu dokumentu turpmāka izmantošana tās turētājam var radīt būtiskas neērtības un papildus izdevumus.
114. PMLP sniedza informāciju⁶¹, ka šāda zudušu un pēc tam atrastu dokumentu atdošana personām un to atkārtota tālāka izmantošana tiek pieļauta, jo iedzīvotājiem bieži nav naudas jauna dokumenta noformēšanai un tie labprātāk bez maksas vēlas saņemt atpakaļ atrasto dokumentu, lai gan, protams, neviens nevar būt pilnīgi drošs par to, kādas darbības ar šo dokumentu ir veiktas līdz tā atrašanai un nogādāšanai PMLP (piemēram, kredītu noformēšana u.c.). Šādos gadījumos netiek izskatītas arī administratīvo sodu lietas.

⁵⁹ Personu apliecināšanu dokumentu likuma 12.panta pirmā un trešā daļa, 13.panta trešā daļa.

⁶⁰ Starptautiskās Civilās aviācijas organizācijas 2010.gada janvāra „Vadlīniju ceļošanas dokumentu izsniegšanas un izmantošanas drošības novērtēšanai” (versija 3.4.) 10.2., 10.3.sadaļa.

⁶¹ PMLP 29.09.2014. intervijā sniegtā informācija.

115. PMLP sniedza informāciju⁶², ka tās rīcībā nav atsevišķas statistikas par personām lietošanā atpakaļ atdotiem atrastiem dokumentiem bez to deaktivēšanas. Salīdzinājumam: kopumā PMLP 2013.gadā reģistrēti⁶³ 2842 dokumenti. Revīzijas ietvaros detalizēti pārbaudot tikai PMLP Rīgas 1.nodaļas atrasto dokumentu reģistrācijas žurnālu par 2013.gadu, konstatēts, ka no 524 šeit reģistrētajiem atrastajiem dokumentiem personām atpakaļ pret parakstu atdoti 75 dokumenti jeb 14%.
116. Tomēr bez reiz zudušu, bet pēc tam atrastu dokumentu nonākšanas atkārtotā aprītē vērojama arī citu riskantu dokumentu apgrozība. Pēc PMLP sniegtās informācijas 2013.gadā kopumā deaktivēti 544 660 dokumenti, bet no tiem 2013.gada beigās 5% dokumentu (24 680) pretēji normatīvo aktu prasībām⁶⁴ vispār nebija iesniegti PMLP, līdz ar to tie atrodas pie personas vai ir zuduši (skatīt 14.attēlu). PMLP nekādas papildu darbības attiecībā uz šiem izdevējiestādē neiesniegtajiem dokumentiem neveic, un šie dokumenti līdz ar to netiek caurdurti vai citādi padarīti vizuāli viegli pamanāmi, kā tas tiek darīts ar dokumentu atdošanu atpakaļ personām derīgas vīzas gadījumā. Piemēram, lielais zudušo un neatdoto dokumentu skaits norāda uz riskiem, ka Latvijas iedzīvotājiem nav pilnīgas izpratnes par nepieciešamību rūpīgi glabāt dokumentus vai arī ka šie dokumenti tiek apzināti „pazaudēti”, tos pārdodot un nododot kriminālu darbību veikšanai.



14.attēls. Cik daudz vizuāli nepārveidotu nederīgu dokumentu paliek apgrozībā?

Ieteikums

117. PMLP mainīt iekšējās procedūras un nepieļaut zudušu un pēc tam atrastu dokumentu atkārtotu nonākšanu aprītē.

⁶² PMLP 10.10.2014. e-pasta vēstule „Papildus informācija un statistika”.

⁶³ PMLP 12.12.2014. e-pasta vēstule „Pazudušo dokumentu lietas”.

⁶⁴ Personu apliecinājošu dokumentu likuma 13.panta pirmā daļa.

3.2. Vai PMLP pieļauj nepareizu biometrijas datu iekļaušanu dokumentos?

118. *PMLP iekšējās kontroles nenodrošina pilnīgas dokumentos iekļauto biometrijas datu pārbaudes, pieļaujot darbinieku un iedzīvotāju kļūdas attiecībā uz nepareizu biometrijas datu saglabāšanu un iekļaušanu dokumentos, kas var radīt sarežģījumus pašai personai robežšķērsošanas laikā, ja tiks veikta dokumentā iekļauto datu salīdzināšana ar faktiskajiem personas pirkstu nospiedumiem, kā arī var radīt problēmas un nepieciešamību pēc papildus resursiem citām sistēmām, kam PADIS nodod datus.*
119. Ceļošanas dokumentu izsniegšanas labā prakse⁶⁵ rekomendē un norāda, ka biometrijas datu iegūšanas kvalitātes standartiem jābūt pēc iespējas augstākiem, jo no sākotnēji iegūto datu kvalitātes atkarīga visu nākotnē, dokumenta lietošanas laikā, veicamo pārbaudu kvalitāte. Tāpat gan labā prakse, gan Eiropas Komisija⁶⁶ norāda ieteicamos foto attēlu un pirkstu nospiedumu attēlu izmērus, saglabāšanas formātus (kompresijas veidus) vai kvalitātes rādītāju sliekšņus.
120. Revīzijā konstatēts, ka PADIS uzstādītie attēlu izmēri un formāti atbilst Eiropas Komisijas un labās prakses prasībām vai pat pārsniedz minimālās prasības. Analizējot PADIS elektroniskos datus par 2013.gadā pieteiktajiem un izsniegtajiem dokumentiem, konstatēts, ka vidējais pirkstu nospiedumu kvalitātes rādītājs ir 69-72 no 100 iespējamajiem, 29% gadījumu kvalitātes rādītājs ir 90-100 robežās.
121. Pēc Informācijas centra sniegtās informācijas, kas arī Biometrijas datu apstrādes sistēmas vajadzībām saņem un apstrādā biometrijas datus no PADIS, daudz problēmu sagādā nevis tikai datu skaitliskā kvalitāte, bet arī cilvēciskas kļūdas, piemēram, dati no nepareizā vienas rokas pirksta, vietām apmainīti abu roku pirksti, viens pirksta nospiedums divas reizes, pirkstu nospiedumu pārklāšanās.
122. **[IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS].**
123. Viens no Biometrijas datu apstrādes sistēmas, ar kuru datiem apmainās arī PADIS, izmantošanas mērķiem⁶⁷ ir noteikt personas identitāti un novērst svešas personas identitātes izmantošanu, tās uzkrātos datus izmantojot arī personas identitātes noskaidrošanā dokumentu izsniegšanas procesā.
124. Arī Starptautiskās Civilās aviācijas organizācijas vadlīnijas⁶⁸ attiecībā uz ceļošanas dokumentu izsniegšanas drošību rekomendē, ka biometrijas tehnoloģijas izdevējiestādē var tikt izmantotas, lai ierobežotu iespēju vienai personai saņemt divus dokumentus ar dažādiem identitātēm. Tāpat biometrijas tehnoloģijas ir ļoti efektīvas, ja tās tiek izmantotas pirms dokumentu izsniegšanas, salīdzinot personas biometrijas datus ar citu iepriekš izveidotiem uzraudzības sarakstiem, kā arī salīdzinot atjaunojamā vai izsniedzamā dokumenta biometrijas datus ar iepriekšējā dokumentā iekļautajiem datiem, lai pārliecinātos par to pašu personas identitāti.
125. **[IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS].**
15.attēls. **[IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS]**

⁶⁵ Starptautiskās Civilās aviācijas organizācijas 2006.gada dokumenta Nr.9303 „Mašīnlasāmie ceļošanas dokumenti. 1. daļa – Mašīnlasāmas pases. 2.sējums – Specifikācija elektroniskajām pasēm ar biometriskās identifikācijas iespējām” (sestais izdevums) 7.nodaļa.

⁶⁶ Eiropas Komisijas 28.06.2006. lēmums Nr.C(2006)2909, kas nosaka tehniskās prasības standartiem attiecībā uz drošības prasībām un biometrijai, kas iekļautas dalībvalstu izsniegtajās pasēs un ceļošanas dokumentos.

⁶⁷ Biometrijas datu apstrādes sistēmas likuma 2.pants, 13.panta 1. un 2.punkts.

⁶⁸ Starptautiskās Civilās aviācijas organizācijas 2010.gada janvāra „Vadlīniju ceļošanas dokumentu izsniegšanas un izmantošanas drošības novērtēšanai” (versija3.4.) 3.5.5.sadaļa.

Ieteikums

126. **[IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS]**.

4. Personas apliecinošo dokumentu anulēšana, uzglabāšana un iznīcināšana

Konstatējumi un secinājumi

4.1. Vai PMLP katru gadu lieki neuzglabā gandrīz pusmiljonu vecu dokumentu, ko neizmanto ikdienas darbā?

127. *Lieki resursi tiek tērēti arī veco dokumentu uzglabāšanai gada garumā līdz to faktiskai iznīcināšanai, lai nodrošinātu atbilstošas uzglabāšanas telpas un inventāru, drošību un konfidencialitāti to uzglabāšanai teritoriālajās nodaļās, jo personas par vecā dokumenta nepieciešamību vīzas saņemšanai tiek iztaujātas jau pie jaunā dokumenta izsniegšanas. Turklāt tagad aizvien lielāku daļu no šiem vecajiem glabājamajiem dokumentiem aizņems identifikācijas kartes, kuras vispār nav izmantojamas vīzas saņemšanai.*

128. Normatīvie akti⁶⁹ un PMLP iekšējie procesi paredz, ka personas vecos dokumentus pie jauna dokumentu noformēšanas vai izsniegšanas iesniedz PMLP, kas tos glabā vienu gadu un pēc tam iznīcina. Savukārt caurdurta nederīgā pase paliek personas rīcībā arī pēc jauna dokumenta saņemšanas, ja pasē ir derīga vīza vai uzturēšanās atļauja.

129. Dokumentu uzglabāšana šī viena gada laikā saistīta ar daudzām obligāti ievērojamām, stingrām prasībām. Piemēram⁷⁰, dokumentus (tajā skaitā personu PMLP iesniegtos vecos dokumentus) un pieteikumus glabā katrā teritoriālajā nodaļā seifos vai metāla skapjos telpās, kas nodrošinātas ar signalizāciju vai diennakts apsardzi. Nav pieļaujama to atstāšana bez uzraudzības ar dokumentu noformēšanu un izsniegšanu nesaistītām personām pieejamā vietā.

130. **[IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS]**.

131. Ceļošanas dokumentu izsniegšanas labā prakse⁷¹ rekomendē, ka visa ar dokumentiem saistītā informācija rūpīgi un droši jāuzglabā atbilstoši nākotnes vajadzībām un kad šī informācija vairs nav vajadzīga, to nepieciešams iznīcināt. Dokumentu iznīcināšana jāveic regulāri ikdienas darbu ietvaros, lai novērstu lielu dokumentu krājumu veidošanos.

132. Kopumā 2013.gadā vien PMLP tika saņemti 427 205 deaktivizēti dokumenti⁷², kas atbilstoši normatīvo aktu prasībām ir jāuzglabā vienu gadu un pēc tam jāveic to iznīcināšana. Papildus 2013.gadā kopumā personām atpakaļ tika izsniegti 95 162 dokumenti. Tomēr PMLP rīcībā nav statistikas, cik liela daļa no šiem dokumentiem tiek izsniegta atpakaļ personai uzreiz pie jauna dokumenta noformēšanas un cik no šiem dokumentiem vispirms kādu laiku tiek uzglabāti PMLP un tikai pēc tam pēc personas vēlēšanās tiek izsniegti atpakaļ personai.

⁶⁹ MK 21.02.2012. noteikumu Nr.134 „Personu apliecinošu dokumentu noteikumi” 22.1., 44.1.apakšpunkts, 49., 50., 51.punkts.

⁷⁰ PMLP 27.02.2013. iekšējo noteikumu Nr.6 „Personu apliecinošu dokumentu izsniegšanas un uzskaites kārtība” 79.punkts.

⁷¹ Starptautiskās Civilās aviācijas organizācijas 2010.gada janvāra „Vadlīniju ceļošanas dokumentu izsniegšanas un izmantošanas drošības novērtēšanai” (versija 3.4.) 2.5., 4.6.sadaļa.

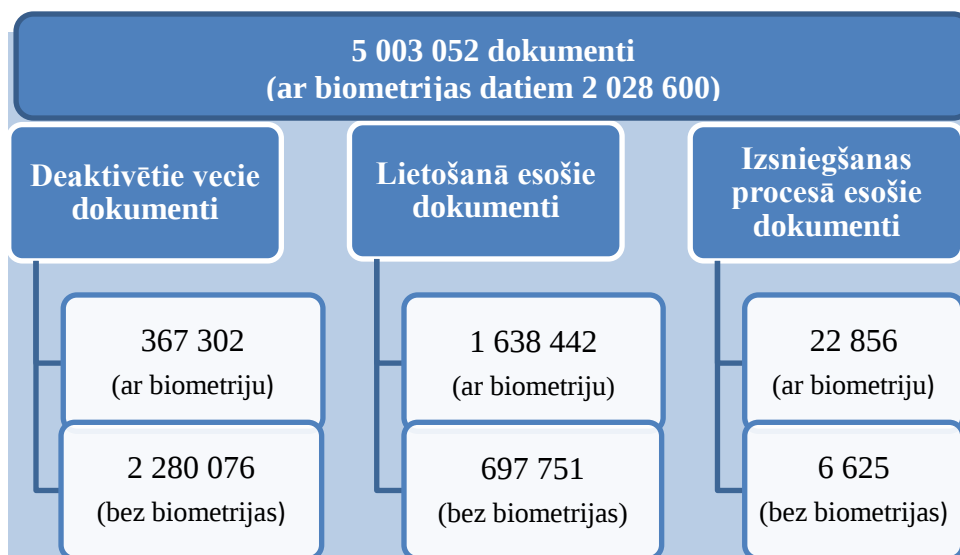
⁷² PMLP 24.10.2014. e-pasta vēstule „Papildus informācija un statistika”.

Ieteikums

133. Izvērtēt deaktivizēto dokumentu ilgstošas glabāšanas nepieciešamību, pirms tie tiek iznīcināti, ņemot vērā tam nepieciešamās telpas, skapjus un seifus, drošības un konfidencialitātes nodrošināšanu, salīdzinot ar šādi personām atpakaļ izsniegto dokumentu skaitu.

4.2. Vai PMLP iedzīvotāju biometrijas datus glabā mūžīgi arī pēc pašu dokumentu iznīcināšanas?

134. *Neierobežoti ilgu laiku PADIS paralēli to uzglabāšanai Biometrijas datu apstrādes sistēmā tiek glabāti vairāki miljoni⁷³ sensitīvu biometrijas datu un to apjoms katru gadu pieaug par vairākiem simtiem tūkstošu, kas saistīts ar augstas drošības prasību nodrošināšanas riskiem, jo PMLP nav noteikusi skaidrus, izsekojamus un pamatotus PADIS iekļauto datu uzglabāšanas un iznīcināšanas termiņus. Līdz ar to veidojas situācija, ka pats papīra formāta dokuments, kura dēļ biometrijas dati vispār tiek iegūti, noteiktos termiņos tiek iznīcināts, bet paralēli PADIS uzkrātie elektroniskie dati tiek uzglabāti neierobežoti ilgi.*



16.attēls. Cik daudz sensitīvu datu PADIS bezgalīgi uzglabāja 2014.gada oktobrī?

135. PADIS uzkrāj ziņas par⁷⁴ dokumentu sagatavēm, pieteikumiem, izsniegtajiem un iznīcinātajiem dokumentiem – arī visas tajos iekļaujamās ziņas, t.sk. biometrijas datus (skatīt 16.attēlu).
136. Eiropas Padomes Regula⁷⁵ par drošības elementiem un biometrijas standartiem dalībvalstu izdotās pasēs un ceļošanas dokumentos, uz kuras pamata visās Eiropas Savienības dalībvalstīs tika ieviesti biometrijas dokumenti, nosaka, ka biometrijas datus apkopo un glabā tikai pasu un ceļošanas dokumentu uzglabāšanas līdzeklī minēto dokumentu izsniegšanai. Piemērojot šo regulu, biometriskos elementus pasēs un ceļošanas dokumentos izmanto tikai tādēļ, lai pārbaudītu pases vai ceļošanas dokumenta autentiskumu, kā arī dokumenta turētāja identitāti, izmantojot tieši

⁷³ PMLP 24.10.2014. e-pasta vēstule „Papildus informācija un statistika”.

⁷⁴ MK 09.07.2013. noteikumu Nr.369 „Personu apliecinošu dokumentu informācijas sistēmas noteikumi” 2.1., 2.2., 2.11., 2.12., 4.1., 4.2.apakšpunkts.

⁷⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes 13.12.2004. Regulas Nr.2252/2004 „Par drošības elementu un biometrijas standartiem dalībvalstu izdotās pasēs un ceļošanas dokumentos” 4.panta trešā daļa.

pieejamus salīdzināmus elementus, ja pases vai ceļošanas dokumenta uzrādīšana ir noteikta ar likumu.

137. Lai aizsargātu datu subjekta intereses, fizisko personu datu apstrāde būtu jānodrošina tikai atbilstoši paredzētajam mērķim un tam nepieciešamajā apjomā⁷⁶. Tāpat būtu jānodrošina tāds personas datu glabāšanas veids, kurš nepārsniedz paredzētajam datu apstrādes mērķim noteikto laikposmu.
138. Neviens normatīvais akts⁷⁷ attiecībā uz PADIS nenosaka tajā iekļaujamās informācijas (t.sk. biometrijas datu) glabāšanas termiņus un iznīcināšanas kārtību. PMLP sniedza informāciju⁷⁸, ka pēc PADIS pilnveides pašlaik nav problēmu ar disku masīvu resursiem, līdz ar to līdz šim nav domāts par PADIS uzkrāto datu (t.sk. biometrijas datu) glabāšanas termiņiem, to dzēšanu un iznīcināšanu. Tas tiks aktualizēts tad, kad sāks pietrūkt vietas uz disku masīviem. PMLP arī sniedza viedokli⁷⁹, ka kopumā piekristu īsākiem biometrijas datu uzglabāšanas termiņiem, tikai retos gadījumos šādus vēsturiskos datus pieprasa arī izmeklēšanas iestādes savu funkciju īstenošanai.
139. Biometrijas datus elektroniskā formātā PADIS sāka uzglabāt no 2007.gada, kad Latvijā uzsāka izsniegt dokumentus ar tajos iekļautiem biometrijas datiem (pirkstu nospiedumi no 2008.gada). 2010.gadā uzsāka veidot Biometrijas datu apstrādes sistēmu, kas savu darbību uzsāka 2013.gadā, kurā arī tiek uzglabāti personu biometriskie dati.
140. Biometrijas datu apstrādes sistēmas realizācijas koncepcija paredzēja⁸⁰, ka tās iekšējie personu lietu integritātes procesi nodrošinās agrīnu brīdinājumu par identitātes zādzību un ļaus laikus veikt nepieciešamos preventīvos pasākumus. Biometrijas datu apstrādes sistēma kļūst par biometriskās atpazīšanas un ar to saistīto pakalpojumu sniedzēju ārējām sistēmām – ārējās sistēmas vairs neattīsta un neuztur šo pakalpojumu kopu pašu spēkiem, bet integrējas ar Biometrijas datu apstrādes sistēmu un izmanto tās sniegto pakalpojumus. Visa šāda veida funkcionalitāte turpmāk tiek attīstīta tikai Biometrijas datu apstrādes sistēmas tvēruma ietvaros.
141. Pašlaik veidojas situācija, ka biometrijas dati Latvijā paralēli tiek uzglabāti divās Iekšlietu ministrijas informācijas sistēmās:
- 141.1. PADIS, kuras izveides mērķis⁸¹ ir nodrošināt dokumentu izsniegšanu, uzskaiti un pārbaudi, uzglabā visos dokumentos iekļautos biometrijas datus un pēc dokumenta izsniegšanas tos nodod arī Biometrijas datu apstrādes sistēmai;
- 141.2. Biometrijas datu apstrādes sistēmā, tkuras izveides mērķis⁸² ir tieši personu identitātes pārbaude, no PADIS saņemtie biometrijas dati tiek pārbaudīti un atlasīti kvalitatīvākie dati, tos izmantojot personu identificēšanā, kā arī noziedzīgu nodarījumu un citu likumpārkāpumu novēršanā, atklāšanā un personu meklēšanā.

⁷⁶ Fizisko personu datu aizsardzības likuma 10.panta pirmā daļa.

⁷⁷ Personu apliecināšanu dokumentu likums, MK 21.02.2012. noteikumi Nr.134 „Personu apliecināšanu dokumentu noteikumi”, MK 09.07.2013. noteikumi Nr.369 „Personu apliecināšanu dokumentu informācijas sistēmas noteikumi”.

⁷⁸ PMLP 16.06.2014. intervijā sniegtā informācija.

⁷⁹ PMLP 16.06.2014. intervijā sniegtā informācija.

⁸⁰ Eiropas Reģionālās attīstības fonda projekta Nr.3DP/3.2.2.1.1/08/IPIA/IUMEPLS/001 „Biometrijas datu apstrādes sistēmas izveide” ietvaros 27.12. 2009. izstrādātās „Sistēmas realizācijas koncepcijas (dokumenta versija 1.1)” 3.2.1.sadaļa.

⁸¹ Personu apliecināšanu dokumentu likuma 8.panta pirmā daļa.

⁸² Biometrijas datu apstrādes sistēmas likuma 2.pants, 13.panta 4. un 5.punkts.

142. Salīdzinājumam: Biometrijas datu apstrādes sistēma, kam datus nodod arī PADIS, biometrijas datus glabā⁸³ 10 gadus pēc personas nāves, savukārt iegūtos biometrijas datus no personām, kurām nav derīga dokumenta, glabā līdz brīdim, kad persona saņem dokumentu. Biometrijas datu apstrādes sistēma šos no PADIS iegūtos datus salīdzina ar tās jau uzkrātajiem datiem un par katru personu saglabā tajā brīdī kvalitātes ziņā vislabākos biometrijas datus, līdz ar to šeit nav pieejami visi vēsturiskie dati, bet gan tikai aktuālie kvalitatīvākie dati.

Ieteikumi

143. Izvērtēt un noteikt PADIS glabājamo datu apjomus un termiņus, kā arī to iznīcināšanas (dzēšanas) nosacījumus.
144. Iekšlietu ministrijai nodrošināt Biometrijas datu apstrādes sistēmas koncepcijā paredzēto, ka Biometrijas datu apstrādes sistēma kļūst par biometriskās atpazīšanas un ar to saistīto pakalpojumu sniedzēju ārējām sistēmām, un izvērtēt biometrijas datu paralēlas uzglabāšanas nepieciešamību PADIS.

5. PADIS vispārīgās drošības pārvaldība

Konstatējumi un secinājumi

5.1. Vai IS drošības pārvaldība dažos gadījumos netiek īstenota tikai „uz papīra”?

145. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS].

146. Lai atbilstoši kontrolētu riskus IKT vidē, gan Latvijas normatīvie akti⁸⁴, gan labā prakse IKT⁸⁵ un ceļošanas dokumentu izsniegšanas jomās⁸⁶ paredz IS drošības pārvaldības organizēšanu, kas ietver risku analīzi, informācijas resursu izveides un pilnveidošanas pārvaldību, piekļuves kontroli, darbību un rezerves kopiju nodrošināšanu, aizsardzību pret apkārtējās vides riskiem, ievainojamības un drošības incidentu pārvaldību un darbinieku apmācību.

147. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS].

148. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS].

149. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS]:

149.1. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS];

149.2. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS].

150. IS drošības jautājumu ievērošana ir īpaši nozīmīga pašreiz saistībā ar Latvijas prezidentūru ES Padomē, kad saskaņā ar novērojumiem⁸⁷, kibernetizācijas mēģinājumi uzbrukt Latvijas informācijas sistēmām notiek nepārtraukti, katru dienu, turklāt tie pastiprinās un pēdējā laikā hakeru aktivitātes novērojamas arvien biežāk.

151. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS]:

151.1. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS];

⁸³ Biometrijas datu apstrādes sistēmas likuma 11.panta pirmā un piektā daļa.

⁸⁴ Informācijas tehnoloģiju drošības likums; Valsts informācijas sistēmu likums; MK 11.10.2005. noteikumu Nr.765 „Valsts informācijas sistēmu vispārējās drošības prasības”.

⁸⁵ COBIT 4.1 (*Control Objectives for Information and Related Tehnology*).

⁸⁶ Starptautiskās Civilās aviācijas organizācijas 2010.gada janvāra „Vadlīnijas ceļošanas dokumentu izsniegšanas un izmantošanas drošības novērtēšanai” (versija 3.4.).

⁸⁷ Interneta resurss: <http://skaties.lv/tehnologijas/kiberuzbrukumi-latvijai-notiek-katru-dienu-un-pienemas-speka/> (resurss skatīts 10.01.2015.).

151.2. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS].

Ieteikums

152. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS]:

152.1. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS];

152.2. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS].

5.2. Vai elektronisko datu aizsardzība ir nepietiekama?

153. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS].

154. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS]:

154.1. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS];

154.2. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS];

154.3. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS].

Ieteikumi

155. [IEROBEŽOTAS PIEEJAMĪBAS].

Revīzijas grupas vadītājs,
informācijas sistēmu auditors

M.Vilmanis

Revīzijas grupa:
informācijas sistēmu auditors
informācijas sistēmu auditors

V.Kaļupnieks

M.Švirksts

Pielikums

Valsts kontroles Revīzijas un metodoloģijas departamenta
11.02.2015. revīzijas ziņojumam Nr.2.4.1-10/2014

Dokumentu izsniegšanas izdevumu aprēķins

Dokumentu skaits / izsniegšanas izdevumi (EUR)	2012.	2013.	2014.	Kopā
Izsniegto dokumentu skaits				
1. Izsniegto pasu skaits	237 747	506 001	391 664 ⁸⁸	1 135 412
2. Izsniegto identifikācijas karšu skaits	104 981	257 646	202 408 ⁸⁸	565 035
3. Kopā izsniegto dokumentu skaits	342 728	763 647	594 072 ⁸⁸	1 700 447
Pamatbudžeta tāmēs plānoto izdevumu apmērs (EUR)				
4. Pamatbudžeta pasākuma tāmē "ES prasībām atbilstošu pasu, eID un uzturēšanās atļauju izsniegšana" plānotie izdevumi	4 325 722	7 694 019	7 694 018	19 713 759
5. EKK 1000	89 739	800 543	800 543	1 690 825
6. EKK 2219	93 170	103 399	104 351	300 919
7. EKK 2220	0	14 596	0	14 596
8. EKK 2243	22 309	15 125	20 564	57 998
9. EKK 2244	0	0	0	0
10. EKK 2249	24 546	72 908	74 262	171 716
11. EKK 2251	225 487	260 128	335 866	821 481
12. EKK 2259	854 036	915 240	898 685	2 667 961
13. EKK 2279	0	0	0	0
14. EKK 2311	40 503	84 817	73 548	198 869
15. EKK 2312	4141	5691	100 000	109 832
16. EKK 2350	19 251	18 011	18 011	55 273
17. EKK 2390	1 978 234	4 882 790	4 747 417	11 608 441
18. EKK 2512	453 535	0	0	453 535
19. EKK 5121	4200	10 691	270 444	285 336
20. EKK 5129	0	35 535	300	35 835
21. EKK 5220	29 461	0	0	29 461
22. EKK 5232	0	0	0	0
23. EKK 5238	487 110	468 138	250 027	1 205 275
24. EKK 5323	0	6407	0	6407
25. Pamatbudžeta pasākuma tāmē "Pamatdarbības funkciju nodrošināšana" plānotie izdevumi	5 635 819	5 592 189	5 940 822	17 168 831
26. EKK 1000 ⁸⁹	3 369 392	3 407 592	3 773 872	10 550 857
27. EKK 2200 ⁹⁰	414 315	459 402	444 980	1 318 697
28. EKK 2390	1 852 112	1 725 196	1 721 969	5 299 277
29. Kopā pamatbudžetā plānotie izdevumi (4+25)	9 961 542	13 286 208	13 634 840	36 882 590
30. Plānoto kapitālieguldījumu amortizācija ⁹¹	577 384	577 384	577 384	1 732 151
Izsniegšanas izdevumu aprēķins (EUR)				
31. Abiem dokumentiem kopīgās fiksētās izmaksas (29+30-32-33)	5 401 009	6 401 570	6 888 802	18 691 380
32. Identifikācijas kartēm papildus fiksētās elektronisko parakstu izmaksas (no noslēgtā līguma)	854 036	854 036	854 036	2 562 108
33. Abiem dokumentiem kopīgās mainīgās izmaksas (17+18+28)	4 283 881	6 607 986	6 469 386	17 361 253
34. Vienas pases fiksētās izmaksas (31/3)	15,76	8,38	11,60	10,99
35. Vienas identifikācijas kartes fiksētās izmaksas (31/3 + 32/2)	23,89	11,70	15,82	15,53
36. Vienas pases mainīgās izmaksas (sagataves cena no noslēgtā līguma)	11,54	11,54	11,54	11,54
37. Vienas identifikācijas kartes mainīgās izmaksas (sagataves cena no noslēgtā līguma)	7	7	7	7
38. Kopā vienas pases izsniegšanas izmaksas (34+36)	27,30	19,92	23,14	22,53

⁸⁸ 2014.gadā izsniegto dokumentu skaits iegūts, 2014.gada 11 mēnešos izsniegto dokumentu skaitu proporcionāli vidēji mēnesī izsniegto dokumentu skaitam attiecinot uz visiem gada 12 mēnešiem.

⁸⁹ 61% no pamatbudžeta tāmē plānotajiem izdevumiem atbilstoši PMLP aplēsēm par pasu izsniegšanas darba laika īpatsvāru no kopējā pakalpojumu sniegšanas apjoma.

⁹⁰ Bez EKK 2219 (lielāko daļu izdevumu veido ar vēlēšanu sarakstu sūtīšanu saistītie izdevumi), EKK 2239 (lielāko daļu izdevumu veido ar vēlēšanu sarakstu izgatavošanu saistītie izdevumi) un EKK 2251 (PADIS uzturēšanas izdevumi galvenokārt ietverti otrajā pamatbudžeta apakšprogrammas pasākumā).

⁹¹ PMLP nākamajos periodos plānoto kapitālieguldījumu amortizācijas izmaksas – 1 047 719 EUR datortehnikas un biometrijas datu iegūšanas tehnikas nomainībai, 1 149 500 EUR personalizācijas iekārtu nomainībai un 689 700 EUR PADIS modernizācijas projekta realizācijai, par pamatu ņemot 5 gadu kalpošanas laiku

NAV KLASIFICĒTS

36

Dokumentu skaits / izsniegšanas izdevumi (EUR)	2012.	2013.	2014.	Kopā
39. Kopā vienas identifikācijas kartes izsniegšanas izmaksas (35+37)	30,89	18,70	22,82	22,53
40. Vidējās aprēķinātās faktiskās valsts nodevas pasēm 2013.gadā (no PADIS elektronisko datu analīzes)	24,43	24,43	24,43	24,43
41. Vidējās aprēķinātās faktiskās valsts nodevas identifikācijas kartēm 2013.gadā (no PADIS elektronisko datu analīzes)	15,25	15,25	15,25	15,25
42. Pārmaksa pasēm (40-38)	-2,87	4,51	1,29	1,90
43. Pārmaksa identifikācijas kartēm (41-39)	-15,64	-3,45	-7,57	-7,28

Informācijas sistēmu auditors

M.Vilmanis