

GUID 5260

Publisko aktīvu pārvaldība

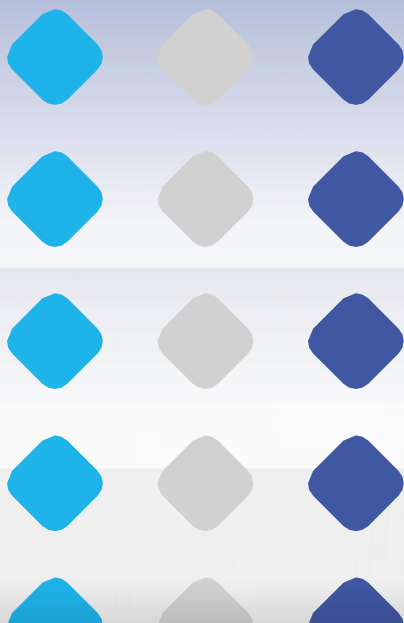


INTOSAI vadlīnijas izdod
INTOSAI – Starptautiskā Augstāko
revīzijas iestāžu organizācija
INTOSAI Profesionālo standartu
un vadlīniju ietvaros.
Plašāku informāciju skatīt vietnē
www.issai.org

Dokuments, kas izstrādāts pirms *IFPP* – šis dokuments tika izstrādāts pirms *INTOSAI* Profesionālo standartu un vadlīniju ietvara (*IFPP*) 2016. gadā. Tādēļ tā oficiālais mērķis var atšķirties no jaunākajām *INTOSAI* revīziju vadlīnijām.

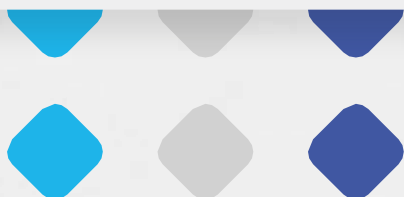


INTOSAI



INTOSAI, 2019

- 1) Apstiprināts 2016. gadā kā *INTOSAI GOV 9160* – Labas publisko aktīvu pārvaldības veicināšana – īstenošanas pamatprincipi
- 2) Profesionālo standartu un vadlīniju ietvarā (*IFPP*), 2019. gadā pārdēvēts un nosaukts par *GUID 5260* – Publisko aktīvu pārvaldība, ar redakcionālām izmaiņām.



SATURA RĀDĪTĀJS

Saīsinājumu saraksts	5
IEVADS	6
1. PAMATTERMINI	10
1.1 Atbildība	10
1.2 Aktīvi	11
1.3 Korupcija	12
1.4 Krāpšana	13
1.5 Laba pārvaldība	13
1.6 Godīgums	17
1.7 Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācija	18
1.8 Risku vadība	18
1.9 Risku novērtēšana	19
1.10 Ieinteresētā persona	20
1.11 Caurskatāmība	20
2. IEINTERESĒTO PUŠU PIENĀKUMI UN ATBILDĪBA PUBLISKO AKTĪVU LABAS PĀRVALDĪBAS VEICINĀŠANĀ	21
2.1 Likumdevēji un regulatori	21
2.2 Revīzijas komitejas	21
2.3 Valdība	22
2.4 Finanšu izlūkošanas dienests	22
2.5 Augstākās revīzijas iestādes	23
2.6 Citas ārējās revīzijas organizācijas	24
2.7 Citas ieinteresētās personas	24
2.8 Iekšējie revidenti	24
2.9 Vadītāji	25
2.10 Darbinieki	25
3. LABAS PUBLISKO AKTĪVU PĀRVALDĪBAS STANDARTU NOVĒRTĒŠANA	26
3.1 Aktīvu vadības ietvars	26
3.2 Aktīvu vadības stratēģija	28
3.2.1 Iegādes plāns	29
3.2.2 Darbības plāns	30

3.2.3 Uzturēšanas plāns	30
3.2.4 Pārdošanas plāns	30
3.3 Kapitāla vadības plāns	31
3.4 Aktīvu vadības politikas un procedūru vadlīnijas	32
3.5 Aktīvu reģistrs	33
3.6 Lietderības novērtējums	34
3.7 Ārējie revidenti, regulatori un citas ārējās organizācijas	36
3.8 Iekšējā revīzija un sadarbība ar ārējo revīziju	37
3.9 Iekšējo revīziju loma	38
3.10 Pārskati par augstāko revīzijas iestāžu darbību	40
3.11 Pārskati par valsts organizāciju darbību	41
3.12 Valsts informācijas tīmekļa vietne un biļetens	41
4. LABAS PUBLISKO AKTĪVU PĀRVALDĪBAS STANDARTU NOVĒRTĒŠANA	42
4.1 Pamatprasības augstākajām revīzijas iestādēm	43
4.2 Labas pārvaldības principi	45
4.2.1 Vienlīdzības principa praktizēšana	45
4.2.2 Pilsoniskās vienprātības veidošana	46
4.2.3 Caurskatāmības veicināšana	46
4.2.4 Cilvēkresursu vadības novērtēšana	47
4.3 Sūdzības un pieprasījumi	47
4.4 Interesešu konflikta un citas ļaunprātīgas izmantošanas novēršana	49
4.4.1 Neatbilstības likumdošanas procesā	49
4.4.2 Pārmērīga valsts amatpersonu rīcības brīvība un interesešu konflikts	49
4.4.3 Atbildības trūkums vai tās nepietiekama piemērošana	50
4.4.4 Iekšējās kontroles un uzraudzības vājība	51
4.4.5 Uzskaites sistēmas vājība	52
4.4.6 Dokumentēšanas un ziņošanas principa nepiemērošana	56
4.4.7 Pārmērīga apakšuzņēmēju un starpnieku izmantošana	56
4.4.8 Labas pārvaldības veicināšana ar atsevišķu amatpersonu palīdzību	56
4.4.9 Citi konkrēti pretkorupcijas pasākumi, veicinot labu publisko aktīvu pārvaldību	58
5. LABAS PĀRVALDĪBAS VEICINĀŠANA, IZMANTOJOT RISKU VADĪBU	59
PIELIKUMS: ATSAUCES	62

SAĪSINĀJUMU SARAKSTS

ISA – starptautiskie revīzijas standarti

INTOSAI – Starptautiskā Augstāko revīzijas iestāžu organizācija

I/A – Iekšējais revidentu institūts

ARI – augstākā revīzijas iestāde

NILLN – noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršana

WGFACML – darba grupa cīņai pret korupciju un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju

COSO – Tredzeja komisijas organizāciju atbalsta komiteja

E&U – ekspluatācija un uzturēšana

FATF – Finanšu darījumu darba grupa

FID – Finanšu izlūkošanas dienests

BLNS – būtisko līguma noteikumu specifikācija

URV – uzņēmumu riska vadība

CR – cilvēkresursi

PVI – Projektu vadības institūts

KVP – kapitāla vadības plāns

AVV – aktīvu vadības politikas un procedūru vadlīnijas

IEVADS

Starptautiskā Augstāko revīzijas iestāžu organizācija (*INTOSAI*) ir autonoma, neatkarīga, profesionāla un nepolitiska organizācija, kas nodrošina forumu valdības revidentiem no visas pasaules kopēju bažu, jaunāko revīzijas tendenču un citu atbilstošu profesionālo standartu un labās prakses apspriešanai.¹ Lai izpildītu savu misiju, *INTOSAI* savu darbu organizē atbilstoši četriem stratēģiskajiem mērķiem: (1) atbildība un profesionālie standarti, (2) institūciju spēju veidošana, (3) zināšanu apmaiņa un zināšanu pakalpojumi, (4) starptautiskās organizācijas modelis.

Tā kā augstākajām revīzijas iestādēm (ARI) ir svarīga loma valdības grāmatvedības un darbību revidēšanā un valdības pārdomātas finanšu vadības un vispārējās atbildības veicināšanā, *INTOSAI* mudina ARI sadarboties un veikt nepārtrauktus uzlabojumus, veicot ideju un pieredzes apmaiņu. Šādā zināšanu apmaiņā var ietilpt etalonu nodrošināšana, labās prakses pētījumu veikšana, revīzijas vadlīniju materiālu izstrāde un pētījumu veikšana par savstarpēju interešu un bažu jautājumiem. Šī ir *INTOSAI* 3. stratēģiskā mērķa “zināšanu apmaiņa un zināšanu pakalpojumi” būtība, un saskaņā ar to tika nodibināta darba grupa cīņai pret korupciju un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju (*WGFACML*).

Tādējādi *WGFACML* cenšas sniegt atbalstu vienai no *INTOSAI* stratēģiskajām prioritātēm: “veicināt cīņu pret korupciju”. Korupcija ir plaši izplatīta globāla problēma, kas apdraud publiskās finanses, tiesisko kārtību un sociālo labklājību, radot draudus sabiedrības drošībai un kavējot nabadzības mazināšanu.²

1 *INTOSAI* (2010. gada oktobrī). *Stratēģiskais plāns 2011.-2016. gadam*

2 Paplašināta korupcijas definīcija ir dota *Transparency International* indeksā.

Ņemot vērā, ka ARI galvenais uzdevums ir pārbaudīt, vai publiskie līdzekļi tiek tērēti ekonomiski un produktīvi atbilstoši pastāvošajiem noteikumiem, to ieguldījums cīņā pret korupciju ir vadīt ar savu priekšzīmi un izpildīt savu pienākumu, lai nodrošinātu caurskatāmību un novēršanu, veicot revīzijas valdībā. ARI galvenais mērķis ir pārbaudīt publisko vienību pārvaldību un nodrošināt, ka publiskie aktīvi netiek ļaunprātīgi izmantoti, izkrāpti un izmantoti korupcijā. Augstākā revīzija nodrošina caurskatāmību, padara risku redzamu un stiprina iekšējo kontroli, lai sniegtu ieguldījumu korupcijas novēršanā atbilstoši Apvienoto Nāciju Organizācijas Pretkorupcijas konvencijas garam³.

Lai efektīvi novērstu korupciju un cīnītos pret to, *INTOSAI* ir nepieciešamas stipras, neatkarīgas un starpdisciplināras ARI. Lai sasniegtu šo mērķi un veicinātu labu pārvaldību, *INTOSAI* nodrošina un uztur aktuālu profesionālo starptautisko standartu ietvaru, kas ir atbilstošs dalībvalstu ARI un ieinteresēto pušu uzdevumiem un vajadzībām.

GUID 5260 - Publisko aktīvu pārvaldība ir dokuments, ko izstrādājusi darba grupa cīņai pret korupciju un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju, ņemot vērā finanšu krīzes ietekmi un atzīstot nepieciešamību pēc vadlīnijām, kas ir saistītas ar ARI lomu godīguma, caurskatāmības, atbildības un labas pārvaldības veicināšanā attiecībā uz publiskajiem aktīviem publiskajās vienībās.

“Labas pārvaldības” pamatjēdziens ir priekšnoteikums sabiedrības un tautu ilgtspējīgai attīstībai. Tas nozīmē valsts resursu un publisko uzdevumu kompetentu vadību tādā veidā, kas ir piemērots, caurskatāms, atbildīgs, objektīvs un atbilst cilvēku vajadzībām. Tādējādi labas pārvaldības īstenošana veicina vidi, kas nav labvēlīga korupcijai vai neveicina to, kā arī citu neētisku rīcību. Lai gan valdībām ir liela atbildība par šādas vides izveidi, pārvaldības jautājumi dažādās valstīs ir atšķirīgi un pārvaldības problēmu risinājumi ir individuāli pielāgojami. Katrai ARI ir svarīga loma labas pārvaldības nodrošināšanā.

Šajā ziņā aktīvu pārvaldība ir būtisks labas pārvaldības elements gan publiskajā, gan privātajā sektorā un ir jāsaskaņo un jāintegrē vienības stratēģiskajā, korporatīvajā un finanšu plānošanā.

3 Apvienoto Nāciju Organizācijas Pretkorupcijas konvencija, Ņujorkā, 2004, <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/> [skatīts: 03.08.2015].

Var pieņemt, ka pastāv nepieciešamība palielināt prasmes pārvaldīt publiskos resursus, lai pienācīgi izmantotu publiskos aktīvus.

Izvērtējot starptautisko pieredzi, *WGFACML* identificēja dažus vispārējus pamatprincipus, lai ARI varētu veicināt publisko aktīvu labu pārvaldību. Šajā dokumentā ir norādīti šie principi un kā ARI tos var piemērot.

Vadlīniju mērķis ir palīdzēt ARI novērtēt pašreizējās publisko aktīvu pārvaldības praksi un piedāvāt ieteikumus uzlabojumiem. Vadlīnijas sastāv no sešām nodaļām.

Pirmajā nodaļā “Pamattermini” ir definēti termini, kas ir aktuāli šajās vadlīnijās apspriestajām pamattēmām. Turklāt tajā ir aprakstīts labas pārvaldības tvērums un principi.

Otrajā nodaļā “Iesaistīto pušu pienākumi un atbildība publisko aktīvu labas pārvaldības veicināšanā” ir identificētas visas iesaistītās puses un to galvenie pienākumi. Ir arī atsauce uz koordināciju un savstarpēju saziņu starp oficiālajām ieinteresētajām pusēm. Šajā nodaļā aprakstīta ieinteresēto pušu kompetence, novērtētas to koordinācijas stiprās un vājās puses, kā arī identificēti turpmākie izaicinājumi

Trešajā nodaļā “Labas publisko aktīvu pārvaldības standartu novērtēšana” lasītājs tiek iepazīstināts ar dažādiem pieejamajiem mehānismiem vai iespējamajām darbībām, ko attiecīgās ieinteresētās puses var izmantot, novērtējot vai mēģinot paplašināt labas publisko aktīvu pārvaldības īpašības vai principus. Tādējādi šajā nodaļā arī sniegta informācija par to, kā nodrošināt revidējamo vienību atbildību un iesaistīt tās turpmākā sadarbībā ar ieinteresētajām pusēm.

Ceturtajā nodaļā “Augstāko revīzijas iestāžu loma labas publisko aktīvu pārvaldības veicināšanā” identificēti vairāki konkrēti ARI pienākumi un atbildība. Šajā nodaļā apskatīta arī pārmērīga valsts amatpersonu rīcības brīvība un interešu konfliktu vadība.

Piektajā nodaļā “Labas pārvaldības veicināšana, izmantojot risku vadību” aprakstīts, cik svarīgi ir veicināt labu pārvaldību, izmantojot risku vadību publiskās vienībās.

Šajās vadlīnijās nav sniegtas atsauces uz valsts normatīvajiem aktiem, jo *INTOSAI* ir

iesaistīts liels skaits valstu.

Šajās vadlīnijās uzsvars likts uz kopīgu cīņu pret korupciju, efektīvi veicinot iestāžu informētību, standartus, politikas un labo praksi, pienācīgi ņemot vērā ARI pilnvaras, autoritāti un iespējas. Vadlīnijās sniegts ietvars, lai ARI varētu īstenot augstākās revīzijas darbības, paturot prātā publisko vienību ētikas standartus vai rīcības kodeksus, kā arī to sociālo atbildību, izprotot, ka katru publisko iestādi var pilnībā saukt pie atbildības par tās publisko aktīvu vadību.

Šajās vadlīnijās iekļautas pamata un biežāk izmantotās atsauces, pamatojoties uz to, kuras vienības dažādās valstīs var izstrādāt pielāgotus standartus. Vadlīnijās nav sniegtas detalizētas politikas, procedūras un prakse godīguma, caurskatāmības, atbildības un labās prakses veicināšanai attiecībā uz publiskajiem aktīviem. Tā ir katras ARI atbildība, ņemot vērā pieejamās pilnvaras un tiesisko regulējumu, kā arī kultūras kontekstu, izstrādājot turpmākas konkrētas politikas par šo jautājumu.

1.1 ATBILDĪBA

Atbildība nozīmē, ka fiziskās personas, aģentūras un organizācijas (publiskas, privātas un pilsoniskās sabiedrības) ir atbildīgas par savu pilnvaru pienācīgu izpildi. Balstoties uz šo plašo definīciju, ir jāņem vērā divi jēdzieni:

- Atbildība ir process, ar kura palīdzību publisko pakalpojumu struktūras un to fiziskās personas tiek sauktas pie atbildības par saviem lēmumiem un rīcību, tostarp par to, kā tie pārvalda publiskos līdzekļus, un par visiem izpildes aspektiem un atbilstību piemērojamajiem tiesību aktiem, pārvaldot publiskos līdzekļus un sasniedzot izpildes mērķus.
- Atbildība ir pienākums, kas ir uzlikts revidējamajai personai vai vienībai, lai tā demonstrētu, ka ir pārvaldījusi vai kontrolējusi tai uzticētos līdzekļus saskaņā ar noteikumiem, atbilstoši kuriem līdzekļi tika sniegti.

Attiecībā uz publisko aktīvu pārvaldi atbildību var definēt kā personu vai vienību (tostarp publisko uzņēmumu vai korporāciju), kurām uzticēti publiski resursi, pienākumu būt atbildīgām par fiskāliem, pārvaldības un programmas pienākumiem, kas tām nodoti, un ziņot tiem, kas ir uzticējuši šos pienākumus.

Teorētiski saskaņā ar *Transparency International* 2009. gadā izstrādātajām Pretkorupcijas vienkāršās valodas vadlīnijām, pastāv trīs veidu atbildība: diagonālā, horizontālā un vertikālā.⁴

- Diagonālā atbildība ir tad, kad pilsoņi izmanto valdības institūcijas, lai panāktu labāku valsts darbību uzraudzību, un procesā iesaistās politikas veidošanā, budžeta veidošanā, izdevumu izsekošanā un citās darbībās.
- Horizontālā atbildība pakļauj valsts amatpersonas ierobežojumiem un uzraudzībai vai pārbaudei un kontrolei, ko veic citas valdības aģentūras (t.i., ARI, tiesas, ombudi, centrālās bankas), kas var apšaubīt un beigās sodīt amatpersonu par nepienācīgu rīcību.
- Vertikālā atbildība nosaka valsts amatpersonas atbildību elektorāta vai pilsoņu priekšā ar vēlēšanu, brīvas preses, aktīvas pilsoniskās sabiedrības un tamlīdzīgu kanālu palīdzību.

Šajā kontekstā ARI ir būtisks horizontālās sistēmas mehānisms, kas koncentrējas uz valsts amatpersonu un iestāžu, kas atbild par publisko aktīvu pārvaldību, rīcības revidēšanu.

1.2 AKTĪVI

Termins “aktīvi” attiecas uz jebkādiem saimnieciskās vērtības priekšmetiem, kas pieder fiziskai personai vai uzņēmumam. “Aktīvi ir resurss, ko vienība kontrolē iepriekšēju notikumu rezultātā un kas veido turpmākus saimnieciskos ieguvumus vai no kā vienībai ir paredzama pakalpojumu potenciāla plūsma”⁵. Aktīvi var būt dažādos veidos: finansiāli, materiāli vai nemateriāli. Lai kāda veida aktīvi būtu, parasti ir divi galvenie elementi, pēc kuriem nosaka aktīva sastāvu: tam būs vērtība (turpmāku saimniecisko labumu vai pakalpojumu potenciāla veidā) lietderīgā lietošanas laika periodā un tas ir resurss, ko uzņēmums kontrolē iepriekšējo notikumu rezultātā. Dažiem aktīviem, piemēram, informācijai, var nebūt saimnieciskās vērtības, bet var būt ļoti svarīgi to pienācīgi sargāt (piemēram, valsts konfidenciālo informāciju).

4 Pretkorupcijas vienkāršās valodas vadlīnijas, *Transparency International* 2009. Skatīt arī: Horizontālās atbildības institucionalizācija: Kā demokrātiskas valstis var cīnīties pret korupciju un pilnvaru ļaunprātīgu izmantošanu, *National Endowment for Democracy*.

5 *IPSAS 1* – Finanšu pārskatu noformēšana, ko publicējusi Starptautisko grāmatvedības standartu padome (IASB).

Ar vienības aktīvu strukturētiem novērtējumiem pārliecinās par tādu izpildes informāciju kā aktīva(-u) utilizācija un funkcionalitāte. Lēmumus pieņem lēmumu pieņēmēji pēc vienības aktīvu vadības stratēģijā ierēķināto novērtējuma rezultātu analīzes.

Visus aktīvus atzīst vienības finanšu stāvokļa pārskatā, arī laiku, kad iespējams, ka vienība nākotnē saņems saimniecisku ieguvumu vai pakalpojuma potenciāla plūsmu. Grāmatvedībā uzskaitot uzkrājumus, aktīviem ir ticami novērtējamas izmaksas un vērtība.

Uz iepriekšminētā pamata publiskie aktīvi arī ir finansiāli, fiziski vai pat nemateriāli resursi, no kuriem paredzams nākotnē gūt saimnieciskus ieguvumus. Tomēr to būtiskums ir atšķiras no privāto aktīvu būtiskuma. Tā ir tādēļ, ka publisko aktīvu vadībā ietilpst jurisdikcijas puses (t.i., pašvaldības, valsts, provinces vai federālās puses), kā arī pilsoņu prasību vadība. Publiskajos aktīvos nepārprotami ietilpst sabiedrības interešu jēdziens.

1.3 KORUPCIJA

Apvienoto Nāciju Organizācija norāda, ka nav vienotas, universāli pieņemtas korupcijas definīcijas. Piemēram, Apvienoto Nāciju Organizācijas Pretkorupcijas konvencijā nav vienas korupcijas definīcijas, bet ir saraksti ar vairākiem konkrētiem korupcijas veidiem vai darbībām⁶. Pasaules banka definē korupciju kā publisko līdzekļu un/vai biroja ļaunprātīgu izmantošanu privātam vai politiskam labumam⁷.

Korupcija ir šaurākas nozīmes jēdziens nekā pārvaldība, jo to bieži definē kā valsts varas vai uzticēšanās ļaunprātīgu izmantošanu privātam labumam. Šie divi jēdzieni ir cieši saistīti, ja pastāv neapmierinoša pārvaldība, tad ir arī lielāki stimuli un lielāks korupcijas apjoms. Tādējādi labas pārvaldības veicināšana palīdz apkarot korupciju. Tāpat arī tā papildina centienus vērsties pret korupciju tiešāk, piemēram, informējot sabiedrību un stiprinot pretkorupcijas tiesību aktu izpildi⁸.

6 Apvienoto Nāciju Organizācijas Pretkorupcijas rīki, 3. redakcija. UNODC, 2004. Pieejams: www.undoc.org/documents/corruption/publications_toolkit_sep04.pdf, p. 10 [skatīts: 03.08.2015].

7 <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor02.htm> [skatīts: 03.08.2015].

8 Z. Dobrowolski, *Trust, Corruption and Fraud* [in:] B. Kożuch, Z. Dobrowolski (eds), *Creating Public Trust. An Organizational Perspective*, Peter Lang GmbH, Frankfurt Am Main 2014, 120. lpp.

1.4 KRĀPŠANA

Krāpšana⁹ ir apzināta viena vai vairāku vadītāju, atbildīgo personu, darbinieku vai trešo personu rīcība, lai ar viltu iegūtu netaisnīgas vai nelikumīgas priekšrocības. Krāpšanas riska faktori ir notikumi vai apstākļi, kas norāda uz stimulu vai spiedienu izdarīt krāpšanu vai nodrošināt iespējas krāpšanai.

1.5 LABA PĀRVALDĪBA

Kā norāda *OECD*, pārvaldība ir politisku, ekonomisku un administratīvu pilnvaru īstenošana, lai pārvaldītu valsts lietas¹⁰. Pārvaldībā ietilpst lēmumu pieņemšanas process un lēmumu īstenošanas process. Pārvaldība aptver pilnvaru īstenošanu, lai pārliecinātos, ka pārvaldītā vienība (parasti organizācija) sasniegs tās mērķus.

Labu pārvaldību var definēt kā politisko, ekonomisko, administratīvo vai citu pilnvaru vai varas īstenošanu, lai vadītu valsts resursus un lietas godīgā, objektīvā, caurskatāmā, ētiskā un nediskriminējošā veidā. Tā sastāv no mehānismiem, procesiem un institūcijām, caur ko pilsoņi un grupas uzsver savas intereses, īsteno savas likumīgās tiesības, izpilda savus pienākumus un pārrunā savas atšķirības¹¹.

Labu pārvaldību raksturo šāda paradigma: publiskais sektors, it īpaši valsts pārvalde, ir svarīga sabiedrības daļa, kas sadarbojas ar sabiedrības ieinteresētajām pusēm, izmantojot attiecīgos līdzdalības procesus, ko raksturo ieinteresēto pušu iesaiste, atklātība un caurskatāmība, līdztiesība, diskriminācijas neesamība publisko pakalpojumu lietošanā un lēmumu pieņemēju atbildība.

Šī jēdziena aktualitātes pamatā ir publiskās organizācijas, kurām ir būtiska loma pašreizējā pārvaldības vidē un sabiedrības interešu īstenošanā. Valsts pārvaldi finansē nodokļu maksātāji, un tā ir svarīgs papildinājums konstitucionālajām

9 *ISSAI 2240* Revidenta pienākumi attiecībā uz krāpšanu finanšu pārskatu revīzijā, 11. rindk.

10 *OECD* Statistikas terminu glosārijs, <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7236> [skatīts: 03.08.2015].

11 Laba pārvaldība. Īstenošanas pamatprincipi, Austrālijas Sadraudzība 2000.

iestādēm, jo sniedz atbalstu šo struktūru papildu funkcijām, sniedz tām pakalpojumus, piedalās izpildvaras īstenošanā un risina biežākās sabiedrības problēmas. Sabiedrības novērtējums par valdības darbību ne tikai koncentrējas uz sociālekonomiskajām programmām, kas ir piedāvātas iedzīvotājiem, bet arī uz to, kā publiskās iestādes izpilda savus uzdevumus¹². Tāpēc valsts pārvaldei ir jābūt produktīvai savā darbībā, tostarp spējā efektīvi risināt konkrētas sociālās problēmas. Produktivitāti var sasniegt, pārejot no obligātuma pieejas problēmu risināšanā uz dažādu ieinteresēto pušu integrāciju uzdevumu uzsākšanas un izpildes procesā, kā arī to ietekmes izvērtēšanas procesā.

Lai pārvaldība būtu laba, ir nepieciešams beigt uzskatīt iedzīvotājus vienīgi par vēlētājiem un publisko pakalpojumu patērētājiem. Iedzīvotājus nepieciešams uzskatīt par līdzstrādniekiem un publisko interešu līdzautoriem – tā ir labas pārvaldības būtība¹³. Tādēļ labas pārvaldības jēdziens ir augstāks par tradicionālo valdības jēdzienu, koncentrējoties tikai uz attiecībām starp vadītājiem, publiskajām iestādēm un iedzīvotājiem, ieskaitot procesus, kuros pieņem un īsteno lēmumus.

Publiskās vadības tvērumā labu pārvaldību raksturo līdzdalība, atbildība, caurskatāmība, produktivitāte, vienprātības meklējumi, atsaucība un iekļaušana, cieņa pret tiesiskumu un korupcijas iespēju mazināšana¹⁴. Tādēļ tas nozīmē valsts resursu un lietu kompetentu vadību tādā veidā, kas ir atklāts, caurskatāms, atbildīgs, objektīvs un atbilst cilvēku vajadzībām¹⁵. Tādēļ tā visa rezultāts ir laba vadība, laba veiktspēja, laba valsts naudas pārvaldība, laba iedzīvotāju iesaiste un galu galā – labi rezultāti¹⁶. Ar to var nodrošināt, ka, pieņemot lēmumus, korupcija tiek samazināta, ka tiek ņemti vērā minoritāšu viedokļi un ka sabiedrības vismazāk aizsargāto personu balss tiek sadzirdēta. Tā arī reaģē uz sabiedrības pašreizējām un turpmākām vajadzībām¹⁷.

12 Z. Dobrowolski, The Role of Supreme Audit Office in Building Public Trust Through Tackling Wrongdoing [in:] B. Kożuch, Z. Dobrowolski (eds), *Creating Public Trust*, op. cit., 166-167. lpp.

13 H.C. Boyte, *Reframing Democracy: Governance, Civic Agency and Politics*, Public Administration Review No 5, American Society for Public Administration 2005; Z. Dobrowolski, *Trust, Corruption and Fraud*, op. cit., 115. lpp.

14 Pretkorupcijas vienkāršās valodas vadlīnijas, *Transparency International* 2009.

15 Laba pārvaldība. Īstenošanas pamatprincipi, Austrālijas Sadraudzība 2000.

16 *Labas pārvaldības standarts publiskiem pakalpojumiem*, Neatkarīgā publisko pakalpojumu labas pārvaldības komisija, Office for Public Management Ltd., Publisko finanšu un grāmatvedības sertificētais institūts, Londona, Apvienotā Karaliste, 2004.

17 *Kas ir laba pārvaldība*, Apvienoto Nāciju Organizācijas Āzijas un Klusā okeāna reģiona Ekonomiskā un sociālā komisija, www.unescap.org [skatīts: 03.08.2015].

Šajā brīdī nepieciešams izskatīt labas pārvaldības galvenos principus¹⁸: atbildību, saskaņotību, uzsvaru uz vienprātību, produktivitāti, līdztiesību un iekļaušanu, līdzdalību, atsaucību, tiesiskumu un atvērtību¹⁹.

- a) Atbildība – kā norādīts iepriekš, tā aptver atsevišķu iestāžu pienākumus izpildīt valsts politikas, kas ļauj ieviest labi iestrādātus un efektīvus demokrātijas mehānismus un veikt objektīvu efektivitātes, produktivitātes un ekonomiskuma novērtējumu. Tas arī nozīmē, ka tiek nodrošināta skaidra kompetences nošķiršana, pildot uzdevumus publisko aktīvu vadībā.
- b) Saskaņotība – dažādu valsts politiku, kā arī valsts iestāžu dažādu līmeņu integrācijas vadība (pārvaldības vairāklīmeņu sistēmas ietvarā), konsekvents risks, kam nepieciešama koordinācijas mehānismu izveide.
- c) Uzsvars uz vienprātību – konkrētā sabiedrībā ir vairāki dalībnieki un daudzi viedokļi. Labai pārvaldībai nepieciešama dažādu interešu starpniecība sabiedrībā, lai sasniegtu plašu vienprātību par to, kas ir visas kopienas labākajās interesēs un kā to var sasniegt. Nepieciešama arī plaša un ilgtermiņa perspektīva par to, kas ir nepieciešams ilgtspējīgai cilvēku pilnveidei un kā sasniegt šādas pilnveides mērķus. Šādu rezultātu var iegūt tikai no izpratnes par konkrētas sabiedrības vai kopienas vēsturisko, kultūras un sociālo kontekstu.
- d) Produktivitāte un efektivitāte – laba pārvaldība nozīmē, ka procesi un iestādes rada rezultātus, kas atbilst sabiedrības vajadzībām, vienlaikus vislabāk izmantojot pieejamos resursus. Produktivitātes jēdziens labas pārvaldības kontekstā nozīmē arī dabas resursu ilgtspējīgu izmantošanu un vides aizsardzību. Citos reģionos labas pārvaldības galvenie elementi ir definēti līdzīgi²⁰.

18 *Eiropas pārvaldība. Baltā grāmata*, Eiropas Kopienų komisija, Briselē 2001

19 No atsevišķas valsts organizācijas perspektīvas citi labas pārvaldības principi var būt šādi: koncentrēšanās uz organizācijas mērķiem un rezultātiem; produktīva darbība skaidri noteiktās funkcijās un lomās; labas pārvaldības vērtību veicināšana un praktizēšana visā organizācijā; labas kvalitātes informācijas esamība un izmantošana, objektīvas konsultācijas un atbalsts, caurskatāma lēmumu procesa un efektīvas risku vadības sistēmas darbībā nodrošināšana; pārliecināšanās, ka augstākajai vadībai ir efektīvai darba veikšanai nepieciešamās prasmes, zināšanas un pieredze, kā arī pārliecināšanās par atsevišķas augstākās vadības un grupas novērtējumu un izpildes pārbaudi, kā arī atbildības efektīva īstenošana.

20 Skatīt piemēru: Laba pārvaldība. Īstenošanas pamatprincipi, Austrālijas Sadraudzība 2000

Šajā principā ietilpst administratīvās kapacitātes (valsts kapacitātes) uzlabošana, lai sekmīgi īstenotu valsts politikas mērķus. Labas pārvaldības kritērijā ietilpst divi papildu noteikumi:

- d.1) proporcionalitātes princips, ar kuru pieņem, ka valsts politikas īstenošanai ir jābūt proporcionālai mērķiem, tādējādi tā ir jāizpilda optimālā veidā;
- d.2) subsidiaritātes princips, kurā administrācijas augstāko līmeņu darbība ir tikai sekundāra, salīdzinot ar darbībām, ko veic vadības zemākajos līmeņos.
- e) Objektivitāte un iekļautība – sabiedrības labklājība ir atkarīga no pārliecināšanās, ka visi tās locekļi jūt, ka viņiem ir daļa pie tās, un nejūtas izslēgti no sabiedrības vairākuma. Tādēļ ir nepieciešams, lai visām grupām, it īpaši neaizsargātākajām, ir iespējas uzlabot vai uzturēt savu labklājību. Ir nepieciešams precizēt valdības un ieinteresēto pušu vienlīdzības jēdzienu publisko interešu īstenošanā. Normatīvajos aktos nosaka atbildību par publisko pienākumu izpildi. Publiskajām organizācijām ir pienākums veikt šādus uzdevumus visiem pilsoņiem. Uzdevumi, ko veic citas ieinteresētās puses, piemēram, nevalstiskās organizācijas, var būt paredzēti konkrētām grupām un var nebūt obligāti. Publiskās organizācijas ir atbildīgas par atbalsta sniegšanu ieinteresēto pušu darbībai, tām sniedzot publiskos pakalpojumus, kā arī par šo uzdevumu īstenošanas uzraudzību un novērtēšanu.
- f) Atklātība – valsts pārvaldes iestādēm ir jābūt caurskatāmām, kas nozīmē, ka sabiedrībai ir jāspēj piekļūt pēc iespējas plašākai informācijai par to darbību.
- g) Līdzdalība – sabiedrības iesaiste valsts administrācijas iestāžu darbā visos līmeņos (vairāklīmeņu partnerība) un visos galvenajos valsts politikas īstenošanas posmos (t.i., programmēšanas, īstenošanas un uzraudzības gaitā). Jāuzsver, ka nevalstisko organizāciju (tā sauktais pilsoniskais dialogs) un darba devēju un arodbiedrību pārstāvju (sociālais dialogs) dalība ir būtiska.

- h) Atsaucība – labai pārvaldībai ir nepieciešams, lai iestādes un procesi censtos apkalpot visas ieinteresētās puses saprātīgā laika posmā.
- i) Tiesiskums – labai pārvaldībai ir nepieciešami taisnīgi tiesiskie regulējumi, kas tiek objektīvi izpildīti. Objektīvai likumu izpildei ir nepieciešama neatkarīga tiesu vara un objektīvi un neuzpērkami policijas spēki.
- j) Stratēģisks redzējums – vadītājiem un sabiedrībai ir jābūt plašai un ilgtermiņa perspektīvai par labu pārvaldību un cilvēku pilnveidošanos kopā ar izpratni par to, kas šādai pilnveidei ir nepieciešams. Ir jābūt arī izpratnei par vēsturisko, kultūras un sociālo sarežģītību, kas ir šīs perspektīvas pamatā.

1.6 GODĪGUMS

INTOSAI definē godīgumu kā pamatota morāla principa kvalitāti vai esamību, kā taisnīgumu, godīgumu un patiesumu, kā vēlmi darīt to, kas ir pareizs, atzīt un praktizēt vērtību un prasību kopumu.

Godīgums var attiekties uz tikumu, neuzpērkamību un objektivitāti. Godīgums ir cieši saistīts ar krāpšanas un korupcijas neesamību, bet arī iekļauj pieklājības normas. Tādējādi tas ir pozitīvs un plašs jēdziens, kas ir saistīts ar ētiku un kultūru²¹.

Institūciju līmenī godīgumu var izvērtēt piecos dažādos kontekstos:

- kā valsts iestādes atbildību par godīgumu;
- kā priekšnoteikumu valdības pilnvarām un sabiedrības pašlūgībai;
- kā morālu atbildību un ne tikai kā likumā vai noteikumā noteiktu nosacījumu;
- kā profilaktisku pasākumu, ne tikai kā represīvu pasākumu, kas ir iekļauts institūcijas politikā;
- kā pastāvīgas saistības, kas ir jāizpilda valsts iestādēm un amatpersonām.

21 *Rokasgrāmata godīguma pašnovērtējumam*, Nīderlandes revīzijas tiesa, 2011, 9.-10. lpp.

1.7 NOZIEDZĪGI IEGŪTU LĪDZEKĻU LEGALIZĀCIJA

Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas definīcijā, kas ir pieņemta Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencijā par narkotisko un psihotropisko vielu nelikumīgu tirdzniecību, norādīts, ka:

- īpašuma pārveidošana vai nodošana, apzinoties, ka īpašums iegūts [narkotiku tirdzniecības] noziedzīgā nodarījuma vai nodarījumu rezultātā vai līdzdalības noziedzīgā nodarījumā vai nodarījumos rezultātā ar mērķi noklusēt vai noslēpt īpašuma nelikumīgo izcelsmi vai arī palīdzot personai, kas iesaistīta šādā noziedzīgā nodarījuma vai nodarījumu izdarīšanā, izvairīties no tiesiskajām sekām par tās darbībām;
- īpašuma patiesā rakstura, izcelšanās avota, atrašanās vietas, rīcības ar to, pārvietošanas, tiesību vai īpašumtiesību noklusēšana vai noslēpšana, apzinoties, ka īpašums iegūts noziedzīgā nodarījuma vai nodarījumu rezultātā vai līdzdalības šādā noziedzīgā nodarījumā vai nodarījumos rezultātā²².

Finanšu darījumu darba grupa (*FATF*), ko atzīst kā starptautisko standartu noteicēju noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas (NILLN) centienu jomā, noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju īsi definē kā “[...] noziedzīgu ieņēmumu apstrāde, lai slēptu to nelikumīgo izcelsmi”, ar mērķi “legalizēt” nelikumīgi iegūtu nozieguma peļņu.²³ Tomēr savos 40 ieteikumos noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanā *FATF* konkrēti iekļauj Vīnes konvencijas tehnisko un juridisko definīciju par noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju un iesaka šīs definīcijas predikātu iekļaut attiecībā uz visiem smagajiem noziegumiem.

1.8 RISKU VADĪBA

Risku vadības sistēma ir vadības pieejas integrāla daļa darījumu mērķu sasniegšanai un ir sistemātisks process, kas ir paredzēts risku apzināšanai, novērtēšanai, apstrādei, vadībai un komunicēšanai. Tas ir sistemātisks šo risku izpratnes, novērtēšanas un risināšanas process, lai maksimāli uzlabotu iespējas sasniegt mērķus un pārlicināties, ka organizācijas, indivīdi un kopienas ir ilgtspējīgi. Risku vadībā tiek izmantotas arī iespējas, kas var rasties no nenoteiktības, kas

22 Vīnes konvencija, <http://www1.worldbank.org/finance/assets/images/01-chap01-f.qxd.pdf> [skatīts: 03.08.2015].

23 *FATF* četrdesmit ieteikumi, Finanšu darījumu darba grupa (*FATF*), 2003.

organizācijām ļauj apzināties jaunas iespējas. Būtībā efektīvai riska vadībai ir nepieciešama informācijā balstīta izpratne par attiecīgajiem riskiem, to relatīvās prioritātes novērtēšana un stingra pieeja to uzraudzībā un kontrolē²⁴. Lai risku vadība būtu efektīva, tai ir jābūt proporcionālai atbilstoši organizācijas izmēram un būtībai.

Uzņēmuma risku vadība (URV) ir organizācijas mēroga pieeja risku vadībai, izmantojot skaidri noteiktus ietvarus un procesus. Risku vadība ir jāiestrādā organizācijas vispārējā vadībā un pilnībā jāintegrē citās darbības funkcijās, piemēram, finanšu, stratēģijas, iekšējās kontroles, iepirkumu, nepārtrauktības plānošanas, cilvēkresursu (CR) un atbilstības jomā. Integrācijas pakāpe būs atšķirīga katrā organizācijā atkarībā no tās kultūras, īstenošanas procesa, darbības veidiem un ārējās vides.

1.9 RISKU NOVĒRTĒŠANA

Katra vienība sastopas ar dažādiem riskiem no ārējiem un iekšējiem avotiem, kas ir jānovērtē. Risku novērtējuma priekšnoteikums ir mērķu noteikšana, un pati risku novērtēšana ir risku apzināšana un analīze saistībā ar šo mērķu sasniegšanu. Risku novērtējums ir priekšnoteikums, lai varētu noteikt, kā riskus pārvaldīt. Riskus analizē, ņemot vērā to varbūtību un ietekmi kā pamatu to vadības veida noteikšanai. Riskus izvērtē uz piemītošu un atlikušu aspektu pamata. Būtībā efektīvai riska vadībai ir nepieciešama informācijā balstīta izpratne par attiecīgajiem riskiem, to relatīvās prioritātes novērtēšana un stingra pieeja to uzraudzībā un kontrolē²⁵.

Saskaņā ar *COSO* modeli ar risku novērtējumu saistītie principi ir:

6. princips. Organizācija ar pietiekamu skaidrību nosaka mērķus, lai varētu apzināt un novērtēt ar mērķiem saistītus riskus.

24 Risku vadības institūts. Izcilības veidošana risku vadībā, <https://www.theirm.org/about/risk-management/> [piekļuve: 03.08.2015].

25 *Iekšējā kontrole – integrēta sistēma*, Tredveja komisijas organizāciju atbalsta komiteja (*COSO*), 2013, un *GUID 5270* Korupcijas novēršanas revīzijas vadlīnijas, 2.4. nodaļa "Risku novērtēšana un risku analīze (risku vadība)", 2015. gada janvāris.

7. princips. Organizācija identificē mērķu sasniegšanas riskus visā vienībā un analizē riskus kā pamatu risku vadības veida noteikšanai.

8. princips. Lai sasniegtu mērķus, organizācija ņem vērā krāpšanas iespējamību risku novērtēšanā.

9. princips. Organizācija identificē un izvērtē izmaiņas, kas varētu būtiski ietekmēt iekšējās kontroles sistēmu.

1.10 IEINTERESĒTĀ PUSE

Stratēģiskajā vadībā ieinteresētās puses ir personas vai iestādes, kuru darbība var ietekmēt uzņēmuma, organizācijas, projekta panākumus, vai arī kuru darbību šie panākumi var ietekmēt²⁶. Šeit ietilpst uzņēmuma īpašnieki, darbinieki, klienti, vietējās kopienas u.c. Tādēļ lēmumu pieņemšanā ir nepieciešams analizēt intereses, piemēram, sagatavojot interešu kartes vai viņu rīcības scenārijus.

Projektu vadībā ieinteresētās puses ir personas, kuras nav tieši iesaistītas projektā, taču ir lielā mērā ieinteresētas projekta panākumos vai tā nepabeigšanā, jo tā rezultāti ir šai personai nozīmīgi. Tādēļ gan projektu vadītājam, gan sponsoram ir jāņem vērā ieinteresētās puses (un viņu atsauksmes). Atbilstoši plašākai definīcijai, ieinteresētās puses ir visas personas, vienības vai iestādes, kuras ir ieinteresētas projekta pabeigšanā vai tā neizpildē.

1.11 CAURSKATĀMĪBA

Caurskatāmību var definēt kā valdību, uzņēmumu, iestāžu, organizāciju un fizisko personu īpašību skaidri atklāt informāciju, noteikumus, plānus, procesus un rīcību. Principā valsts amatpersonām, ierēdņiem, uzņēmumu un organizāciju vadītājiem un direktoriem, kā arī pilnvaroto padomēm ir pienākums rīkoties redzami, paredzami un saprotami, lai veicinātu līdzdalību un atbildību²⁷.

²⁶ Z. Dobrowolski, Trust, Corruption and Fraud, op.cit.

²⁷ Pretkorupcijas vienkāršās valodas vadlīnijas, Transparency International 2009.

2

IEINTERESĒTO PUŠU PIENĀKUMI UN ATBILDĪBA PUBLISKO AKTĪVU LABAS PĀRVALDĪBAS VEICINĀŠANĀ

2.1 LIKUMDEVĒJI UN REGULATORI

Likumdevēji un regulatori atbild par noteikumu un direktīvu noteikšanu attiecībā uz organizācijas darbību. Viņiem būtu jāsniedz ieguldījums publisko pienākumu īstenošanā saskaņā ar labas pārvaldības principiem, pārliedzinoties par likumdošanas kvalitāti. Likumdevēji un regulatori var izmantot parlamenta publisko kontu pastāvīgās komitejas vai līdzīgas komitejas, lai pārskatītu revīzijas darbu saistībā ar korupciju un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju, lai veicinātu labu pārvaldību un atbildību. Likumdevējiem ir jānodrošina uzraudzība, atbildot uz ziņojumiem, kas ir iesniegti to komitejās un portfeļa komitejās.

2.2 REVĪZIJAS KOMITEJAS

Dažās valstīs neatkarīga revīzijas komiteja vai līdzīga komiteja pilda būtisku lomu korporatīvajā pārvaldībā. Revīzijas komiteja ir būtisks komponents integrētu ziņojumu un finanšu kontroļu integritātes nodrošināšanā, kā arī atbilstošā finanšu risku identifikācijā un vadībā un ziņošanas prakses integritātes veicināšanā. Iekšējai revīzijai ir funkcionāli jāziņo revīzijas komitejai.

2.3 VALDĪBA

Valdība ir viens no svarīgākajiem dalībniekiem publiskā sektora pārvaldībā. Citi pārvaldībā iesaistītie dalībnieki var būt dažādi atkarībā no attiecīgā valdības līmeņa. Visi dalībnieki, kas nav valdība vai karaspēks, ir sagrupēti kā daļa no “pilsoniskās sabiedrības” (ko var uzskatīt par iedzīvotāju kopumu, ko saista kopīgas intereses un kopīga darbība).

Valdība vada valsts iestāžu darbu un kontrolē tās. No valdības gaida, ka tā efektīvi, produktīvi un ekonomiski lietos publiskos resursus. Tā uztur valsts ekonomiku, nodrošinot valsts iekšējo un ārējo drošību, kā arī finanšu un ekonomikas aprites drošību. Valdības uzdevums ir izpildīt budžetu un nodrošināt ilgtspējīgas ekonomiskās attīstības apstākļus. Valdības arī uzrauga pašvaldību darbību.

Turklāt valdība uzņemas atbildību par ministriju darbu koordinēšanu un īpašām izmeklēšanas aģentūrām, militarizētām vienībām un par iekšējās un ārējās drošības nodrošināšanu. Tāpat arī valdība uzņemas atbildību par cīņu pret organizēto noziedzību: korupcijas, noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un citu pārkāpumu apkarošanu.

Lai aizsargātu publiskos aktīvus, valdība var izveidot specializētus departamentus vai struktūras, kas atbild par iepriekš norādītajām darbībām.

2.4 FINANŠU IZLŪKOŠANAS DIENESTS

Finanšu izlūkošanas dienests (FID) ir nacionālais centrs, kas apkopo, saņem un pieprasa (ciktāl atļauts) finanšu informācijas atklāšanu, kā arī finanšu informācijas analīzi un izplatīšanu²⁸, kas var būt saistīta ar iespējamiem ieņēmumiem no noziedzīgas darbības, kas ir saistīta ar korupciju. Nacionālajam FID ir jāanalizē finanšu darījumu tendences bankās, kuras veic darbību iekšzemē un ārvalstīs.

28 Egmont Group FID definīcija, 1995 (ar 2004. gada grozījumiem).

FID ir jābūt specializētai struktūrai, kas ir iesaistīta cīņā pret noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju. Papildus finanšu darījumu analīzei tai būtu arī jāidentificē darījumi, kuros pastāv aizdomas par noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju, un ir jāspēj bloķēt aizdomīgus darījumus un shēmā izmantotus bankas kontus.

FID ir jābūt ar terorisma finansēšanā izmantotu darījumu izmeklēšanu un analīzi saistītām pilnvarām. FID ir jāsadarbojas ar starptautiskajām institūcijām, kas ir iesaistītas darbā, lai novērstu no nelikumīgiem vai neatklātiem avotiem iegūta īpašuma vai līdzekļu ieplūšanu finanšu apritē un palīdzētu novērst terorisma finansēšanu. Tāpat arī FID ir jāsniedz ieguldījums preventīvajos pasākumos saistībā ar šiem jautājumiem, piemēram, apmācību kursus, ko rīko finanšu iestādes, bankas, apdrošināšanas uzņēmumi, vietējie un centrālie valdības biroji, prokuratūras un citas finanšu tirgos iesaistītas iestādes. FID ir jāsadarbojas ar tiesībsardzības aģentūrām un jāpārskata, jāuzrauga un jāveicina atbilstība finanšu izlūkošanas tiesību aktiem.

2.5 AUGSTĀKĀS REVĪZIJAS IESTĀDES

Augstākās revīzijas iestādes (ARI) veicina un atbalsta publisko pienākumu izpildi saskaņā ar labas pārvaldības principiem. Organizācijas darījumu novērtēšanu veic ARI atbilstības, finanšu un lietderības revīziju laikā. Atkarībā no konkrētajām tiesiskajām pilnvarām ARI var paziņot ieinteresētajām pusēm savus konstatējumus un ieteikumus. Savā ikdienas darbā ARI palīdz veicināt godīgumu, caurskatāmību, atbildību un sabiedrības paļāvību, nodrošinot uzraudzību, atbildību un pārvaldību publiskajā sektorā²⁹.

29

ARI darba pamatprincipi ir uzskaitīti *INTOSAI-P 1* - Limas deklarācijā, *INTOSAI*, 1977.

2.6 CITAS ĀRĒJĀS REVĪZIJAS ORGANIZĀCIJAS

Ārējiem revidentiem ir jāsniedz konsultācijas un ieteikumi par organizāciju darījumiem. Ārējās revīzijas organizācija var arī piedalīties valsts iestādes iekšējo kontroļu revīzijā. Lielāko daļu valsts iestāžu arī revidē ārējās revīzijas funkcija. Ārējo revidentu bieži ieceļ vienības uzraudzības struktūra, un revidents tai sniedz ziņojumu. Ārējais revidents var pārbaudīt vienības iekšējo kontroli un ieteikt uzlabojumus.

2.7 CITAS IEINTERESĒTĀS PUSES

Citām ieinteresētajām pusēm, piemēram, NVO, medijiem, starptautiskajām organizācijām u.c., arī ir svarīga loma godīguma, caurskatāmības, atbildības un citu valsts līdzekļu labas pārvaldības principu veicināšanas procesā. Tās var sniegt savu ieguldījumu organizācijas mērķu sasniegšanā vai sniegt informāciju, kas var būt noderīga lēmumu īstenošanā. Tomēr tās neuzņemas atbildību par organizācijas darījumu projektēšanu, īstenošanu, pienācīgu darbību, uzturēšanu vai dokumentēšanu, bet var šīs jomas ietekmēt.

2.8 IEKŠĒJIE REVIDENTI

Iekšējie revidenti ir daļa no valdības organizācijas iekšējās kontroles ietvara, bet viņi nav atbildīgi par konkrētu iekšējās kontroles procedūru īstenošanu revidējamajā organizācijā. Revidentu pienākums ir revidēt organizāciju iekšējās kontroles politikas, praksi un procedūras, lai pārliecinātos, ka kontroles ir piemērotas, lai sasniegtu organizācijas misiju, un sniegt pārliecību par iekšējo kontroļu paredzēto piemērotību un efektīvu īstenošanu. Ar saviem novērtējumiem un ieteikumiem viņi pārbauda un veicina nepārtrauktu iekšējās kontroles sistēmas efektivitāti, tādēļ viņiem ir būtiska loma iekšējo kontroļu izvērtēšanā. Tomēr viņi neuzņemas vadības galveno atbildību par iekšējo kontroļu projektēšanu, īstenošanu, uzturēšanu un dokumentēšanu. Iekšējās kontroles sistēmai ir jānodrošina godīgums, caurskatāmība, atbildība un citi publisko aktīvu labas pārvaldības principi.

2.9 VADĪTĀJI

Vadītāji ir atbildīgi par efektīvas kontroles vides izveidi savās organizācijās. Tā ir daļa no viņu vadītāju atbildības par valdības resursu izlietošanu. Faktiski ar vadītāju rīcību, politikām un komunikāciju noteiktais tonis var veicināt vai nu pozitīvas, vai pavisma kontroles kultūru. Plānošana, īstenošana, pārraudzība un uzraudzība ir iekšējās kontroles pamata sastāvdaļas. Šīs darbības iespējams veikt pēc ieraduma, nedomājot par tām kā par plašas kontroles vides daļu, kas palīdz nodrošināt atbildību.

Iekšējā kontrole vai vadības kontrole palīdz nodrošināt pietiekamu pārlicību, ka organizācija

- ievēro likumus, noteikumus un vadības direktīvas;
- veicina kārtīgus, ekonomiskus, produktīvus un efektīvus darījumus un sasniedz plānotos rezultātus;
- sargā resursus no korupcijas, krāpšanas, izšķērdēšanas, ļaunprātīgas izmantošanas un nesaimnieciskas darbības;
- nodrošina kvalitatīvus produktus un pakalpojumus atbilstoši organizācijas misijai;
- izstrādā un uztur ticamu finanšu un vadības informāciju un godīgi atklāj šos datus savlaicīgos ziņojumos.

Viņu pienākumi var būt dažādi atkarībā no viņu funkcijas organizācijā un no organizācijas raksturojuma.

2.10 DARBINIEKI

Arī darbinieki sniedz ieguldījumu iekšējās kontrolēs. Iekšējās kontroles ir tiešs vai netiešs katra darbinieka pienākumu elements. Visi darbinieki piedalās kontroles īstenošanā un viņiem ir jābūt atbildīgiem par ziņošanu, ja ir problēmas ar darījumiem, neatbilstības rīcības kodeksam vai politikas pārkāpumi, kā rezultātā nav ievēroti godīguma, caurskatāmības, atbildības un citi publisko aktīvu labas pārvaldības principi.

3

LABAS PUBLISKO AKTĪVU PĀRVALDĪBAS STANDARTU NOVĒRTĒŠANA

Labas publisko aktīvu pārvaldības standartu novērtēšana ir svarīga ARI revīziju sastāvdaļa, jo šāds novērtējums var palīdzēt identificēt ekonomisku un cita veida produktivitāti veidā, kā valdība pārvalda publiskos aktīvus. Vispārīgs ietvars par to, kā tiek pārvaldīti publiskie aktīvi, ir būtisks, lai revidenti varētu labāk izvērtēt, vai publisko aktīvu lietderība atbilst vienības mērķiem un uzdevumiem, kā arī galalietotāja vajadzībām. Ietvarā nosaka standartus ARI pienākumam veicināt labu publisko aktīvu pārvaldību, kā arī veidu, kā ARI plāno un vada revīzijas par publisko aktīvu vadību.

3.1 AKTĪVU VADĪBAS IETVARS

“Aktīvu vadības principi ir³⁰:

- aktīvu iegādes, pārdošanas un dzīves cikla vadības lēmumi tiek integrēti vienības stratēģiskajā un organizācijas plānošanā;
 - aktīvu plānošanas lēmumu pamatā ir alternatīvu novērtēšana, kurā izvērtē riskus un ieguvumus, kā arī piemēro vadības pamata iegādes principu par lietderību visa aktīva dzīves cikla laikā;
 - aktīvu vadībai tiek izveidota efektīva kontroles struktūra;
 - aktīvu stāvoklim, lietošanai un lietderībai ir noteikta atbildība;
- un

30 Labākas prakses vadlīnijas publiskā sektora vienību stratēģiskai un operatīvai aktīvu vadībai: noteikto rezultātu sasniegšana, izmantojot produktīvu un optimālu aktīvu bāzi, Austrālijas Valsts revīzijas birojs, 2010. gada septembris.

- pārdošanas lēmumu pamatā ir metožu analīze, lai sasniegtu labāko pieejamo neto ienesīgumu.

Aktīvu vadības principi ir iegūti no praktiskas pieredzes un pamatojuma un ir pamatā gan stratēģiskai aktīvu vadībai, gan to praktiskai piemērošanai aktīvu dzīves cikla laikā.

Aktīvu vadības lēmumus nedrīkst pieņemt atsevišķi no plašākas lēmumu pieņemšanas un vienības finanšu vadības. Aktīvu vadība organizācijā ir daļa no organizācijas lēmumu pieņemšanas vispārējā ietvara, integrējot tās aktīvu portfeli vienības stratēģiskajos mērķos. Aktīvu vadība ir efektīvākā, kad tā ir saskaņota ar vienības rezultātu un programmu izpildi. Aktīvu dzīves cikla seši posmi, kas ir aprakstīti tabulā, nodrošina struktūru, kas palīdz iestrādāt vienības aktīvu prasības plašākā stratēģiskajā un korporatīvajā plānošanas dokumentācijā.”

Tabula. Aktīvu dzīves cikla posmi³¹

Darbība	Pamatojuma dokumentācija
Plānošana	Aktīvu vadības stratēģija ir vienības korporatīvās plānošanas neatņemama sastāvdaļa un ir pamatota dzīves cikla metodoloģijās. Aktīvi parasti pastāv tikai tādēļ, lai balstītu vienības programmas izpildi.
Kapitāla budžets	Kapitāla vadības plānā konsolidē iniciatīvas, mērķus un stratēģijas, kas ir pamatā vienības aktīvu bāzes pašreizējai un turpmākai vadībai. Tajā ir izklāstītas prognozētās ilgtermiņa izredzes un detalizēti norādītas aktīvu budžeta finansēšanas stratēģijas aktīvu iegādei, kā arī prognozētā finanšu ietekme uz vienības finanšu pārskatiem.
Iegāde	Kā aktīvu vadības stratēģijas elementā iegādes plānā ir izklāstīts iegādes pamatojums vai aktīvu aizstāšana un tas papildina kapitāla vadības plānu

31 Turpat.

Grāmatvedība	Visaptverošas aktīvu vadības politiku un procedūru vadlīnijas ir svarīgas, lai identificētu prasības par atbilstību attiecīgajiem tiesību aktiem un grāmatvedības standartiem. Efektīva iekšējās kontroles struktūra, kas ir balstīta uz risku novērtējumu, nodrošinās, ka aktīvi tiek pasargāti no zaudējumiem, bojājumiem vai izšķērdēšanas.
Vadība	Aktīvu vadība ir integrēta organizācijas plānošanā un stratēģiskajās perspektīvās. Aktīvu lietderības rādītājus piemēro nefinanšu aktīvu bāzei, lai noteiktu aktīva stāvokli un nepieciešamo uzturēšanas līmeni un biežumu. Nepieciešamajos standartos atspoguļo optimālai aktīva produktivitātei un vadībai nepieciešamo kvalitātes līmeni.
Pārdošana	Pārdošanas plānā nosaka aktīvu pārdošanas pamatojumu un laiku, kā arī apsver optimālo pārdošanas stratēģiju.

3.2 AKTĪVU VADĪBAS STRATĒGIJA

Aktīvu vadības stratēģijā nosaka aktīvu portfeļa stratēģiskos mērķus, uzskaitot, kādas programmas tiks izpildītas, programmu izpildes metodes, ieskaitot neaktīvu risinājumus, un kādi aktīvi un resursi būs nepieciešami. Aktīvu vadības stratēģija ir praktiska vienības stratēģisko mērķu īstenošana un palīdz identificēt optimālo aktīvu bāzi, kas ir nepieciešama, lai atbalstītu programmas izpildes prasības. Tā sastāv no vairākiem plāniem, kuros norādīts, kā vienība izmantos savus aktīvus produktīvā un efektīvā veidā katra aktīva vai aktīvu grupas dzīves cikla laikā, lai atbalstītu programmas izpildi. Aktīvu vadības stratēģijā parasti ietilps aktīvu izveides³², darbības, uzturēšanas, rehabilitācijas, aizvietošanas, pārdošanas un lietderības uzraudzības plānu un programmu izstrāde un īstenošana, lai pārliecinātos, ka vēlamais programmas izpildes līmenis un citi darbības mērķi tiek sasniegti par optimālām izmaksām.

Aktīvu vadības stratēģija palīdzēs vienībām veikt plānošanu visā aktīva dzīves cikla

32 Piemēram, iekšēji izstrādāta programmatūra, pašu ražoti aktīvi, aktīvu atklāšana finanšu pārskatos u.c.

laikā, identificējot tādu aktīvu savstarpējo atkarību kā:

- plānošanas lēmumi, kas ietekmē ilgtermiņa darbības un uzturēšanas izmaksas;
- vāji projektētas un pārvaldītas uzturēšanas programmas, kas liek plānot aktīvu nomaiņu agrāk nekā paredzēts;
- aktīvu pārdošanas pamatojums, piemēram, zems utilizācijas līmenis, slikta darbība vai derīgā darbības beigas, kas ietekmēs plašāku plānošanas procesu.

Visaptverošā aktīvu vadības stratēģijā nosaka aktīvu lietderības prasības, kad vienības ir apņēmušās izmantot aktīvus, lai sasniegtu savas programmas izpildes prasības.

Aktīvu vadības stratēģijā parasti būs uzsvars uz ilgu termiņu, tā pamatā būs detalizētāki īsāka termiņa plāni, kuros parasti ietilpst iegādes plāns, darījumu plāns, uzturēšanas plāns un pārdošanas plāns.

» 3.2.1 IEGĀDES PLĀNS

Iegādes plāns ir galvenais dokuments visu lielāko aktīvu iegādei un savieno programmas izpildes prasības ar nepieciešamajiem aktīviem. Plāns tieši ietekmē kapitāla vadības plānošanas (KVP) procesu. Aktīvu iegādes iespējas būs izskatītas un lēmums par aktīva iegādi tiks pieņemts, izmantojot stratēģiskās kapitāla vadības procesu, tāpat arī būs izstrādāti darījumu plāni, lai izvērtētu alternatīvas. Detalizētus plānus sagatavo nozīmīgām iegādēm cenas vai sarežģītības ziņā un tajos ietilpst:

- vajadzības formulējums un iegādes pamatojums;
- iegādes pārvaldībai nepieciešamā personāla pienākumi un atbildība;
- iegādei nepieciešamās darbības, piemēram, līgumu vadība, tehniskie, juridiskie un vadības apsvērumi;
- iegādes grafiki un galvenie lēmuma punkti;
- kapitāla izejošo plūsmu laiks un summas;

- orientējošas dzīves cikla izmaksas;
- uzraudzība un citi kontroles procesi, lai pārliecinātos, ka iegāde notiek atbilstoši paredzētajam.

» 3.2.2 DARĪJUMU PLĀNS

Darījumu plāns papildina iegādes, uzturēšanas un pārdošanas plānus, un tajā ir detalizēti izklāstīti aktīva darījumu aspekti, pamatojoties uz tā dzīves cikla pamata. Aktīvu stāvokļa revīzijas un aktīvu lietderības rādītāju oficiāla uzraudzība palīdzēs vienībām optimizēt savu aktīvu bāzi un pieņemt lēmumus par aktīviem uz konsekventa un ticama pamata. Darījumu plānā būs noteikti programmas un aktīvu vadītāju pienākumi un atbildība, kā arī tiks noteikta atbildība par aktīvu lietderību un dzīves cikla izmaksu grāmatvedību, tostarp: par aktīvu lietderības pasākumiem, aktīvu stāvokli, fizisko drošību un aizsardzību, nolietojumu, finanšu izmaksām, darījumu izmaksām, piemēram, enerģijas un uzkopšanas izmaksām, darbinieku izmaksām, ja aktīva darbībai ir nepieciešami speciālisti, uzturēšanas izmaksām un būtiskām pārdošanas izmaksām, piemēram, aktīvu nomaiņas izmaksām, to nojaukšanu vai restaurāciju. Darījumu izmaksas var klasificēt lielās aktīvu kategorijās, kas atspoguļo vienības uzņēmējdarbību, piemēram: iekārtu pārvaldība, informācijas tehnoloģijas un sakari.

» 3.2.3 UZTURĒŠANAS PLĀNS

Uzturēšana ir būtiska darbība aktīva dzīves ciklā. Slikta uzturēšana bieži noved pie īsāka derīgā darbības nekā paredzēts projekta specifikācijās vai var radīt funkciju zudumu, samazināt utilizāciju, apdraudēt cilvēku drošību vai izraisīt tiesību aktu pārkāpumu. Turklāt galvenajām uzturēšanas darbībām var būt nepieciešama ilgtermiņa plānošana, lai ļautu būtisko aktīvu noņemšanu no līnijas uz ilgāku laika posmu.

» 3.2.4 PĀRDOŠANAS PLĀNS

Pārdošanas plānam ir jābūt neatņemamai aktīvu vadības stratēģijas sastāvdaļai, jo tas veicina plānošanas procesu jaunu aktīvu iegādei vai to nomaiņai un ir ietekmīgs vadības rīks, lai varētu novērtēt, kāpēc konkrētu aktīvu lietderība nav tāda, kāda tā

bija paredzēta. No aktīvu pārdošanas var rasties nozīmīgi ieņēmumi, un tie ir vai nu jāatgriež valdībai, vai jāizmanto turpmāko aktīvu iegādes finansēšanai atkarībā no pārdošanas būtības un atbilstoši piemērojamajiem noteikumiem.

3.3 KAPITĀLA VADĪBAS PLĀNS

Kapitāla vadības plāns (KVP) ir visaptverošs dokuments, kas ir daļa no vienības stratēģiskā aktīvu vadības ietvara, kurā reģistrē to, kā vienība var piešķirt savus resursus aktīvu bāzei un pieņemt stratēģiskus lēmumus par aktīviem, lai veicinātu programmas izpildi. Tas ir svarīgs mehānisms, ar kuru vadība praktiski īsteno vienības stratēģiskos mērķus aktīvu portfelī atsevišķu aktīvu līmenī. KVP var definēt kā visaptverošu un strukturētu pieeju vienības aktīvu portfeļa ilgtermiņa vadībai, lai produktīvi un efektīvi izpildītu pakalpojumus.

KVP var izstrādāt tikai pēc tam, kad vienība ir noteikusi stratēģiskos mērķus aktīvu portfelim, kad ir izveidota aktīvu vadības stratēģija un ir īstenoti atbilstoši pārvaldības pasākumi. Praktisku iemeslu nolūkos KVP ir datu repozitorijs, kurā detalizēti norādīta gan nesena faktisko aktīvu darījumu vēsture, gan arī tas, kā stratēģiskie mērķi tiks noteikti vidējam un ilgam termiņam. Piemēram, atkarībā no atsevišķiem apstākļiem vidēja termiņa vai ilgtermiņa plānu dažos gadījumos var noteikt kā piecu gadu, 10 gadu vai pat 15 gadu termiņam.

Četri soļi KVP procesa izstrādē ir:

- 2) Paredzēt aktīvu portfeli. Izstrādājot KVP, vienībai ir jāprognozē aktīvu reģistrs daudzu gadu periodam, lai izstrādātu bāzes līnijas aplēses.
- 3) Pārskatīt aplēses stratēģiskajam nodomam. Prognozētās bāzes līnijas aplēses pēc tam korigē, lai tās atspoguļotu vienības stratēģiskos mērķus aktīvu portfelim, kas ir uzskaitīti aktīvu vadības stratēģijā.
- 4) Noteikt finansējuma avotu. Pārliecināties, vai iegādājamie aktīvi ir jauni vai apmaiņas aktīvi, un vai tie ir finansējami.
- 5) Kvalitātes nodrošināšana. To veic, izmantojot kapitāla investīciju stimulus,

aktīvu ar augstu vērtību analīzi un ārējo aplēšu integritātes pārbaudi.

3.4 AKTĪVU VADĪBAS POLITIKAS UN PROCEDŪRU VADLĪNIJAS

Aktīvu vadības politikas un procedūru vadlīnijas (AVV) ir labā prakse un galvenais elements vienību iekšējās kontroles vidē. AVV skaidri nosaka, kas ir nepieciešams, lai aktīvus reģistrētu, uzskaitītu, kontrolētu un aizsargātu pieejamo noteikumu ietvaros. AVV var strukturēt, lai noteiktu praktisku virzienu, kā veikt aktīvu ikdienas vadību. AVV var arī nostiprināt vienības stratēģisko virzienu, izmantojot aktīvu vadības stratēģijas un kapitāla vadības plānošanas procesa rezultātus.

Lielākai daļai vienību galvenie elementi visdrīzāk būs šādi:

- 1) iegāde un atsavināšana: paskaidro iepirkumu un pārdošanas procesus;
- 2) reģistrēšana: definē, no kā sastāv aktīvs, aktīvu robežvērtības un grupas, aktīvu klases un aktīvu reģistru;
- 3) kontrole un vadība: nosaka, kas atbilstoši tiesiskajai videi ir nepieciešams un uzskaita operatīvās prasības, tostarp vadības pienākumus un atbildību, fizisko drošību, inventarizāciju, personīgos jautājumus un aizdevumus, zaudējumus un bojājumus, aktīvu lietderības rādītājus, pārdošanu, norakstīšanu un emisiju;
- 4) grāmatvedība: nodrošina vadlīnijas par aktīvu grāmatvedību, ieskaitot to novērtēšanu, vērtības zudumu, lietderīgo darbību, restrukturizāciju, pārdošanai turētus aktīvus, nolietojuma metodes un likmes, kā arī kultūras mantojuma aktīvus. AVV parasti ietilpst tematu kontrolesaraksts, kā arī turpmāki komentāri par aktīvu grāmatvedības būtiskām un sarežģītākām jomām.

3.5 AKTĪVU REĢISTRS

Aktīvu reģistrs ir vienību aktīvu vadības ietvara pamatakmens neatkarīgi no to aktīvu portfeļa apjoma. Tajā glabā informāciju par aktīviem, kā arī vēsturiskos datus par katra aktīva dzīves cikla finanšu un nefinanšu informāciju, lai varētu aktīvus plānot, ievērot grāmatvedības standartus un tiesību aktus, uzraudzīt aktīvu lietderību un ievērot atbildību.

Aktīvu reģistrs ir svarīgs, lai detalizēti izprastu, kādi aktīvi vienībai pieder un kādus aktīvus tā kontrolē, kā arī atkarībā no ievadītās informācijas sarežģītības to var izmantot, lai noteiktu:

- 1) aktīvu iespējamo pašreizējo stāvokli;
- 2) kad ir jāveic aktīvu nomaiņa;
- 3) informāciju, kas ir nepieciešama, lai izpildītu grāmatvedības standartus un citas normatīvās prasības;
- 4) aktīvu atrašanās vietas un aktīvu uzraugus inventarizācijā;
- 5) aktīvu uzturēšanas programmu līmeni un biežumu;
- 6) dzīves cikla izmaksas pēc aktīva, programmas un uzņēmējdarbības.

Aktīvu vadības stratēģija, kapitāla budžeta process un kapitāla vadības plāns ir visefektīvākie, kad tajos ir aktīva un aktuāla informācija, lielāko daļu no kuras var iegūt no aktīvu reģistra. Aktīvu reģistra funkcionālās prasības būs atkarīgas no vienības darbību un aktīvu portfeļa apmēra un būtības un tās var konfigurēt, lai pielāgotu mērķim, t.i., lai veiktu lietderības un atbildības pasākumus, kas ir samērīgi ar aktīvu summu un paredzēto mērķi un vienībā veiktās aktīvu vadības darbības līmeni.³³

Iepriekš norādītais aktīvu vadības ietvars var palīdzēt ARI piemērot labāko praksi publisko aktīvu vadībā kā daļu no veiktajām revīzijām, palīdzot ARI pienākumos veicināt labu publisko aktīvu pārvaldību. Konkrēti šādi elementi var palīdzēt ARI

³³ Labākas prakses vadlīnijas publiskā sektora vienību stratēģiskai un operatīvai aktīvu vadībai: noteikto rezultātu sasniegšana, izmantojot produktīvu un optimālu aktīvu bāzi, Austrālijas Valsts revīzijas birojs, 2010. gada septembris.

plānot un vadīt publisko aktīvu vadības revīzijas:

- 1) publisko aktīvu vadības ietvara pārskats, kurā aprakstīti ietvara mērķi, principi un galvenie elementi, kā arī tā saikne ar cīņu pret korupciju un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju;
- 2) vadlīniju kopums par ARI lomu publisko aktīvu labas pārvaldības veicināšanā, kurā uzsvērti minimālie standarti, kā arī politikas un procesi publisko aktīvu vadībai un to saiknei ar cīņu pret korupciju un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju; un praktisko rīku spektrs, lai noteiktu ARI lomu publisko aktīvu labas pārvaldības veicināšanā, piemēram, tehniskās vadlīnijas, dokumentu paraugi, veidnes un rokasgrāmatas, ko izstrādā un precizē laika gaitā, lai veicinātu produktīvu, atbildīgu kapitāla vadību.

3.6 LIETDERĪBAS NOVĒRTĒJUMS

Aktīvu vadības ietvara pamatā daļēji ir stingras atbildības princips elastīgā, standartizētā procesā. Šīs atbildības neatņemama sastāvdaļa ir lietderības novērtēšana – process, kurā programmas, pakalpojuma, projekta un/vai aktīvu rezultātus novērtē atbilstoši paredzētajiem mērķiem.

Organizācijas līmenī lietderības novērtēšana palīdz pārlicināties, ka³⁴:

- organizācija gadu no gada strādā ar kapitālu saistītu fiskālo mērķu ietvaros;
- ierosinātās stratēģijas un projektus īsteno gadu pēc gada;
- tiek sasniegti plaši aktīvu vadības mērķi (piemēram, kapitāla krājumu vidējā vecuma, aizdevumu izmantošanas likmju un uzturēšanas izdevumu mērķi).

Programmas vai projekta līmenī lietderības novērtēšanu var izmantot, lai noteiktu:

34 Kapitāla aktīvu vadības ietvara vadlīnijas, Britu Kolumbija, 2002. gada maijs.

- cik efektīvi aktīvi atbalsta pakalpojumu sniegšanas mērķus;
- cik labi tiek vadīti projekti, ieskaitot novērtējumu par to, vai tie tiek izpildīti pienācīgā apjomā, termiņā un budžetā, vai riski ir efektīvi pārvaldīti;
- vai fiziskie aktīvi atbilst to tehniskās veikspējas mērķiem.

Nākamajā nodaļā sniegtas vadlīnijas par uzņēmuma un projekta līmeņa lietderības novērtējumu, tostarp kritēriji lietderības pasākumu izstrādei un lietošanai, lai veicinātu nepārtrauktu uzlabojumu kultūru.

Lietderības novērtējumam ir jābūt katras publiskās aģentūras atbildības ietvara sastāvdaļai. Ietvarā jāiekļauj sākotnējie lietderības pasākumi un jānodrošina to turpmāka uzraudzība, mērīšana, novērtēšana un pārskatīšana.

I. Lietderības pasākumi

a. Skaidri mērķi:

Objektīvos pakalpojuma vai projekta mērķos ir skaidri jādefinē, ko aģentūra plāno sasniegt, izmērīt un novērtēt – jābūt arī laika grafikam.

b. Mērķu sasniegšanai noteiktās stratēģijas:

Ir jābūt stratēģijām, kas atbalstītu aģentūras programmas, projekta un uzņēmuma mērķus/uzdevumus. Saistītajos plānos jānosaka skaidri, izmērāmi lietderības mērķi un rādītāji.

c. Saskaņotas vadības sistēmas:

Vadības sistēmām ir jāveicina mērķu/uzdevumu sasniegšana. Nepieciešams skaidri definēt pilnvaras, pienākumus un atbildību, lai pārliecinātos, ka lēmumus un darbības uzņemas attiecīgie cilvēki, kuriem ir nepieciešamās zināšanas, prasmes un rīki.

II. Uzraudzība, mērīšana, novērtēšana un pārskatīšana

a. Lietderības mērīšana un ziņošana:

Lietderību jāmēra un par to jāziņo atbilstoši uzņēmuma, programmas un projekta mērķiem un paredzētajiem rezultātiem.

b. Reālas sekas:

Aģentūrām ir jānovērtē lietderības rezultāti un jāveic atbilstošas darbības – ieskaitot lietderības pasākumu pārskatīšanu vai precizēšanu pēc nepieciešamības.

3.7 ĀRĒJIE REVIDENTI, REGULATORI UN CITAS ĀRĒJĀS ORGANIZĀCIJAS

“Ārējie revidenti, regulatori un citas ārējās organizācijas ir ārpus organizācijas struktūras, bet tām var būt svarīga loma organizācijas vispārējā pārvaldībā un kontroles struktūrā. It īpaši tas ir attiecināms uz regulētajām nozarēm, piemēram, finanšu pakalpojumiem vai apdrošināšanu. Dažreiz regulatori nosaka prasības, ar ko paredzēts stiprināt organizācijas kontroles, un citos gadījumos veic neatkarīgu un objektīvu funkciju, lai novērtētu visu pirmo, otro vai trešo aizsardzības līniju attiecībā uz šīm prasībām vai arī kādu šo līniju daļu. Efektīvas koordinācijas gadījumā ārējos revidentus, regulatorus un citas grupas ārpus organizācijas var uzskatīt par papildu aizsardzības līnijām, jo tās sniedz pārliecību organizācijas akcionāriem, tostarp pārvaldes struktūrai un augstākajai vadībai. Ņemot vērā to konkrēto darbības jomu un mērķus, tomēr iegūtā informācija par riskiem kopumā nav tik plaša kā apjoms, ko aptver organizācijas iekšējās “trīs aizsardzības līnijas” (skatīt tabulu).

TRĪS AIZSARDZĪBAS LĪNIJAS		
1. AIZSARDZĪBAS LĪNIJA	2. AIZSARDZĪBAS LĪNIJA	3. AIZSARDZĪBAS LĪNIJA
Riska īpašnieki/vadītāji	Risku kontrole un atbilstība	Risku pārliecība
darbības vadība	- ierobežota neatkarība - ziņo galvenokārt vadībai	- iekšējā revīzija - lielāka neatkarība - ziņo pārvaldes struktūrai

Tā kā katra organizācija ir unikāla un konkrētas situācijas var būt dažādas, nav viena “pareizā” veida, kā koordinēt trīs aizsardzības līnijas. Tomēr, nosakot konkrētus pienākumus un koordinējot risku vadības funkcijas, var būt noderīgi atcerēties katras grupas lomu risku vadības procesā. Visām trim līnijām ir kaut kādā veidā jāpastāv katrā organizācijā, neatkarīgi no tās lieluma vai sarežģītības. Parasti risku vadība ir spēcīgākā, kad pastāv trīs atsevišķas un skaidri definētas aizsardzības līnijas. Tomēr izņēmuma situācijās, kas rodas īpaši mazās organizācijās, konkrētas aizsardzības līnijas var apvienot. Piemēram, ir gadījumi, kad iekšējai revīzijai pieprasa noteikt un/vai vadīt organizācijas risku vadības vai atbilstības darbības. Šajās situācijās iekšējai revīzijai ir pārvades struktūrai un augstākajai vadībai skaidri jāpaziņo šīs kombinācijas ietekme. Ja vienai personai vai departamentam uztic divkārtus pienākumus, būtu piemēroti apsvērt šo funkciju pienākumus vēlāk nošķirt, lai izveidotu trīs līnijas.³⁵

3.8 IEKŠĒJĀ REVĪZIJA UN SADARBĪBA AR ĀRĒJO REVĪZIJU

Finanšu revīzijas mērķi publiskajā sektorā bieži vien ir plašāki nekā atzinuma izteikšana par to, vai finanšu pārskati visos būtiskajos aspektos ir sagatavoti atbilstoši piemērojamajam finanšu pārskatu regulējumam (t.i., starptautisko revīzijas standartu darbības jomai). Papildu mērķi var iekļaut atbildību par revīziju un ziņojumiem, piemēram, saistībā ar ziņošanu par to, vai publiskā sektora revidenti ir konstatējuši neatbilstības gadījumus normatīvajiem aktiem, tostarp budžeta un atbildības regulējumam, un/vai ziņošanu par iekšējās kontroles efektivitāti. Publiskā sektora revidenti var konstatēt darbības, ko veikusi iekšējās revīzijas nodaļa saistībā ar vienības neatbilstību normatīvajiem aktiem, ieskaitot budžetu un atbildību, kā arī vienības iekšējās kontroles efektivitāti attiecībā uz revīziju. Šādos gadījumos publiskā sektora revidenti var izmantot iekšējo revidentu darbu, lai papildinātu ārējās revīzijas darbu šajās jomās.³⁶

Ārējam revidentam, ARI, ir pienākums pārbaudīt iekšējās revīzijas efektivitāti.

35 IIA pozīcijas dokuments: *Efektīvas risku vadības un kontroles trīs aizsardzības līnijas*, Iekšējo revidentu institūts, 2013. gada janvāris.

36 ISSAI 2610 – *Iekšējo revidentu darba izmantošana*, INTOSAI.

Ja iekšējā revīzija tiek uzskatīta par efektīvu, neietekmējot ARI tiesības veikt vispārējo revīziju, tiks veiktas visas nepieciešamās darbības, lai nodrošinātu visefektīvāko uzdevumu un pienākumu sadalījumu un panāktu sadarbību starp ARI un iekšējās revīzijas struktūru.

3.9 IEKŠĒJO REVĪZIJU LOMA

Iekšējo revidentu institūts (IIA) iekšējo revīziju definē kā neatkarīgu, objektīvu pārliedību un konsultāciju darbību, kas ir paredzēta pievienotās vērtības sniegšanai un organizācijas darbības uzlabošanai. Tā palīdz organizācijai sasniegt mērķus, izmantojot sistemātisku, disciplinētu pieeju risku vadības, kontroles un pārvaldības procesu novērtēšanai un uzlabošanai.

Iekšējā revīzijā var analizēt organizācijas iekšējās kontroles stiprās un vājās puses, izskatīt tās pārvaldību, organizācijas kultūru un saistītos draudus un uzlabojumu iespējas, kas var ietekmēt to, vai organizācija spēs sasniegt savus mērķus. Analīzē tiek novērtēts, vai risku vadība identificē riskus un nosaka kontroles, lai pārvaldītu publiskos līdzekļus efektīvā un produktīvā veidā.

Iekšējie revidenti strādā ar atbildīgajām struktūrām, piemēram, ar valdi, revīzijas komiteju, augstāko vadību vai attiecīgā gadījumā ar ārējo uzraudzības struktūru, lai pārliecinātos, ka attiecīgās iekšējās kontroles sistēmas tiek izveidotas un ieviestas. Iekšējā revīzija kā tāda var palīdzēt sasniegt mērķus un uzdevumus, stiprināt kontroles pasākumus un uzlabot darbības produktivitāti un efektivitāti, kā arī atbilstību normatīvajiem aktiem. Svarīgi ir paskaidrot, ka, lai gan iekšējā revīzija var palīdzēt iekšējās kontroles jautājumā, ar to neveic vadības vai darbības pienākumus.

Iekšējo revīziju veic dažādās tiesiskās un kultūras vidēs, organizācijās, kurām ir dažādi mērķi, izmēri, sarežģītība un struktūra, un to veic cilvēki iekšpus vai ārpus organizācijas. Lai gan atšķirības var ietekmēt iekšējās revīzijas praksi katrā vidē, atbilstība starptautiskajiem iekšējās revīzijas profesionālās prakses standartiem ir būtiska, lai izpildītu iekšējo revidentu pienākumus.

Visiem revidentiem ir jāpievērš uzmanība aizdomīgu darījumu iespējamībai saistībā ar korupciju un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju, kā arī šajā sakarā jāvērtē grāmatvedības krāpšanas un citu nelikumīgu darbību iespējamība. Sagatavošanas darbību ietvarā revidentiem ir jāizvērtē šī veida nelikumību risks un rīcības noteikumi, veicot revīziju ar šādu mērķi, cita starpā ņemot vērā “IIA vadlīniju par krāpšanas novēršanu” standartus. Tā kā krāpšana un citi pārkāpumu veidi dažādi negatīvi ietekmē organizācijas: finansiāli, reputācijas ziņā un psiholoģisku un sociālu seku veidā, ir svarīgi iedibināt stingru krāpšanas novēršanas programmu, kurā ietilpst informētības, novēršanas un konstatēšanas pasākumi, kā arī krāpšanas riska novērtēšanas process, lai identificētu organizācijā pastāvošos riskus.

Saskaņā ar IIA publicētajām vadlīnijām, Amerikas sertificētās valsts grāmatvedības institūta (AICPA), Sertificētu krāpšanas izmeklētāju asociācijas (ACFE) vadlīnijām “Krāpšanas riska pārvaldīšana darījumos”, uzmanība jāpievērš šādiem elementiem³⁸:

- informētība par krāpšanu/korupciju (piemēram, krāpšanas iemesli un piemēri un iespējamās krāpšanas pazīmes);
- krāpšanas/korupcijas novēršanas pienākumi un atbildība;
- iekšējās revīzijas pienākumi revīzijas uzdevuma laikā (piemēram, izpildes pienākumi un komunikācija ar valdi);
- krāpšanas un korupcijas riska novērtēšana (piemēram, attiecīgo krāpšanas riska faktoru identificēšana un pastāvošo kontroļu kartēšana attiecībā uz iespējamām krāpšanas shēmām un trūkumu identificēšana);
- krāpšanas/korupcijas novēršana un atklāšana;
- krāpšanas/korupcijas izmeklēšana;
- atzinuma veidošana par iekšējām kontrolēm saistībā ar krāpšanu un korupciju.

Vadlīnijās ietilpst arī atsauces materiāls, jautājumi apsvēršanai un krāpšanas riska novērtēšanas veidne.

³⁸ *Krāpšanas riska vadība darījumos: praktiskas vadlīnijas*, Iekšējo revidentu institūts, Amerikas Sertificētu publisko grāmatvežu institūts un Sertificētu krāpšanas izmeklētāju asociācija.

3.10 PĀRSKATI PAR AUGSTĀKO REVĪZIJAS IESTĀŽU DARBĪBU

Saskaņā ar *INTOSAI-P 20* - “Caurskatāmības un atbildības principiem” viens no galvenajiem valsts revīzijas struktūru darbības elementiem ir to darba ikgadējs apkopojums un gada pārskata sagatavošana (darbības pārskats)³⁹. Ar savlaicīgu un publisku revīzijas konstatējumu atklāšanu ARI veicina sabiedrības informētību par publiskiem draudiem un veicina atbildību. Šāds pārskats ir zināšanu konspekts par neatkarīgas valsts revīzijas iestādes darbību. Tas ir iesniedzams augstākajai valsts likumdevēja iestādei un ir jāanalizē, jāapspiež un pēc tam jāpublicē.

Šajā dokumentā ir jāiekļauj informācija par revīzijas struktūras gada darbību, ieskaitot galvenos konstatējumus, revīzijas rezultātus, analīzes, ieteikumus, finanšu rezultātu ietekmi, kā arī likumdošanas ierosinājumus, kas izriet no revīzijas ieteikumu īstenošanas pēc tās.

Šādā pārskatā vienam būtiskam elementam ir jābūt nodaļai, kas ir veltīta ARI darbībai cīņā pret krāpšanu, korupciju, noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju un cita veida pārkāpumiem. Šajā nodaļā jāapraksta revīzijas iestādes konstatējumi un veiktās darbības, informācija par finanšu zaudējumiem, ieteikumi pēc revīzijas un korektīvas darbības, ko veic revidējamās vienības.

Tāpat arī tajā jāapraksta metodoloģija, kas tika izmantota, lai noteiktu jebkādas riska jomas un veiktās pretkorupcijas darbības, kā arī jāsniedz pārskats par revīzijas/pārbaudes rezultātiem, kurā tika atklāts drauds.

Īpaša uzmanība ir jāvelta jautājumam par individuālu kriminālatbildību, kas izriet no noteiktajām politikām un procedūrām, attiecībā uz šādu neatbilstību izmeklēšanu, kā arī darbību izstrādi.

Attiecībā uz likumdošanas iestādi (piemēram, parlamentu), ARI uz veikto revīziju konstatējumu pamata ir jāizstrādā korupcijas un krāpšanas riska analīze, kurā potenciāli var ietilpt dažādas valsts darbības jomas.

39 *INTOSAI-P 20.*

3.11 PĀRSKATI PAR VALSTS ORGANIZĀCIJU DARBĪBU

Valsts organizācijas var publicēt gada darbības pārskatus saskaņā ar valsts tiesību aktiem. Šajos pārskatos var atklāt organizācijas mērķus, veiktos pasākumus, darbības, izdevumus u.c., kā arī analizēt novirzes un sasniegtos rezultātus. Šādus pārskatus ARI var izmantot revīzijas nolūkos.

3.12 VALSTS INFORMĀCIJAS TĪMEKĻA VIETNE UN BIĻETENS

Mūsu pašreizējā informācijas sabiedrībā internets ir būtisks elements saziņā ar iedzīvotājiem. Interneta lietotāji var piekļūt informācijai par iestādi, tās organizāciju un darbību. Izmantojot internetu un informācijas tehnoloģijas, ARI būtu jāsniedz publisks atzinums ar informāciju par valsts funkcionēšanu, ieskaitot tās novērotās neatbilstības, revīzijas konstatējumus un secinājumus.

LABAS PUBLISKO AKTĪVU PĀRVALDĪBAS STANDARTU NOVĒRTĒŠANA

Svarīgā ARI loma labas pārvaldības veicināšanā parasti izriet no to īpašā stāvokļa attiecībā uz valdību. Piemēram, daudzās valstīs ARI ir valsts revīzijas augstākā struktūra, kas ir neatkarīga attiecībā uz izpildvaru un tiesu varu un ir pakļauta likumdevēja varai. Tā kā ARI ir plašas revīzijas pilnvaras, tās var novērtēt visas valdības sistēmas funkcionēšanu attiecībā uz pārkāpumu, tostarp korupcijas un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas, apkarošanu. Tā kā šīm iestādēm ir šāda plaša perspektīva, tās var ieteikt, kā stiprināt publiskās iestādes⁴⁰.

Labas pārvaldības īstenošanai nepieciešama vide, kas neveicina korupciju, noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju un cita veida pārkāpumus un nedod tiem pamatu. Lai gan noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas negatīvo ekonomisko ietekmi uz ekonomikas attīstību ir grūti aprēķināt, ir skaidrs, ka šāda aktivitāte kaitē finanšu sektora iestādēm, kas ir būtiskas ekonomikas izaugsmei. Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācija kavē finanšu iestāžu attīstību divu iemeslu dēļ. Pirmkārt, noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācija grauj finanšu iestādes. Šajās iestādēs bieži vien ir saikne starp noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju un darbinieku krāpniecisku darbību. Otrkārt, noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācija grauj klientu uzticēšanos finanšu iestādēm ne tikai jaunattīstības valstīs, bet visā pasaulē. Klientu uzticēšanās ir pamatā veselīgu finanšu iestāžu izaugsmei un stabilitātei, un iespējamais iestādes krāpšanas un korupcijas risks noguldītājiem un investoriem rada uzticēšanās šķēršļus. Papildus noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas negatīvajai ietekmei uz ekonomikas izaugsmi, graujot valsts finanšu sektorus, tā tieši negatīvi ietekmē ekonomikas izaugsmi reālajā sektorā, novirzot

40 Z. Dobrowolski, *Promoting Security and Stability through Good Governance. The activity of Polish Supreme Audit Office as an example of interagency co-operation in the fight against corruption, money laundering and other types of wrongdoing*, 20th OSCE Economic and Environmental Forum, Organization for Security and Co-operation in Europe, Prague 2012, 1.-4. lpp.

resursus mazāk produktīvām darbībām un veicinot iekšzemes korupciju un noziedzību, kas savukārt apslāpē ekonomikas izaugsmi⁴¹.

Tāpat arī korupcija rada dažu veidu izmaksas:

- izmaksas, ko rada ieņēmumu zudums no nodokļiem, muitas nodevām, privatizācijas, un izmaksas, ko rada korupcija publisko iepirkumu jomā;
- samazināts ieguldījumu ražīgums un ekonomiskas izaugsme, tostarp likumdošanas varas ļaunprātīga izmantošana;
- slogs sabiedrībai, ieskaitot pārmērīgus nodokļus, zemas kvalitātes pakalpojumus;
- uzticēšanās zudums valsts iestādēm, kas var kaitēt cieņai pret sabiedrisko kārtību un drošību, pat pret valstiskuma ideju⁴².

4.1 PAMATPRASĪBAS AUGSTĀKAJĀM REVĪZIJAS IESTĀDĒM

Atbilstoši pilnvarām labas pārvaldības veicināšanas jomā katrai ARI ir jāizveido visaptveroša stratēģija cīņai pret korupciju, noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju un cita veida pārkāpumiem. Viens no svarīgākajiem ARI pārkāpumu apkarošanas elementiem ir darbs, ko tā veic valsts iestāžu stiprināšanā, kas ir valsts integritātes sistēmas elementi. Katra valsts iestāde ar savām likumā noteiktajām pilnvarām stiprina šo valsts integritātes sistēmu līdzīgi kā pīlārs, kas balsta ēkas jumtu. Pārdomāta pārvaldība šādā sistēmā ir pamatota godīgumā, caurskatāmībā un atbildībā⁴³.

Jānorāda, ka publiskā sektora pārvaldības mērķis ir pārliecināties, ka valsts organizācija sasniedz savus vispārējos rezultātus tādā veidā, kas veicina paļāvību uz šo organizāciju, tās lēmumiem un rīcību. Tādēļ laba pārvaldība nozīmē, ka organizācijas vadība, tās darbinieki, valdība, parlaments un iedzīvotāji var paļauties, ka organizācija savu darbu izpildīs labi un ar pilnīgu godīgumu un

41 *Ibidem*; B.L. Bartlett, *The Negative Effects of Money Laundering on Economic Development*, International Economics Group Dewey B Ballantine LLP, 2002, 1. lpp.

42 Z. Dobrowolski, *Trust, Corruption and Fraud*, op. cit., 137.-138. lpp.

43 Z. Dobrowolski, *Promoting Security and Stability through Good Governance. The activity of Polish Supreme Audit Office as an example of interagency co-operation in the fight against corruption, money laundering and other types of wrongdoing*. 20th OSCE Economic and Environmental Forum, Organization for Security and Co-operation in Europe, Prague 2012, 1.-4. lpp.

atbildību.

Labas pārvaldības uzsvars kopumā ir uz divām galvenajām prasībām organizācijām:

- lietderība, organizācijai izmantojot pārvaldības pasākumus, lai veicinātu vispārēju lietderību un preču, pakalpojumu vai programmu izpildi;
- atbilstība, organizācijai izmantojot pārvaldības pasākumus, lai pārliecinātos, ka tā atbilst likumu, noteikumu, publicētu standartu prasībām, kā arī sabiedrības prasībām par godīgumu, atbildību un atklātību.

Risku vadībai ir jābūt organizācijas pieejas pamatā, lai sasniegtu gan lietderības, gan atbilstības mērķus.

Tā kā ARI veic svarīgu darbu cīņā pret korupciju, tām ir jāpaplašina piemērotā metode, lai novērtētu integrēto risku vadības un kontroles vides sistēmu (ieskaitot iekšējo kontroli) un kodificētu iespējamus riskus. Pienācīgai sistēmai ir jānodrošina pietiekama pārlicība, ka organizācija sasniegs savus mērķus ar pieņemamu riska pakāpi.

Saskaņā ar to likumīgajām pilnvarām ARI centieniem veicināt labu pārvaldību ir jābūt daudzšķautņainām. Šādi centieni ir tostarp, bet ne tikai:

- labas pārvaldības jautājumu iekļaušana parastajā ARI revīzijas darbā;
- sabiedrības informēšanas veicināšana par nepārtraukta godīguma, caurskatāmības un atbildības nozīmīgumu valdībā;
- tādu pārkāpumu kā korupcija, krāpšana, varas ļaunprātīga izmantošana, izšķērdēšana u.c. pārkāpumu apkarošanas metožu un rīku uzlabošana;
- līdzekļu nodrošināšana, lai ziņotāji varētu ziņot par šādiem pārkāpumiem;
- sadarbība ar citām iestādēm, kurām ir aktīva loma šādu pārkāpumu samazināšanā un labas pārvaldības principu veicināšanā.

Plānojot un veicot revīzijas, ARI ir jāņem vērā starptautiskie līgumi, *INTOSAI* standarti, kā arī pašu izstrādātie noteikumi un reglamenti, labākās revīzijas

metodes un labas pārvaldības kritēriji. Tas palīdzēs ARI izvērtēt revidējamās vienības darbības stiprās un vājās puses un sniegt ieteikumus uzlabojumiem.

Revidējamās vienības darbības novērtēšanai publisko aktīvu labas pārvaldības jomā, ko veic ARI, ir jāpārsniedz tradicionālie sertificētu finanšu revīziju aspekti, kuros sniegti atzinumi par tādiem jautājumiem kā finanšu pārskati un iekšējā kontrole finanšu jautājumos.

4.2 LABAS PĀRVALDĪBAS PRINCIPI

ARI ir jāņem vērā šādi labas pārvaldības principi:

» 4.2.1 VIENLĪDZĪBAS PRINCIPA PRAKSE

Tas nozīmē vienlīdzīgu izturēšanos pret iedzīvotājiem, nosakot vienotus, objektīvus kritērijus. Tāpat arī tas nozīmē iespēju nodrošināšanu ieinteresētajām pusēm sniegt savus viedokļus, argumentus, kā arī novērtēt valsts pārvaldes darbību. Iepriekšminēto principu jāpiemēro publiskās debatēs un tas ir nepieciešams, lai nodrošinātu valsts pārvaldes atklātību un caurskatāmību, lēmumu pieņemēju un publisko pienākumu īstenošanā iesaistīto ieinteresēto pušu atbildību.

Publiskas debates, ar ko saprot sabiedrības interešu svarīgāko jautājumu atlases un interpretēšanas procesu, ir nepieciešamas valsts pārvaldei. Tā kā publiskās debates ir ieinteresēto pušu vēlmju un vērtējumu strukturēšanas, kā arī vispārpieņemtu zināšanu izveides rīks, tās ir nepieciešamas, lai noformulētu skaidrus un pieejamus noteikumus, kas ir valsts struktūru veikto darbību likumības pamatā.

Publiskam diskursam ir nepieciešama vienlīdzīga piekļuve ticamai informācijai, un šai informācijai ir jābūt iedzīvotājiem saprotamai. Tikai tad ir iespējams atbildīgi noformulēt ne tikai valsts iestādei izvirzītās prasības risināt konkrētas problēmas, bet arī to, kā veikt precīzu publisko darbību novērtējumu⁴⁴. Tādēļ ARI ir ne tikai jāpārskata un jānovērtē informācijas pareizība, bet arī jāizvērtē, vai sabiedrībai

⁴⁴ Z. Dobrowolski, *Corruption and Fraud Prevention* [in:] B. Kożuch, Z. Dobrowolski (eds), *Creating Public Trust*, op.cit., 165.-170. lpp.

sniegtā informācija ir saprotama. Tāpat arī ARI ir jānovērtē, vai valsts organizācijas izstrādā pilsonisko iesaisti publiskajās darbībās.

To darbam ir svarīgi nodrošināt mediju neatkarību (piemēram, tiesību aktos un īpašumtiesību struktūrās) un aizsargāt to avotus, un tas valdībai būtu jānodrošina. Arī pilsoniskās sabiedrības organizācijām ir jābauda neatkarība un brīvība veikt savu darbību. ARI ir jāvērtē, vai valdības politika minētajos jautājumos tiek pienācīgi realizēta.

» 4.2.2 PILSONISKĀS VIENPRĀTĪBAS VEIDOŠANA

ARI ir jāpalīdz veidot pilsonisko vienprātību, uzsverot, cik svarīgi ir sasniegt kopīgu sabiedrības viedokli par publiskā sektora darbību, ņemot vērā plašākas sabiedrības un juridiskās normas. Valsts amatpersonu atbilstība uzvedības standartiem un noteikumiem lielā mērā ir atkarīga no plašāka normatīvā un procesuālā regulējuma. Tādiem valsts amatpersonu uzvedības standartiem kā rīcības kodeksi ir nepieciešams laiks, lai tos asimilētu un iekļautu kā daļu no birokrātijas ikdienas darba. Tādēļ ir būtiski veicināt valsts amatpersonu informētību par to, cik svarīgs ir viņu godīgums, ne tikai pienācīgai publisko pakalpojumu sniegšanai, bet vēl vairāk iedzīvotāju uzticēšanās veidošanai attiecībā uz valsts iestādēm. Šajā kontekstā ARI ir jānovērtē publisko organizāciju darbība attiecībā uz apmācību un citiem centieniem, kuru mērķis ir novērst ētisko sabrukumu publiskajās organizācijās. Turklāt ARI ir jāveic pasākumi, lai mudinātu publiskās organizācijas izstrādāt un atjaunināt valsts amatpersonu rīcības kodeksus.

Nepieciešams pastāvīgi stiprināt publiskā sektora godīguma uzraudzības mehānismus. Īpaši tas ir attiecināms uz interešu konfliktu un publisko aktīvu pārvaldības uzraudzību.

» 4.2.3 CAURSKATĀMĪBAS VEICINĀŠANA

Caurskatāmība ir princips, ko ARI būtu jāveicina, pārskatot publiskā sektora procedūras. Tā kā ar publisko uzdevumu saistītais lēmumu pieņemšanas process ir

sarežģīts, valsts darbiniekiem piešķir patstāvīgas pilnvaras, kas savukārt var veicināt nenoteiktību. Tādēļ caurskatāmība ir ļoti svarīga publisko iestāžu produktivitātes un efektivitātes jomā. Augstas pakāpes caurskatāmības ieviešana publiskā sektora procedūrās samazina indivīda rīcības brīvību un samazina neatbilstošas ietekmes risku.

» 4.2.4 CILVĒKRESURSU VADĪBAS NOVĒRTĒŠANA

Uz nopelniem balstīta cilvēkresursu vadība ir svarīgs elements labas pārvaldības veicināšanā. Lai novērstu nepienācīgu ietekmi publiskajā sektorā, cilvēkresursu vadības procesu, atlases un paaugstināšanas amatā kritērijus un procedūras nepieciešams sagatavot godīgi, noteikt iepriekš un skaidri dokumentēt, lai ierobežotu rīcības brīvības līmeni un neobjektivitāti. Efektīvas korigēšanas nodrošināšanai ir jābūt arī apelācijas struktūrām un mehānismiem. Efektīva cilvēkresursu vadība var samazināt iespējamus riskus un kontroles nepilnības, ieceļot kompetentus darbiniekus procedūru un kontroļu ieviešanai.

ARI ir arvien vairāk jākoncentrējas uz periodisku savu darbinieku apmācību, zinot, ka panākumi cīņā pret pārkāpumiem ir atkarīgi ne tikai no revīzijas procedūrām un rīkiem, bet arī no darbiniekiem ar atbilstošām prasmēm, zināšanām un spējām konstatēt un novērtēt iespējamus pārkāpumus.

ARI ir pastāvīgi un sistemātiski jāstrādā, lai uzlabotu savu metodoloģiju, kas savukārt palīdzētu konstatēt un novērst pārkāpumus, veicināt godīgumu, caurskatāmību, atbildību un citus publisko aktīvu labas pārvaldības principus.

4.3 SŪDZĪBAS UN PIEPRASĪJUMI

Nemot vērā ARI tiesiskā regulējuma darbības jomu, tai ir regulāri jā saglabā iedzīvotāju, plašsaziņas līdzekļu, galveno biroju un citu avotu iesniegtās sūdzības un pieprasījumi.

Savāktais materiāls ir jāanalizē, pēc tam ARI jāpieņem lēmums par to, vai ir nepieciešams rīkoties vai nē.

Noformulētam problēmu klasificēšanas veidam jāļauj identificēt jomas, kurās ir neatbilstību tendences. Īpaši svarīgi no pastāvošo draudu perspektīvas ir noskaidrot, kā sūdzības un iesniegumi var palīdzēt noteikt revīzijas mērķi konkrētajā jautājumā.

Tādēļ ARI var noteikt kā nepieciešamu revīzijas veikšanu, piemēram, *ad hoc* revīziju, par draudiem, kas tiek uzskatīti par būtiskiem un ko apstiprina vairāki avoti. Ja šajā ziņā parādības mērogs ir nozīmīgs, var būt pamats plašāka revīzijas plāna vai stratēģijas sagatavošanai.

Attiecīgā gadījumā ARI var informēt iedzīvotājus, plašsaziņas līdzekļus u.c. par veikto rīcību, reaģējot uz sūdzībām. Tāpat arī ARI ir pienācīgi jārīkojas, lai aizsargātu sūdzības un saistīto iesniegumu sniegušo personu konfidencialitāti.

ARI ir jācenšas izveidot apņemšanos ievērot individuālo godīgumu pašu darbinieku rīcībā. ARI ir jābūt iestādei, kurai ziņotāji no citām iestādēm var sniegt informāciju par aizdomām vai par faktiskiem pārkāpumiem darba vietā. Individīdiem ir jāiesniedz ziņojumi par korupciju, krāpšanu, publisko līdzekļu izšķērdēšanu, ļaunprātīgu izmantošanu vai nepareizu pārvaldību vai cita veida pārkāpumiem, nosūtot ARI rakstisku informāciju, sazinoties ar ARI pārstāvjiem personīgi vai sazinoties caur ARI *ComplaintNET*. Visa informācija, kas ir savākta ARI *ComplaintNET*, ir jānodod pa drošu savienojumu, un ARI ir jāsargā visa ziņotāju sniegtā informācija no neatļautas izpaušanas. Sūdzības, ko saņem ARI, ir vērtīgs informācijas avots par sociālekonomisko situāciju valstī un var tikt izmantots, lai pārskatītu un novērtētu revidējamo vienību darbību. No pilsoņiem saņemto sūdzību skaitu var uzskatīt par sabiedrības uzticēšanās pakāpes rādītāju ARI⁴⁵. Nosakot mehānismus, kas palielina korupcijas n citu pārkāpumu veidu risku neskaidru noteikumu vai juridisku trūkumu dēļ, ARI ir jāizvērtē, jānosaka un jāierosina izmaiņas attiecīgajos savas valsts noteikumos.

45 Z. Dobrowolski, *Promoting Security and Stability through Good Governance*, op. cit. , 1.-8. lpp

4.4 INTEREŠU KONFLIKTA UN CITAS ĻAUNPRĀTĪGAS IZMANTOŠANAS NOVĒRŠANA

ARI ir jākultivē un jāveicina iekšējo kontroles sistēmu esamība, izmantojot attiecīgu regulējumu publiskajā sektorā, jo šo standartu iekļaušana ir efektīvs pasākums atbildības veicināšanai.

ARI ir jāidentificē un jānovērtē mehānismi, kas rada apstākļus pārkāpumu veicināšanai, it īpaši aktīvu vadības jomā. ARI ir jācenšas izvērtēt, vai pastāv principi mehānismu izveidei, kas novērš interešu konfliktus, nelikumīgus ieguvumus, konfidencialas informācijas ļaunprātīgu izmantošanu un neatbilstību publisko funkciju izpildē. Nosakot mehānismus, kas palielina korupcijas un citu pārkāpumu veidu risku neskaidru noteikumu vai juridisku trūkumu dēļ, ARI ir jāizvērtē, jānosaka un jāierosina izmaiņas savas valsts saistošajos noteikumos.

» 4.4.1 NEATBILSTĪBAS LIKUMDOŠANAS PROCESĀ

Ņemot vērā, ka trūkumi vai neskaidrības noteikumos un administratīvu noteikumu trūkums var izraisīt neatbilstības, ARI ir jākoncentrējas uz tiesību aktu kvalitāti. Nepilnīgi, neprecīzi vai nesaskanīgi tiesību akti var radīt pārmērīgu rīcības brīvību, valsts amatpersonām skaidrojot saistošos noteikumus un rīkojoties.

» 4.4.2 PĀRMĒRĪGA VALSTS AMATERPSONU RĪCĪBAS BRĪVĪBA UN INTEREŠU KONFLIKTS

Dažās administratīvajās procedūrās pieņemams risinājums ir atstāt vietu rīcības brīvībai lēmumu pieņemšanā gadījumos, kad faktiskais risinājums ir atkarīgs no konkrētā ierēdņa pieejas un situācijas apzināšanās. Tomēr rodas problēma, kad rīcības brīvība pārtop par pārmērīgu brīvību, ierēdņiem risinot lietu, nepaļaujoties uz pārbaudāmiem kritērijiem, bet pēc saviem pašu ieskatiem. Šim mehānismam nav caurskatāmu kritēriju jautājumu risināšanā, un attiecīgi amatpersonas var izdot lēmumus par spīti konsultējošo iestāžu negatīvam viedoklim. Likumā trūkst skaidrības un ir neprecizitātes, kā arī tas bieži tiek mainīts.

Lai mazinātu korupcijas un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas risku saistībā ar publiskiem aktīviem, vadībai ir jāievieš pietiekami skaidri un precīzi noteikumi, īpaši tādi, kas regulē procedūras lēmumu pieņemšanā sabiedrības interesēs, lai novērstu dažādus skaidrojumus. Atkarībā no tiesiskā regulējuma ARI ir īpaši jācenšas definēt nosacījumus, kas lēmumu pieņēmējiem ir jāizpilda, kādi dokumenti ir iesniedzami, jānosaka termiņi lēmumu pieņemšanai un nepieciešamais lēmumu pamatojums (negatīvs vai pozitīvs), īpaši tad, ja pastāv konkurējošas intereses vai vienības.

Ir nepieciešama lēmumu pieņemšanas procedūru nepārtraukta pārskatīšana grozījumu ierosināšanai, īpaši gadījumos, kad kritēriji nav precīzi un nodrošina rīcības brīvību. Turklāt būtisks instruments pārmērīgas izpildinstitūciju rīcības brīvības un interešu konflikta pastāvēšanas novēršanai ir tā sauktā “daudzu acu noteikuma” piemērošana, kas nozīmē, ka personas, kuras pieņem ar publiskiem aktīviem saistītus lēmumus, nestrādā neatkarīgi, bet rīkojas pilnvarojuma ietvaros kopā ar citiem.

Efektīvs līdzeklis administratīvās rīcības brīvības ierobežošanai publisko aktīvu vadībā ir plašāka procesu publicitāte un caurskatāmība. Pirmkārt, publisko izdevumu ietvarā ir jāievēro princips par vienlīdzīgu piekļuvi informācijai par labumu gūšanu. Tas attiecas ne tikai uz iepirkumiem, bet arī uz privatizāciju, aktīvu pārdošanu un nomu, subsīdijām, aizdevumiem utt.

Revīziju laikā ARI ir jākoncentrē uzmanība uz darba organizāciju revidējamās vienības birojā, pārbaudes sistēmu lēmumu pieņemšanas procesā un pienākumu noteikšanu dažādos procesa posmos. Jāņem vērā grūtības attiecībā uz lēmumu pieņemšanas procesa sarežģītību administrācijā. ARI ir rūpīgi jāpārbauda administratīvo lēmumu negatīvā ietekme gan no publisko aktīvu efektīvas vadības viedokļa (ietekme uz finansēm), gan no viedokļa par interešu konfliktiem starp amatpersonu un otru pusi. Tāpat arī ARI ir jāizvērtē lēmumu pieņemšanas procedūru un publisko iepirkumu procesa caurskatāmība.

» 4.4.3 ATBILDĪBAS TRŪKUMS VAI TĀS NEPIETIEKAMA PIEMĒROŠANA

Vēl kāds faktors, kas veicina pārkāpumus, ir atbildības principa nepiemērošana, kas izriet no efektīvas iekšējās kontroles sistēmas īstenošanas trūkuma, un valsts

amatpersonas labi nepārvalda publiskos līdzekļus.

Atbildībai ir jāsastāv vismaz no šiem trim aspektiem:

- tai ir jābūt ārējai, jo tā ir kontroles pasākums, ko veic persona, kas nav kontrolētās struktūras vai iestādes dalībnieks;
- sadarbība vismaz divos līmeņos saistībā ar prasību atbildēt uz jautājumu, ar atbildi un iespējami arī ar atteikšanos;
- tajā ir jāiekļauj augstākas instances tiesības pieprasīt atbildi kopā ar tiesībām iegūt informāciju un iespējami noteikt sankcijas.

“Atbildība tiek mazināta, ja to izprot kā valdības caurskatāmības principu, ko piemēro tikai informācijas nodošanai un saņemšanai, nenorādot sniegtās informācijas mijiedarbības rezultātus, kas būtu jāizvērtē ARI”⁴⁶.

Atbildības princips nosaka nepieciešamību piemērot konkrētus rīcības standartus, ieskaitot neiecietību pret interešu konfliktu valsts amatpersonu rīcībā un izvairīšanos no pārmērīgām pilnvarām vienas valsts amatpersonas rokās.

ARI ir jānovērtē piemēroto personīgās atbildības mehānismu efektivitāte revidētajās vienībās.

» 4.4.4 IEKŠĒJO KONTROĻU UN UZRAUDZĪBAS VĀJĪBA

Pirmā aizsardzības līnija, efektīva iekšējās kontroles sistēma un uzraudzība, ir svarīgākā labas pārvaldības sastāvdaļa. Tā ir svarīgs instruments korupcijas un citu pārkāpumu novēršanai publiskās organizācijās.

Publiskas organizācijas vadība ir atbildīga par to, lai pārliecinātos, ka darbības tiek veiktas tādā veidā, kas ļauj sasniegt publiskās organizācijas mērķus. To var paveikt, efektīvi piemērojot un uzturot iekšējās kontroles sistēmu.

⁴⁶ Dokuments, izstrādāts OLACEFS Atbildības komisijas tehniskajai sanāksmei Argentīnā, 2008. gada augustā.

ARI ir jāpārbauda un jānovērtē revidējamās vienības iekšējās kontroles, lai noteiktu, vai tās ir vadības un personāla īstenots neatņemams process un ir paredzētas risku risināšanai un pietiekamas pārlicības sniegšanai, pildot vienības misiju.

ARI ir jānovērtē, vai tiek sasniegti šādi revidējamās vienības iekšējās kontroles vispārējie mērķi:

- kārtīgu, ētisku, ekonomisku, produktīvu un efektīvu darbību veikšana;
- atbildības pienākumu izpilde;
- atbilstība piemērojamajiem tiesību aktiem;
- resursu sargāšana no bojāejas, ļaunprātīgas izmantošanas un bojājumiem.

Ja uzraudzības personām ir vāja apņemšanās identificēt un labot problēmas, novērst to turpmāku rašanos, ARI to būtu jāuzskata par iespējamu pārkāpumu pazīmi.

» 4.4.5. GRĀMATVEDĪBAS SISTĒMAS VĀJĪBA

Revīzijas pilnvarām, kas izriet no tiesību aktiem, noteikumiem, ministriju direktīvām, valdības politikas prasībām vai likumdevēja lēmumiem, var būt papildu mērķi. Šie papildu mērķi var iekļaut atbildību par revīziju un ziņojumiem, piemēram, saistībā ar ziņošanu par to, vai publiskā sektora revidenti ir konstatējuši neatbilstības gadījumus normatīvajiem aktiem, tostarp budžeta un atbildības regulējumam, un/vai ziņošanu par iekšējo kontroļu efektivitāti. Tomēr pat tad, ja šādu papildu mērķu nav, sabiedrība var vispārīgi sagaidīt, ka publiskā sektora revidenti ziņos par jebkādam neatbilstībām ar normatīvajiem aktiem, ko tie būs konstatējuši revīzijas laikā, vai arī ziņos par iekšējo kontroļu efektivitāti. Plānojot un veicot revīziju, publiskā sektora revidentam ir jāņem vērā šie papildu pienākumi un ar tiem saistītie krāpšanas riski⁴⁷.

Revidējamās vienības grāmatvedības sistēmas stiprināšana, cenšoties aktīvi nodrošināt nepārtrauktu godīgumu, caurskatāmību un atbildību vienībā un arī tālāk

47 ISSAI 2240 – Revidenta pienākumi attiecībā uz krāpšanu finanšu pārskatu revīzijā, INTOSAI

valdībā, radīs preventīvu vidi, kas nav labvēlīga krāpšanai un korupcijai. Efektīva grāmatvedības sistēma uzliek atbildību, savlaicīgi sagatavojot un iesniedzot pilnīgu un precīzu informāciju, tādējādi ierobežojot iespēju izdarīt pārkāpumus, tostarp krāpšanu un korupciju.

ARI ir jāpārbauda grāmatvedības sistēmas (arī naudas uzskaites sistēmas) funkcionēšana un cita starpā jāpievērš uzmanība pieņemtajām krājumu un rezervju, saistību un debitoru parādu vērtēšanas metodēm, pamatlīdzekļu nolietojuma metodēm un kapitāla un finanšu plūsmu pārvaldībai.

Šajā jomā ARI ir jākoncentrējas uz revidējamo vienību pienākuma izpildi par pārskatu sagatavošanu. Tāpat ARI ir jāpārbauda finanšu pārskatu pareizība, jāpārbauda revidējamo vienību finanšu uzskaitē un jānovērš gadījumi, kad notiek manipulācijas ar finanšu rezultātiem un “radošās grāmatvedības” elementiem. Ārējiem ekspertiem pēc nepieciešamības ir jāveic padziļināta analīze.

Viens no svarīgākajiem informācijas avotiem par vienības darbību ir finanšu pārskati. Izmantojot vērtēšanas un apstiprināšanas procedūru, finanšu pārskati politikas veidotājiem, sabiedrībai un dažādiem valsts orgāniem ir ticams informācijas avots. Ņemot vērā hronoloģiju, finanšu pārskati ir sekundāri attiecībā pret ierakstiem grāmatvedības vienībā. Turklāt tie var saturēt apkopotus datus par īpašumu, finanšu stāvokli, un attiecīgi par vienības veiktajām darbībām.

Finanšu pārskati ir būtisks informācijas avots privātā un publiskā sektora investoriem un politikas veidotājiem. Faktiski tie satur datus, kas ir nepieciešami racionālu lēmumu pieņemšanai. Krāpšana ir klientu un finanšu pārskatu lietotāju apzināta pievilšana, atspoguļojot būtisku un finansiālu informāciju, kas atšķiras no faktiem.

Finanšu pārskatu revīzijas mērķis ir noteikt, vai tie saskan ar piemērotajām grāmatvedības politikām un patiesi un skaidri atspoguļo vienības aktīvus un finanšu rezultātus. Revidentiem konkrēti jānosaka, vai pārbaudāmais finanšu pārskats:

- ir sagatavots, pamatojoties uz pienācīgi veiktu grāmatvedību;
- ir sagatavots saskaņā ar konkrētiem likumu noteikumiem;

- patiesi un skaidri atspoguļo visu informāciju, kas ir aktuāla vienības novērtēšanai.

Revidentiem ir jāpārbauda un jānosaka, vai vienība, sagatavojot finanšu pārskatus, ir izmantojusi kādas nelikumīgas metodes un paņēmienus vai dažādas radošās grāmatvedības metodes. Revidentiem ir jāpārbauda, ka darījumi ir reģistrēti un ka finanšu pārskati ir sagatavoti saskaņā ar revidējamajai vienībai piemērojamajiem revīzijas standartiem. Finanšu revīzijas galvenais mērķis tiek noteikts, pārbaudot to atbilstoši standartiem saskaņā ar citiem kritērijiem, ko uzskata par izņēmumiem.

Finanšu revīzijas mērķi publiskajā sektorā bieži vien ir plašāki nekā atzinuma izteikšana par to, vai īpašā mērķa finanšu pārskati visos būtiskajos aspektos ir sagatavoti atbilstoši piemērojamajam finanšu pārskatu regulējumam (t.i., starptautisko revīzijas standartu darbības jomai). Revīzijas pilnvaru vai publiskā sektora vienību pienākumu, kas izriet no tiesību aktiem, noteikumiem, ministriju norādījumiem, valsts politikas prasībām vai likumdevēja lēmumiem, rezultātā var rasties papildu mērķi. Šie papildu mērķi var iekļaut atbildību par revīziju un ziņojumiem, piemēram, saistībā ar ziņošanu par to, vai revidents ir konstatējis neatbilstības gadījumus normatīvajiem aktiem, tostarp budžeta un atbildības regulējumam, un/vai ziņošanu par iekšējo kontroļu efektivitāti⁴⁸.

Cita starpā vienībā ir jāpārbauda šādas jomas:

- komerciālo vienību izdevumu un izmaksu atzīšana attiecīgajos pārskata periodos;
- pirkumu vadība un atzīšana grāmatvedībā uzlabojumu veikšanai vai pamatlīdzekļi (šeit ietilpst pamatlīdzekļu modernizēšana un remonts);
- vērtības zuduma uzskaites un debitoru parādu izveide;
- pamatlīdzekļu nolietojuma noteikšanas un aprēķina noteikumi;
- bilances rezervju izveide;
- līzings pakalpojumu iegādes atzīšana grāmatvedībā;
- zaudējumu uzskaitē.

48 Detalizēta informācija par ARI lomu finanšu pārskatu revīzijā ir iekļauta ISSAI 2240, ISSAI 2800, ISSAI 2805 un ISSAI 2810.

Ja ir ieņēmumi (ienākumi) no pārdošanas, jākoncentrējas uz šādām pircēju atlases procedūrām aktīvu pārdošanas gadījumā:

- veids, kādā tiek glabāti ieraksti par pārdošanu, īpaši pievēršot uzmanību paātrinātai rēķinu izsniegšanai;
- preču pārdošanas atlikšana, izmantojot “apļveida” nodokļu metodi (ieskaitot nodokļu izspiešanu par precēm un pakalpojumiem tirdzniecības tirgus sistēmā);
- “fiktīvas” tirdzniecības grāmatvedība;
- iespējams interešu konflikts;
- neattaisnotu rezervju sadalīšana.

Šādas darbības ļaus vai vismaz palīdzēs noteikt, vai šajā jomā pastāv korupcija un vai pastāv aizdomas par noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju.

Kontroļu izveides trūkumu piemēri:

- neatbilstoša iekšējās kontroles izveide par revidējamo finanšu pārskatu sagatavošanu;
- nepietiekama iekšējās kontroles izveide par būtisku kontu vai procesu;
- neatbilstoša iekšējās kontroles komponentu dokumentācija;
- neesoša vai nepietiekama pienākumu nošķiršana būtiska konta vai procesa ietvaros;
- neesošas vai nepietiekamas kontroles pār aktīvu nodrošināšanu;
- nepietiekama informācijas tehnoloģiju izveide (vispārējas un lietojumprogrammu kontroles, kas neļauj informācijas sistēmai sniegt pilnīgu un precīzu informāciju atbilstoši finanšu pārskatu mērķiem un pašreizējām vajadzībām);
- nozīmīgu kontu salīdzināšanas neveikšana;
- vadība neievēro kontroles;
- klienta personāls sniedz revidentam sagrozītu informāciju (var būt krāpšanas pazīme).

Neatbilstoša neobjektivitāte vai objektivitātes trūkums no to personu puses, kas ir atbildīgas par grāmatvedības lēmumiem, piemēram, pastāvīgi tiek norādīti mazāki izdevumi vai pārmērīgi norādīti pabalsti.

» 4.4.6 DOKUMENTĒŠANAS UN ZIŅOŠANAS PRINCIPA NEPIEMĒROŠANA

Lietas uzskata par nepilnīgām, ja lēmumu pamatā ir nepilnīgas un nepareizas darbības, ko uzskaita attiecīgās personas. Prasības par dokumentēšanu un ziņošanu var uzskatīt par lieku birokrātiju, lai gan patiesībā dokumentēšana un ziņošana bieži vien ir labākā caurskatāmības garantija administratīvās procedūrās vai darījumos sakarā ar publisku īpašumu. Visa veida darbībām ar publisko īpašumu, ko veic publiskās organizācijas, ir jānosaka prasības par pareizu dokumentēšanu un ziņošanu. Šajā jomā ARI ir jākoncentrējas uz revidējamo vienību pienākuma izpildi par pārskatu sagatavošanu.

» 4.4.7 PĀRMĒRĪGA APAKŠUZŅĒMĒJU UN STARPNIĒKU PIESAISTE

Pārmērīga apakšuzņēmēju un starpnieku piesaiste notiek tad, kad publiska iestāde piesaista ārējos konsultantus un ekspertu uzņēmumus, lai veiktu iestādes pamata pienākumus par augstākām izmaksām nekā tad, ja šīs darbības veiktu pati iestāde. Tādā veidā var tikt gūts personīgs labums.

ARI ir jāizvērtē, vai valsts pārvalde ir pārmērīgi atkarīga no ārējiem uzņēmumiem, vai ārējās vienības veic uzdevumus, ko vienība varētu veikt pati, vai šāda sistēma nav izveidota tādēļ, ka vienības vadība ir pārmērīgi ietekmēta.

ARI ir jākoncentrējas uz pamatprincipu esamības nepieciešamību attiecībā uz ārējo konsultantu un citu konsultantu nolīgšanu, pamatojoties uz caurskatāmību, proporcionalitāti un noteiktām prioritātēm.

» 4.4.8 LABAS PĀRVALDĪBAS VEICINĀŠANA AR ATSEVIŠĶU AMATPERSONU PALĪDZĪBU

ARI ir jāveicina laba pārvaldība ar atsevišķu amatpersonu palīdzību. Viņu uzvedība un rīcība, kā to uztver visu līmeņu darbinieki, var veicināt produktīvu, efektīvu un ētisku organizācijas mērķu sasniegšanu. Vadībai, ko nodrošina publiskas

organizācijas vadītāji un citas augstākās amatpersonas, ir būtiska loma noteikšanā, cik efektīva būs publiskā organizācija, veicinot uzvedību, kas balstītu labu pārvaldību visā organizācijā.

Katrai amatpersonai ir jāsaprot tiesību akti un izpildes standarti attiecībā uz viņa vai viņas pienākumu izpildi. Katrai amatpersonai ir jāsaprot, kā viņa vai viņas personīgie ieguldījumi veicina labu pārvaldību un beigās arī iestādes mērķu sasniegšanu.

Organizācijām ir jāiesaista darbinieki un vadītāji šādu būtisku dokumentu izstrādē, novērtēšanā, uzraudzībā un saņemšanā, kā arī efektīvā piemērošanā:

- skaidrs vērtību, prakses un uzvedības apraksts attiecībā uz organizācijas darbiniekiem;
- skaidri noteikta organizācijas cilvēkresursu politika, ieskaitot tiesības un pienākumus, ko tā uzliek vadītājiem un padotajiem;
- īsa, aktuāla un konsekventa informācija par organizācijas pārvaldības pasākumiem, ieskaitot piemērojamo tiesisko un politikas regulējumu, valdes un komitejas, to statūtus, dalību un attiecības ar citām pārvaldes struktūrām, revīzijas un krāpšanas kontroles pasākumus, kā arī ziņotāju aizsardzību;
- skaidri norādīti organizācijas korporatīvie mērķi, galvenie rezultātu rādītāji un darījumu plāni;
- organizācijas risku vadības pieeja, ieskaitot metodoloģiju, apjomu un parametru pārskatīšanu.

Publiskās organizācijas vadītājiem jānodrošina:

- skaidrs personīgo pienākumu, deleģējumu un izpildes mērķu kopums saistībā ar organizācijas korporatīvajām stratēģijām un darījumu plāniem;
- regulāra informācija par organizācijas vadošās valdes vai komitejas(-u) apspriedēm un lēmumiem;
- regulāri pārskati par organizācijas rezultātiem, salīdzinot ar tās galvenajiem rādītājiem un/vai mērķiem, ar analīzi, kas organizācijai palīdzēs mācīties no pieredzes;

- visu līmeņu darbinieku mudināšana ieguldīt labā pārvaldībā, ieskaitot ar augstākā līmeņa vadības paraugu;
- rezultātu reitingu sistēma valdības aģentūrām saistībā ar to attiecīgo pilnvaru izpildi.

ARI ir jāpārbauda un jānovērtē apjoms, ciktāl organizācija īsteno labas pārvaldības politiku, un jānovērtē, cik efektīvi tā veicina rīcību, kas veicina labu pārvaldību visā organizācijā.

» 4.4.9 CITI KONKRĒTI PRETKORUPCIJAS PASĀKUMI, VEICINOT LABU PUBLISKO AKTĪVU PĀRVALDĪBU

No katras publiskās organizācijas sagaida, ka tā izstrādās sistēmisku darbību programmu, kas ir paredzēta korupcijas un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas riska novēršanai vai vismaz nopietnai samazināšanai. Jautājumam par korupcijas un citu pārkāpumu veidu novēršanu, veicinot godīgumu, caurskatāmību, atbildību un citus publisko aktīvu labas pārvaldības principus, ir jābūt iekšējo diskusiju un apmācību kursu tematam.

Vāju apņemšanos plānot, piemērot un uzraudzīt pretkorupcijas pasākumu pienācīgu funkcionēšanu, uzturēšanu un dokumentēšanu, pielāgojot organizācijas vajadzībām, ARI ir jāuzskata par iespējamu pārkāpumu pazīmi.

ARI ir jāizvērtē pārkāpumos iesaistītajām amatpersonām noteikto sankciju efektivitāte un cieši jāsadarbojas ar citām valsts iestādēm, kas strādā pie labas pārvaldības veicināšanas procesa. Tā kā ARI cīņās pret dažāda veida pārkāpumiem efektivitāte ir atkarīga no citu ieinteresēto pušu aktivitātes, ARI ir cieši jāsadarbojas ar šīm iestādēm. Ar šādu sadarbību saistīts būtisks komponents ir savstarpēja sadarbības organizāciju izpratne par darbības mērķiem un metodēm. Ja nepieciešams, ARI ir jāvienojas ar valsts iestādēm (piemēram, tiesībsardzības struktūrām), kas veicina efektīvu un produktīvu labas pārvaldības principu veicināšanas stratēģiju⁴⁹.

49 Z. Dobrowolski, *Promoting Security and Stability*, op.cit.; Z. Dobrowolski, *The Role of Supreme Audit Office in Building Public Trust Through Tackling Wrongdoing*, op.cit.

5

LABAS PĀRVALDĪBAS VEICINĀŠANA, IZMANTOJOT RISKU VADĪBU

Labas pārvaldības galvenā koncepcija ir pārvaldes struktūru spēja īstenot sabiedrības mērķus.

Tādēļ pārvaldes struktūrām:

- 3) jāīsteno visas sabiedrības interešu labā, nevis pašlaik valdošo politiku interesēs;
- 4) jānodrošina to politikas īstenošanas ilgtermiņa ietekme;
- 5) jāizvairās no pārmērīgas regulēšanas;
- 6) jārada piemērota tirgus operatoru stimulu struktūra;
- 7) jābūt noturīgām pret lobiju un citiem interešu grupu spiedieniem.

Laba pārvaldība nozīmē tādu institucionālo risinājumu lietošanu, kas mazina neatbilstības tirgus funkcionēšanā (tirgus kļūda), un, no otras puses, ierobežo valsts neatbilstības (valdības kļūdas).

Publiskās organizācijas sastopas ar plašu stratēģisko, darbības un finanšu risku spektru gan no iekšējiem, gan ārējiem faktoriem, kas var tās kavēt sasniegt mērķus. Risku vadība ir plānota un sistemātiska pieeja risku identificēšanai, novērtēšanai un reaģēšanai uz tiem, kā arī sniedz pārliecību, ka reaģēšana ir efektīva.

Riski rodas nākotnes neskaidrības dēļ. Riskantums var rasties šādu apstākļu dēļ:

ekonomisku, finansiālu vai sociālu zaudējumu vai ieguvumu, fiziska kaitējuma vai traumas, kā arī kavēšanās iespējamība. To var izraisīt arī izmaiņas attiecībās starp pusēm, kas ir iesaistītas publisku vai privātu aktīvu piegādē, īpašumtiesībās, darbībā vai uzturēšanā.

Risku vadības procesi ir paredzēti, lai plānotājiem un vadītājiem palīdzētu identificēt būtiskus riskus un izstrādāt pasākumus risku un to seku risināšanai. Risku vadība palīdz pieņemt efektīvākus un produktīvākus lēmumus, gūt lielāku pārliecību par rezultātiem un samazinātu riskantumu.

ARI ir jāveicina un jāpārbauda risku vadības īstenošana revidējamajās vienībās. ARI ir konkrēti jāpārbauda, vai vienības raugās nākotnē, identificējot iespējamus riskus, kas varētu ietekmēt vienības darbību, kā arī to, vai vienības mēģina saglabāt šo risku īstenošanās ietekmi pieņemamā līmenī, pārliecinoties, ka varēs sasniegt savus mērķus. Risku vadība palīdz vadītājiem pieņemt atbilstošus lēmumus nenoteiktā vidē, izprotot, novērtējot un nosakot risku būtību un ietekmi, nosakot to prioritātes organizācijas mērķu kontekstā. Tāpat arī šādi tiek panākts, ka vadība veic pasākumus iespējamo negatīvo seku mazināšanai. Risku vadībā tiek ņemta vērā nevēlamo faktoru turpmākā ietekme un paredzēti iespējamie draudi fiziskiem un cilvēku aktīviem, kas traucētu sasniegt organizācijas mērķus. Risku vadības procesa rezultāts ir īstenoto kontroles pasākumu efektivitātes novērtējums un šo kontroļu plānošanas pietiekamība attiecībā pret šo kontroļu izmaksām.

Risku vadības sistēmā ir jāņem vērā pilns organizācijas darbību un pienākumu spektrs un ir nepārtraukti jāpārbauda, ka tiek īstenoti dažādi labas vadības prakses veidi, tostarp:

- visās attiecīgajās organizācijas daļās tiek īstenotas stratēģijas un politikas;
- stratēģijas un politikas ir labi izplānotas un tiek regulāri pārskatītas;
- produktīvi un efektīvi tiek sniegti augstas kvalitātes pakalpojumi;
- rezultāti tiek regulāri un stingri uzraudzīti, un nepietiekamu rezultātu gadījumā tiek īstenoti efektīvi pasākumi;

- tiek ievēroti normatīvie akti;
- organizācijas izmantotā informācija ir aktuāla, precīza, pilnīga, savlaicīga un ticama;
- organizācijas publicētie finanšu pārskati un cita informācija ir pareiza un ticama;
- finanšu un cilvēku resursi tiek pārvaldīti produktīvi un efektīvi un tiek sargāti.

Risku identificēšanas risināšanai paredzēto kontroļu izmaksu un ieguvumu attiecība ir pastāvošs apsvērums risku vadībā.

Risku vadības plānošanu veic uzņēmuma/ projekta plānošanas posmā ar mērķi galvenokārt izveidot saskanīgu stratēģiju un rīcības metodoloģiju jaunu risku novēršanai.

Risku novērtēšanas procesā vadībai ir jākoncentrējas uz šādiem elementiem:

- risku identificēšana, pamatojoties uz iegūtajām zināšanām un pieredzi un ekspertu analīžu rezultātiem;
- analīze par iespējamo risku ietekmi uz projektu mērķu sasniegšanu;
- risku kvalitatīvā un/vai kvantitatīvā analīze, lai noteiktu iespējamību, ka riski varētu īstenoties, un to iespējamo ietekmi;
- reaģēšanas plānošana uz identificētajiem riskiem un atbilstošu darbību veikšana; un
- risku uzraudzība un kontrole.

Risku vadības sistēma arī dod pamatu gada pārskatam par iekšējām kontrolēm, kas ir jāsagatavo daudzām publiskajām organizācijām. Atbilstoša reaģēšana uz riskiem ietvers iekšējo kontroļu piemērošanu, risku apdrošināšanu, risku radošās darbības izbeigšanu, risku izraisošas darbības mainīšanu, risku sadali vai risku pieņemšanu konkrētos apstākļos.

PIELIKUMS: ATSAUCES

Šīs vadlīnijas ir *WGFACML* dalībnieku kopdarbs, un tās ir izstrādātas, atsaucoties uz šādām starptautiskajām konvencijām, likumiem, regulām un labo praksi, necenšoties dublēt jau pastāvošus kodeksus un vadlīnijas, kas ir piemērojami konkrēta veida organizācijām:

- » ANO Pretkorupcijas konvencija, Apvienoto Nāciju Organizācija, Ņujorka 2004:
 - LIKUMDOŠANAS vadlīnijas Apvienoto Nāciju Organizācijas Pretkorupcijas konvencijas piemērošanai.
 - Apvienoto Nāciju Organizācijas Pretkorupcijas konvencijas tehniskās vadlīnijas.
 - Tiesu integritātes un spēju stiprināšanas resursu vadlīnijas.
 - Apvienoto Nāciju Organizācijas Pretkorupcijas konvencijas piemērošanas pārskatīšanas mehānisms – Pamatdokumenti.
- » *INTOSAI* Profesionālo standartu un vadlīniju ietvars (*IFPP*), tostarp:
 - *INTOSAI-P 1* Limas deklarācija.
 - *INTOSAI-P 10* Meksikas deklarācija par ARI neatkarību.
 - *INTOSAI-P 12* par ARI vērtību un ieguvumiem
 - *INTOSAI-P 20* Caurskatāmības un atbildības principi.
 - *ISSAI 130* Ētikas kodekss.
 - *ISSAI 2240* Revidenta pienākumi attiecībā uz krāpšanu finanšu pārskatu revīzijā.
 - *ISSAI 2250* Normatīvo aktu apsvēršana finanšu pārskatu revīzijās.
 - *ISSAI 2265* Iekšējās kontroles trūkumu paziņošana atbildīgajām institūcijām.
 - *ISSAI 2610* – Iekšējo revidentu darba izmantošana.
 - *GUID 9040* Labā prakse saistībā ar ARI caurskatāmību.

- » Starptautiskie publiskā sektora grāmatvedības standarti (*IPSAS*), ko izstrādājusi Starptautisko publiskā sektora grāmatvedības standartu padome (*IPSASB*), konkrēti:
 - *IPSAS 1*: Finanšu pārskatu noformēšana.
 - *IPSAS 2*: Naudas plūsmu pārskati.
 - *IPSAS 3*: Grāmatvedības politiku izmaiņas grāmatvedības aplēsēs un kļūdās.
 - *IPSAS 24*: Budžeta informācijas noformēšana finanšu pārskatos.
- » *IIA* Vadlīnijas par krāpšanu.
- » Pašvērtējumu rokasgrāmata par augstākās revīzijas iestāžu godīgumu, Nīderlandes Revīzijas palāta, 2011.
- » *OECD* Konvencija par ārvalstu amatpersonu kukuļošanu starptautiskos biznesa darījumos.
- » Tredveja komisijas organizāciju atbalsta komitejas (COSO) iekšējās kontroles integrētais ietvars, 2013. gada maijs
- » Eiropas pārvaldība. *Baltā grāmata*, Eiropas Kopienų komisija, Briselē 2001.
- » Labākas prakses vadlīnijas publiskā sektora vienību stratēģiskai un operatīvai aktīvu vadībai: noteikto rezultātu sasniegšana, izmantojot produktīvu un optimālu aktīvu bāzi, Austrālijas Valsts revīzijas birojs, 2010. gada septembris.
- » KontROLSaraksti lietošanai publisko iepirkumu finanšu un atbilstības revīzijā, Eiropas Savienības Augstāko revīzijas iestāžu līgumu komiteja.
- » Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2005/60/EK (2005. gada 26. oktobris) par to, lai nepieļautu finanšu sistēmas izmantošanu nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanai un teroristu finansēšanai.
- » *FATF* četrdesmit ieteikumi, Finanšu darījumu darba grupa (*FATF*), 2003.

- » Labas pārvaldības standarts publiskiem pakalpojumiem, Neatkarīgā publisko pakalpojumu labas pārvaldības komisija, *Office for Public Management Ltd.*, Publisko finanšu un grāmatvedības sertificētais institūts, Londona, Apvienotā Karaliste, 2004.
- » Višegradas grupas darbnīcas secinājumi “Revidenta loma krāpšanas un korupcijas konstatēšanā un novēršanā”, Ļubļana, Slovēnija, 2011.
- » Polijas ARI labā prakse⁵⁰.
- » *OLACEFS* Atbildības principu deklarācija, prezentēta *OLACEFS* XIX ģenerālajā asamblejā Asunsjonā, Paragvajā, 2009. gada oktobrī.
- » Iekšējo revidentu institūts: “Efektīvas risku vadības un kontroles trīs aizsardzības līnijas”, 2013. gada janvārī
- » Boyte H.C., Reframing Democracy: Governance, Civic Agency and Politics, Public Administration Review No 5, American Society for Public Administration 2005.
- » Dobrowolski Z., Promoting Security and Stability through Good Governance. The activity of Polish Supreme Audit Office as an example of interagency co-operation in the fight against corruption, money laundering and other types of wrongdoing, 20th OSCE Economic and Environmental Forum, Organization for Security and Co-operation in Europe, Prague 2012.
- » Kozuch B., Dobrowolski Z. (eds). Creating Public Trust. An Organizational Perspective, Peter Lang GmbH, Frankfurt Am Main 2015.

Tulkojums no angļu valodas: SIA Amado Translations, 2022.

50 Polijas ARI revīziju rezultāti: revidējamajām vienībām pēc revīzijas nosūtītie ziņojumi, parlamentam un citām pilnvarotām valsts struktūrām iesniegti ziņojumi par revīzijas rezultātiem, gada pārskati par Polijas ARI darbību un starpsekciju pētījumi par korupcijas risku, ņemot vērā Polijas ARI revīzijas, kas ir iesniegtas parlamentam un sabiedrības viedokļa paušanai.