

RĪGAS TEHNISKĀ UNIVERSITĀTE
Inženierekonomikas un vadības fakultāte
Starptautisko ekonomisko sakaru un muitas institūts
Muitas un nodokļu katedra

MĀRA PĒTERSONE

Doktora studiju programmas „Vadībzinātne un ekonomika” doktorante

**INTEGRĒTA PIEEJA MUITAS DIENESTA
CILVĒKRESURSU PĀRVALDĪBAS
STRATĒGIJAI**

PROMOCIJAS DARBS

Nozare: Vadībzinātne
Apakšnozare: Sabiedrības vadība

Zinātniskais vadītājs
Dr. oec., profesors A. V. KRASTIŅŠ

Rīga 2015



Darbs izstrādāts ar Eiropas Sociālā fonda atbalstu projektā „Atbalsts RTU doktora studiju īstenošanai”.

ANOTĀCIJA

Veicot literatūras analīzi, apskatīti cilvēkresursu pārvaldības teorētiskie un praktiskie aspekti valsts pārvaldē, skaidrota muitas dienestu organizācija saistībā ar cilvēkresursu pārvaldības ilgtspējīgas attīstības veicināšanas iespējām Latvijā un pasaulē. Tiek pētītas cilvēkresursu pārvaldības īpatnības muitas dienestos un veikta to ietekmējošo faktoru analīze. Analīze balstīta uz statistiskajiem datiem un dažādiem pētījumiem, kas ļauj izdarīt secinājumus un novērtēt cilvēkresursu pārvaldības stratēģisko nozīmi valsts ekonomiskās drošības stiprināšanā. Promocijas darbā izstrādāts muitu administrāciju institucionālais iedalījums.

Cilvēkresursu pārvaldības pilnveidošanas kontekstā integrētajās muitas un nodokļu administrācijās, tiek analizētas procesu vadīšanas īpatnības muitas dienestos un to mijiedarbības iespējas ar dažādām cilvēkresursu pārvaldības sistēmām. Tiek pētīta amatu aprakstu nozīme muitas darba nodrošināšanā, darba vietu veidošanas noteicošie faktori muitas dienestos un profesiju standartu loma mācību nodrošināšanā. Promocijas darbā tiek piedāvāts uz procesu pieejas balstīts talantu vadības modelis un integrētais korupcijas riska vadības modelis.

Pētījumā veikta nacionālo muitas darbinieku profesijas standartu, Pasaules muitas organizācijas muitnieku profesijas standartu un amatu aprakstu salīdzinošā analīze un izstrādāta metodika muitas amatpersonu atlasei, novērtēšanai un apmācībai. Problēmu risinājumu un priekšlikumu izklāsta formā, ir piedāvāta mūžizglītības pasākumu pilnveidošana muitas izglītības sistēmai Latvijā un pasaulē, ņemot vērā Boloņas procesa priekšrocības. Darbā veikts Valsts ieņēmumu dienesta cilvēkresursu vadības procesa attīstības iespēju novērtējums, ņemot vērā valsts pārvaldes kompetenču modeli un Eiropas Komisijas ģenerāldirektorāta Nodokļu un muitas savienības (EK TAXUD — *European Commission Directorate-General Taxation and Customs Union*) muitnieku kompetenču sistēmu. Pētījumā analizēts apmācības sistēmas cilvēkresursu nodrošinājums un izveidota pedagoģiskajā darbā iesaistītā personāla nodarbinātības pieeja, kas aktualizē jautājumu par mācību procesa efektivitāti. Tiek piedāvāts nodokļu un muitas pārstāvības speciālistu apmācības modelis, kas veidots, izmantojot sinerģisku un starpdisciplināru pieeju.

Pētījuma rezultātā izstrādātajiem priekšlikumiem ir praktiska pielietojuma nozīme Latvijas Republikas Valsts ieņēmumu dienesta un muitas dienesta personāla politikas pilnveidei un darbības stratēģijai vidējā termiņā.

Promocijas darbs sastāv no trīs nodaļām, ievada, secinājumiem un priekšlikumiem. Tā apjoms ir 180 lapaspuses, neskaitot pielikumus. Darbā ir iekļautas 9 tabulas, 38 attēli, 6 formulas un 3 pielikumi, kas paskaidro un ilustrē pētījuma saturu.

ANNOTATION

Performing a survey of literature, the author of the Doctoral Thesis considers theoretical and practical aspects of human resource management approaches in public administration, explains the organisational structure of customs services in relation to promoting sustainable development opportunities of human resource management in Latvia and around the world. The characteristic features of human resource management of customs services are studied and the factors influencing them are analysed. The analysis is based on statistical data and various studies that allow drawing conclusions and evaluating the strategic role of human resource management in ensuring the national economic security. Within the framework of the Doctoral Thesis, the classification of institutions of customs administrations is proposed.

In the context of improving human resource management in the integrated customs and tax administrations, the author of the thesis analyses the process management characteristics of the customs services and their interaction opportunities with a variety of human resource management systems. The role of job descriptions in the customs operation is examined, determining factors of workplace creation in the customs services are studied, and the role of occupational standards to meet training needs is evaluated. Within the framework of the thesis, a talent management model based on a process approach and an integrated corruption risk management model are proposed.

The author also compares occupational standards of national customs officials and customs officials of the World Customs Organization, performs the comparative analysis of job descriptions as well as proposes the methodology for selection, evaluation and training of customs officials. As solutions to the problems and proposals, lifelong learning activities are offered to improve customs education system in Latvia and worldwide in accordance with the Bologna Process. The author of the Doctoral Thesis evaluates the development opportunities of human resource management process at the State Revenue Service, meeting the national administration competency model and the EC TAXUD customs competency framework. Human resource assurance of training system is analysed and the employment approach of teaching staff involved in pedagogical work is developed that raises the issue of the efficiency of the learning process. The training model for specialists of tax and customs representative bodies is proposed, which is developed on the basis of a synergistic and interdisciplinary approach.

The proposals made as a result of the research have a practical application in the personnel policy improvement at the State Revenue Service and the Customs Service of the Republic of Latvia as well as in the medium-term operational strategy.

The Doctoral Thesis consists of three chapters, introduction, conclusions and proposals. Its volume is 180 pages, not including appendices. The Doctoral Thesis consists of 9 tables, 38 figures, 6 formula and 3 appendices that explain and illustrate the contents of the research.

SATURA RĀDĪTĀJS

IZMANTOTIE SAĪSINĀJUMI	9
ATTĒLU SARAKSTS	11
TABULU SARAKSTS	13
IEVADS	14
1. VALSTS INSTITŪCIJU CILVĒKRESURSU PĀRVALDĪBAS TEORĒTISKIE ASPEKTI UN PRAKTISKIE RISINĀJUMI	24
1.1. Cilvēkresursu pārvaldības stratēģiskā nozīme valsts pārvaldē	24
1.2. Muitas dienesta organizācija un cilvēkresursu pārvaldība ilgspējīgas attīstības veicināšanai	29
1.3. Muitas dienestu institucionālais iedalījums un tā ietekme uz cilvēkresursu pārvaldību	40
1.4. Cilvēkresursu pārvaldības attīstības īpatnības muitas dienestā	50
1.5. Cilvēkresursu pārvaldīšanas stratēģijas īstenošanas analīze attīstītajās valstīs	54
2. CILVĒKRESURSU VADĪBAS PROCESU PILNVEIDOŠANA INTEGRĒTAJĀS MUITAS UN NODOKĻU ADMINISTRĀCIJĀS	71
2.1. Procesu vadības un cilvēkresursu pārvaldības mijiedarbība muitas dienestos	71
2.1.1. Procesu klasifikācija muitas dienestā	71
2.1.2. Procesu pieejas piemērošanas iespējas	78
2.2. Procesu vadības un cilvēkresursu pārvaldības nodrošināšana muitas dienestos	80
2.2.1. Procesu vadības novērtējums cilvēkresursu pārvaldīšanā muitas dienestos	80
2.2.2. Amatu aprakstu nozīme muitas darba nodrošināšanā	82
2.2.3. Darba vietu veidošanas noteicošie faktori muitas dienestos	84
2.2.4. Profesiju standartu loma mācību vajadzību nodrošināšanā	88
2.3. Talantu vadības, kā cilvēkresursu pārvaldības sastāvdaļas, analīze	93
2.4. Integritātes veicināšanas pasākumu novērtējums Latvijas muitā	102
3. ZINĀŠANU PĀRVALDĪBAS ATTĪSTĪBA MUITAS DIENESTOS	113
3.1. Kvalifikācijas ievadstruktūru un profesionālās kvalifikācijas integrācijas risinājumi	113

3.2. Cilvēkresursu pārvaldības procesu pilnveidošana muitas dienestā, ņemot vērā kompetenču modeļus	116
3.2.1. Kompetenču pieejas adaptācija amatu aprakstos un profesiju standartos.....	116
3.2.2. Kompetenču pieeja cilvēkresursu novērtēšanā	123
3.2.3. ES muitas kompetenču sistēmas piemērošanas iespēju analīze Latvijas muitas dienesta cilvēkresursu pārvaldībā.....	128
3.3. Mūžizglītības pasākumu īstenošana muitas izglītības sistēmas pilnveidošanai	132
3.3.1. Muitas darbinieku apmācības un izglītības sistēmas apvienošanas jaunā pieeja.....	132
3.3.2. Neformālās izglītības un profesionālās darbības atzīšana muitas jomā.....	140
3.4. Apmācības sistēmas nodrošinājums muitas dienestos.....	144
3.5. Latvijas muitas un nodokļu sfēras ekspertu darbības regulējums un izglītības iespējas.....	157
SECINĀJUMI UN PRIEKŠLIKUMI.....	160
BIBLIOGRĀFISKAIS SARAKSTS	166
PIELIKUMI	181

IZMANTOTIE SAĪSINĀJUMI

AEO	atzītais ekonomiskais operators
A SEAN	Dienvidaustrumāzijas Nāciju Asociācija (<i>Association of Southeast Asian Nations</i>)
ASV	Amerikas Savienotās Valstis
CAF	Kopējā novērtēšanas sistēma (<i>Common Assessment Framework</i>)
CBM	Koordinēta Robežu pārvaldība (<i>Coordinated Border Management</i>)
CBSA	Kanādas robeždienesta aģentūra (<i>Canada Border Services Agency</i>)
CCRA	Kanādas muitas un ieņēmumu aģentūra (<i>Canada Customs and Revenue Agency</i>)
CRP	cilvēkresursu pārvaldība
CRV	cilvēkresursu vadība
EAIT	Eiropas augstākā izglītības telpa
EDSO	Eiropas Drošības un sadarbības organizācija
EFQM	Eiropas Kvalitātes vadības fonds (<i>European Foundation for Quality Management</i>)
EK	Eiropas Komisija
EK	Eiropas Komisijas ģenerāldirektorāts Nodokļu un muitas savienība
TAXUD	(<i>European Commission Directorate-General Taxation and Customs Union</i>)
EKI	Eiropas kvalifikācijas ievadstruktūra
EMDAS	Elektroniskā muitas datu apstrādes sistēma
ES	Eiropas Savienība
GVI	globālās vērtību ķēdes
HRD	Cilvēkresursu attīstība (<i>human resource development</i>)
ID	Ieņēmumu dienests
IeDep	Ieņēmumu departaments
IT	informācijas tehnoloģijas

ITVS	Integrētā tarifa vadības sistēma
KNAB	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs
KVIK	Kvalitātes instrumenti inovāciju un kompetenču attīstībai <i>(Kvalitetsværktøj til udvikling af Innovation og Kompetence)</i>
LKI	Latvijas kvalifikācijas ietvarstruktūra
MA	Muitas aģentūra
MDep	Muitas departaments
MKP	Muitas kontroles postenis
MNK	Muitas un nodokļu katedra
NAFTA	Ziemeļamerikas brīvās tirdzniecības līgums <i>(North American Free Trade Agreement)</i>
NIEA	Nodokļu ieņēmumu aģentūra
OECD	Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas <i>(Organisation for Economic Co-operation and Development)</i>
PICARD	Muitas akadēmiskās pētniecības un attīstības partnerība <i>(Partnerships in Customs Academic Research and Development)</i>
PMO	Pasaules muitas organizācija
PSR	Padomju Sociālistiskā Republika
PSRS	Padomju Savienības Sociālistiskā Republika
PVN	Pievienotās vērtības nodoklis
RDA	Robežas drošības aģentūra
RKP	robežkontroles punkts
RTU	Rīgas Tehniskā universitāte
SESMI	Starptautisko ekonomisko sakaru un muitas institūts
VID	Valsts ieņēmumu dienests

ATTĒLU SARAKSTS

1.1. attēls	Muitas administrāciju institucionālais iedalījums	40
1.2. attēls	Klientu apmierinātība ar apkalpošanu klātienē.....	63
1.3. attēls	Apmierināti ar telefonkonsultācijām	64
1.4. attēls	Apmierinātība ar e-pakalpojumiem	65
1.5. attēls	Apkalpošanas kvalitāte muitas kontroles pasākumu laikā.....	65
1.6. attēls	Iespējas regulāri pašattīstīties	67
1.7. attēls	Nodrošināta iespēja pilnveidot profesionālās zināšanas.....	68
1.8. attēls	Apmācības atbilst mācību vajadzību analīzei.....	68
1.9. attēls	Iespējas pilnveidot savas profesionālās zināšanas un prasmes ārvalstu komandējumos	69
2.1. attēls	Procesu iedalījums muitas dienestos	74
2.2. attēls	Valsts ieņēmumu dienesta darbību reglamentējošo dokumentu hierarhija	77
2.3. attēls	Vadības sistēmu mijiedarbība.....	79
2.4. attēls	Procesu vadības piemērošanas principi cilvēkresursu pārvaldīšanā muitas dienestos.....	82
2.5. attēls	MKP darba vietu aprakstu veidošanās pamatprincipi Latvijas muitā.....	85
2.6. attēls	Profesiju standartu veidošanās principi atbilstoši procesu vadībai.....	90
2.7. attēls	Profesiju standartu muitas jomā izstrādāšanas un saskaņošanas kārtība ES.....	92
2.8. attēls	Valsts ieņēmumu dienesta atalgojuma izdevumi vidēji mēnesī uz vienu štata vietu, salīdzinot ar līdzvērtīgu rādītāju tautsaimniecībā kopā un sabiedriskajā sektorā 2005.– 2012. gadā, EUR mēnesī	95
3.9. attēls	Personāla mainība VID.....	98
2.10. attēls	”Vadošā amata” un “vadošā darbinieka” identificēšanas shēma	100
2.11. attēls	Integrēts talantu vadības modelis VID	101
2.12. attēls	Riski VID.....	110
2.13. attēls	Integrētais korupcijas riska vadības un cilvēkresursu	

	pārvaldības modelis.....	111
3.1. attēls.	Profesiju standartu, kvalifikācijas līmeņu un amatu mijiedarbība muitas darbinieku profesijām.....	116
3.2. attēls	Kvalifikācijas prasību izpilde.....	119
3.3. attēls	Kvalifikācijas prasību ietekmes sfēras cilvēkresursu pārvaldības procesos	120
3.4. attēls	Darbinieku novērtēšanas sistēma Valsts civilpārvaldē	125
3.5. attēls	Muitnieku kompetenču sistēma.....	131
3.6. attēls	Esošā situācija muitas lietu apmācības jomā.....	136
3.7. attēls	Nākotnes perspektīvas muitas lietu apmācības jomā	137
3.8. attēls	.Formālo izglītību ieguvušo skaits „ Muitas un nodokļu administrēšana”	139
3.9. attēls	Neformālo izglītību ieguvušo skaits RTU MNK	139
3.10. attēls	Profesionālās apmācības, profesionālās pilnveides programmās un profesionālajā pieredzē iegūto zināšanu atzīšanas process	142
3.11. attēls	Pedagoģiskajā darbā iesaistītā personāla nodarbinātība pieeja ...	147
3.12. attēls	Apmācīto VID darbinieku skaits.....	151
3.13. attēls	Ārējo mācību pasākumu skaits.....	152
3.14. attēls	Iekšējo pasākumus skaits	153
3.15. attēls	Bakalaura studiju programmas „Muita un nodokļu administrēšana” akadēmiskā personāla pedagoģiskā un praktiskā darba stāžs obligātajos studiju priekšmetos.....	155
3.16. attēls	Bakalaura studiju programmas „Muita un nodokļu administrēšana” akadēmiskā personāla pedagoģiskā un praktiskā darba stāžs obligātajos izvēles priekšmetos.....	155

TABULU SARAKSTS

1.1. tabula	Ekonomiskās integrācijas pakāpe pēc ekonomiskās integrācijas veida	32
1.2. tabula	Muitas attīstība, muitas tehnoloģiju un izglītības attīstība	37
1.3. tabula	Ieņēmumu dienestu autonomās pilnvaras	50
1.4. tabula	Cilvēkresursu pārvaldīšanas stratēģija OECD un ne OECD valstu ieņēmumu dienestos	55
1.5. tabula	Personāla atlases un attīstības aspekti.....	57
1.6. tabula	Stratēģijas īstenošanas novērtēšanas rezultatīvie rādītāji	61
2.1. tabula	Svarīgākie faktori, saistīti ar integritātes pārkāpumiem muitas administrācijās	103
3.1. tabula	EKI, LKI mūžizglītības atbilstība Latvijā pieņemtajiem profesionālās kvalifikācijas līmeņiem	115
3.2. tabula	Vispārīgo zināšanu novērtējums.....	121

IEVADS

Pētījuma aktualitāte

Cilvēkresursi ir noteicošais faktors jebkuras organizācijas, uzņēmuma vai iestādes mērķu sasniegšanai un efektīvas darbības nodrošināšanai. Katras organizācijas cilvēkresursi ir viens no vērtīgākajiem aktīviem, kuri nemitīgi attīstās.

Mūsdienās cilvēkresursu veidošana un personāla vadīšana ir sarežģīts process. Tā galvenās sastāvdaļas ir darbinieku profesionālā sagatavošana, kvalifikācijas pilnveide un pārkvalifikācija, darbinieku atlase, darbinieku karjeras plānošana un izaugsmes nodrošināšana, kā arī darba dēvēja konkurētspējas nodrošināšana.

Pēdējo divdesmit gadu laikā Latvijas un ārvalstu zinātnieku uzmanības centrā vienmēr aktuāls bijis jautājums par cilvēkresursu veidošanu un attiecīgas izglītības sistēmas izveidi un pārvaldību ar atbilstošām sastāvdaļām, līmeņiem, saturu utt. Tajā pašā laikā pētījumi vairāk ir bijuši orientēti uz privātā sektora vajadzību apmierināšanu un arī attiecīgo problēmu risināšanu. Diemžēl pietiekama uzmanība nav veltīta sabiedriskā sektora cilvēkresursu problēmu risinājumam. Tāpēc pēdējo piecu gadu laikā valsts pārvaldei veltītajos pētījumos un praktiskajā darbībā īpaša uzmanība ir pievērsta vispārējā civildienestā strādājošo apmācībai, pārvaldības jautājumiem, t. sk. darba samaksas sistēmas un atlīdzības sakārtošanai, dažādu ierobežojumu un jauninājumu ieviešanai valsts pārvaldē, u. c. Taču, pastāvot arī specializētajiem civildienestiem, kas paredzēti īpašo, ekskluzīvo valsts funkciju īstenošanai (tādu kā aizsardzība, drošība u. c.), ir nepieciešama arī diferencēta pieeja darba resursu nodrošināšanai, uzturēšanai un attīstībai. Tas saistīts ar globāliem izaicinājumiem, kas prasa unikālus un arī globālus risinājumus. 21. gadsimtā viens no būtiskiem izaicinājumiem muitas dienestiem ir prasme stratēģiski pielāgoties līdzsvara nodrošināšanai starp ilgtspējīgu valsts attīstību un ekonomiskās darbības veicināšanu globalizācijas apstākļos, no vienas puses, un efektīvas ekonomiskās drošības un starptautisko piegādes ķēžu drošības sistēmas uzturēšanu, no otras puses.

Cilvēkresursu pārvaldības sistēmas izveide, balstoties uz izglītības sistēmas un procesu pilnveidi, pašlaik ir aktuāla tēma, ņemot vērā papildu sociālos un ekonomiskus aspektus, kā arī muitas administrāciju nozīmi valsts pārvaldes funkcijas īstenošanā, un jaunus izaicinājumus, kas saistīti ar zināšanu, prasmju un kompetenču vietu sabiedrības vērtību bāzē un intelektuālās sabiedrības veidošanos. Sinerģija starp muitas un akadēmiskajām institūcijām var palīdzēt Valsts ieņēmumu dienestam, kura struktūrā ietilpst arī muitas iestādes, risināt jautājumus, kas kļuvuši aktuāli tikai 21. gadsimtā, nodrošinot muitas darbiniekus ar

nepieciešamajām zināšanā un prasmēm, kas spētu optimizēt muitas darbu globālā mērogā, īstenojot mūsdienīgas darba metodes, paņēmienus un procedūras. Vienotās cilvēkresursu pārvaldības metodoloģijas pielietojums stratēģijas veidošanā un personāla politikā varētu risināt arī starptautiskās problēmas. Starptautiskā muitas sabiedrība uzsver globālās sadarbības un saskaņotības nozīmīgumu. Lai sasniegtu šo mērķi, muitas darbiniekiem apmācība jāveic, izmantojot progresīvākās mācību metodes un pieejas, kā arī visaptverošas programmas, kas vienlaikus ir arī starptautiski atzītas.

Pētījuma mērķis ir izstrādāt risinājumus profesionālu ierēdņu un darbinieku piesaistei un noturēšanai muitas dienestam deleģēto uzdevumu nodrošināšanai, piemērojot integrētas, mūsdienīgas un efektīvas muitas dienesta cilvēkresursu pārvaldības stratēģiju.

Promocijas darba mērķa sasniegšanai ir izvirzīti šādi **uzdevumi**:

1. Analizēt ar muitas administrāciju organizatorisko struktūru saistītos jautājumus, novērtējot struktūras veidošanas ietekmējošos faktorus un definējot struktūras izveides principus;
2. Noskaidrot faktorus, kas nosaka paradigmas maiņas nepieciešamību muitas darbinieku apmācībā un izglītībā;
3. Pamatot mūsdienu apstākļiem atbilstošas cilvēkresursu attīstības un veidošanas likumsakarības muitas dienestos;
4. Noteikt muitas dienestu un izglītības sistēmas savstarpējo mijiedarbību, kvalitatīvi uzlabojot esošo apmācības sistēmu, vienlaikus nodrošinot muitas administrāciju iesaisti izglītības sistēmas attīstībā;
5. Izstrādāt pieeju integrētas cilvēkresursu pārvaldības sistēmas izveidei, ievērojot muitas dienestu darbības mērķus, uzdevumus un to kopsakarības ar procesu vadības sistēmu.

Pētījuma objekts ir muitas dienestu cilvēkresursi.

Pētījuma priekšmets ir muitas dienestu cilvēkresursu nodrošināšana un ar to attīstību saistītie izglītības un apmācības procesi.

Hipotēze

Efektīvu cilvēkresursu pārvaldību muitas dienestos var nodrošināt, uzlabojot izglītības, attīstības un citus procesus cilvēkresursu pārvaldības ietvaros, vienlaikus uzlabojot muitas dienestu darbību un komersantu sadarbību.

Aizstāvēšanai izvirzītās tēzes

1. Muitas dienesta darbības efektivitāti un rezultativitāti var nodrošināt ar atbilstošas cilvēkresursu pārvaldības politikas ieviešanu.

2. Atbilstošas personāla atlases, motivācijas un novērtēšanas sistēmas izveide palielina budžeta līdzekļu izlietojuma lietderīgumu.
3. Lai uzlabotu muitas dienestu darbību ilgtermiņā, jāveic personāla politikas faktoru novērtēšana un tās integrācija ar cilvēkresursu pārvaldību.
4. Izglītības iestāžu un muitas dienestu darbības integrācija personāla vadībai nodrošina izglītības profilu pārvaldību un lietišķo profesionālo studiju attīstību.

Pētījumā ir izmantotas vispārīgās **zinātniskās pētniecības metodes**, tādas kā indukcijas un dedukcijas, sistēmanalīzes, kā arī matemātiskās statistikas metodes. Problēmu elementu izpētei tiek izmantota monogrāfiski aprakstošā metode, zinātniskās indukcijas metode ir izmantota atsevišķu faktu apkopošanai vispārīgos atzinumos un kopsakarībās. Dedukcijas metode izmantota empīrisko pētījumu teorētiskai izskaidrošanai un loģiskai sintēzei. Hierarhijas metode tiek pielietota lietišķo pētījumu apkopošanai, lai izstrādātu rīcības scenārijus.

Par **pētījuma teorētisko un metodoloģisko pamatu** kalpo ekonomikas un vadības zinātņu teorijas, Latvijas un ārvalstu zinātnieku un pētnieku darbi, kas skar cilvēkresursu attīstības, izglītības un darba tirgus mijiedarbības jautājumus un problēmas, kā arī muitas un nodokļu administrācijas organizācijas jautājumus.

Promocijas darba par cilvēkresursu vadību teorētisko un metodoloģisko pamatu veido pētījumi, kurus veikuši tādi ievērojami ārvalstu zinātnieki kā Johansons (*A.W. Johansson*), Belbins (*R. M. Belbin*), Boine (*G. A. Boyne*), Chlivickas (*E. Chlivickas*), Ennis (*R. M. Ennis*), Harmons (*P. Harmon*), Hors (*I. Hors*), Nue (*J. S. Nye*), Pulakos (*E. D. Pulakos*), Ricardo (*E. Ricardo*), Vivjienhards (*J. Vveinhardt*), Papsiene (*P. Papsiene*), kā arī Latvijas zinātnieki: G. Oļevskis, I. Vorončuka, A. Rauhvargers, A. Sarnovičs, I. Lapiņa, V. Praude. Muitas organizācijas un darbības jautājumos ir izmantoti tādu ārvalstu un Latvijas pētnieku kā A. V. Krastiņš, Valickas (*A. Valickas*), Urciuoli (*L. Urciuoli*), Hintsas (*J. Hintsas*), Šamahovs (*Шамаров, B. A.*), Alinka (*M. Alink*), Van Kommera (*V. van Kommer*), De Vulfa (*L. De Wulf*), Kašubska (*M. Kashubsky*) u. c. darbi.

Darba informatīvo bāzi veido zinātniskās publikācijas, zinātnisko pētījumu rezultāti, ES regulas un direktīvas, Latvijas normatīvie akti, LR Valsts ieņēmumu dienesta un LR Finanšu ministrijas statistika, kā arī speciāli pieprasītie dati un sniegtā informācija.

Pētījuma periods ir no 1993. gada līdz 2014. gadam. Kvantitatīvā datu analīze veikta, izmantojot 1993.–2013. gada pārskatu datus. Pētījumā izmantoti dati un informācija par 1990.–2014.gadu. Atsevišķos gadījumos, ņemot vērā statistikas un pārskatu periodus, tiek

izmantoti dati līdz 2013. gadam, taču ierobežotais pētījuma periods neietekmē izvirzītā darba mērķa sasniegšanu.

Pētījuma ierobežojumi

Pētījuma ietvaros cilvēkresursu un izglītības sistēmas attīstība netiek skatīta valsts budžeta politikas ietvaros pieejamā finansējuma kontekstā, kas varētu būt atsevišķa pētījuma objekts.

Promocijas darba zinātniskā novitāte

1. Veikts muitas administrāciju darbības izvērtējums un izstrādāta jauna pieeja muitas dienestu organizācijai un efektivitātes izvērtējumam.
2. Izveidota cilvēkresursu pārvaldības pieeja, balstoties uz procesu vadību, novērtēta tā efektivitāte un sniegti priekšlikumi vienotas atlases, novērtēšanas, motivācijas un karjeras plānošanai.
3. Izveidota profesijas standartu un amatu aprakstu novērtēšanas kārtība, kā zināšanu vadības metodoloģijas sastāvdaļa.
4. Izstrādāts Valsts ieņēmumu dienesta un muitas dienesta darbinieku talantu vadības modelis un sniegti priekšlikumi karjeras attīstības un atlīdzības politikas integrācijai VID.
5. Izstrādāts muitas dienestu darbības un apmācības integrācijas modelis un sniegti priekšlikumi apmācības procesa pilnveidei.
6. Tiek piedāvāts nodokļu un muitas pārstāvības speciālistu apmācības modelis, kas veidots, izmantojot sinerģisku un starpdisciplināru pieeju.

Pētījuma rezultātu aprobācija un praktiskais pielietojums

Pētījumu rezultāti ir apspriesti zinātniskajās diskusijās konferencēs un semināros Latvijā un ārvalstīs. Pētījuma rezultāti un izstrādātās pieejas ir izmantotas mācību organizēšanai Rīgas Tehniskās universitātes, Radiācijas drošības centra un *Lawrence Livermore National Laboratory* (ASV — Amerikas Savienotās Valstis) projekta ietvaros, īstenojot semināru par eksporta kontroles sistēmu, izstrādājot profesijas standartus „Muitas eksperts”, „Muitas iestādes struktūrvienības vadītājs”, „Nodokļu inspektors” un „Nodokļu ekonomists”, izstrādes darba grupas sastāvā, kā arī piedaloties projekta izstrādāšanā „Novērtēšanas sistēma VID” (1999) un muitas darbinieku kursu programmas „Vadības iemaņas vidējā līmeņa muitas darbiniekiem” mācību plāna un programmas satura izstrādē (1997).

Pētījuma rezultātā izstrādātajiem priekšlikumiem ir praktiska pielietojuma nozīme Latvijas Republikas Valsts ieņēmumu dienesta un muitas dienesta personāla politikas pilnveidei un personāla stratēģijai vidējā termiņā.

Zinātniskās publikācijas

Pētījuma rezultāti ir atspoguļoti 23 publikācijās, kas publicētas vispāratzītos recenzējamos zinātniskos izdevumos:

1. Pētersone, M., Ketners, K., Krastiņš, A. Talent Management in Public Administration Institutions: the Case of Latvian Customs. No: The 8th international Scientific Conference „Business and Management 2014”: Selected Papers, Lietuva, Vilnius, May, 15-16, 2014. Vilnius: Vilnius Gediminas Technical University, 2014, pp. 145-153. ISBN 9786094576508. E-ISBN 9786094576492. ISSN 2029-4441. E-ISSN 2029-920X. Pieejams: doi:10.3846/bm.2014.019
2. Krastiņš, A., Pētersone, M. Scientific article of the monograph:Bringing together Academia and Customs Professionals for Successful Customs Officer Training. No: Sustainable Development of Tax and Customs Administration within the European Union. A.Krastiņš, K.Ketners red. Riga: RTU Press, 2014, pp. 9.–29. ISBN 9789934105456.
3. Pētersone, M., Ketners, K., Krastiņš, A. Advances in Latvian Customs Education – Lessons Learned. International Journal of Education and Information Technologies, 2014, Vol. 8, pp.18.–27. ISSN 2074-1316.
4. Pētersone, M. Practical Measures for Integrity Promotion at Latvian Customs. No: QUAERE 2014: International Interdisciplinary Scientific Conference for PhD Students and Lecturers, Čehija, Hradec Králové, May 26–30, 2014. Hradec Králové: Magnanimitas, 2014, pp. 530–539. ISBN 9788087952047.
5. Pētersone, M., Krastiņš, A. V. Human Resource Management Development at Latvian Customs Administration. In: AD ALTA Journal Of Interdisciplinary Research. Hradec Králové, The Czech Republic: MAGNANIMITAS, 2014, pp. 58-62. ISSN 1804–7890.
6. Ketners, K., Pētersone, M. Corporate Income Tax Reform Possibilities for Latvia. Economics and Rural Development, 2014, Vol. 10, No.1, pp. 14–22. ISSN 1822-3346. E-ISSN 2345-0347.
7. Ketners, K., Pētersone, M. Corporate Tax Policy Reform Issues in Latvia: Lessons Learned and Further Considerations. No: Finance and Tax, New Dimensions in the Development of Society: International Scientific Conference „Economic Science for Rural Development 2014”, Latvija, Jelgava, 24.-25. aprīlis, 2014. Jelgava: LLU, 2014, 83.–

90. lpp. ISBN 9789934846601. ISSN 1691-3078. E-ISSN 2255-9930. (ISI Web of Science)
8. Pētersone, M., Ketners, K., Krastiņš, A. Regulatory Framework for Operation of Latvian Tax and Customs Experts and Opportunities for Education. No: Finance and Tax, New Dimensions in the Development of Society: International Scientific Conference „Economic Science for Rural Development 2014”, Latvija, Jelgava, 24.–25. aprīlis, 2014. Jelgava: LLU, 2014, 91.–98. lpp. ISBN 9789934846601. ISSN 1691-3078. E-ISSN 2255-9930. (ISI Web of Science)
 9. Pētersone, M., Krastiņš, A. Muitas dienests attīstības veicināšanai: Latvijas piemērs. No: XV Starptautiskā zinātniskā konference "10 gadi Eiropas Savienībā – sasniegumi, problēmas un nākotnes ieceres", Latvija, Rīga, 29. maijs, 2014. Rīga: Biznesa augstskola Turība, 2014, 10.–20. lpp. ISSN 1691-6069.
 10. Pētersone, M., Ketners, K. Institutional Division of Customs Administrations. No: Production and Cooperation in Agriculture. Finance and Taxes: Proceedings of International Scientific Conference „Economic Science for Rural Development”, Latvija, Jelgava, 25.-26. aprīlis, 2013. Jelgava: Latvian University of Agriculture, 2013, 207.–213. lpp. ISBN 9789934830464. (ISI Web of Science)
 11. Pētersone, M., Ketners, K., Krastiņš, A. On Some Aspects of Process Management and Human Resource Management Interaction at the Customs Authorities. No: Recent Advances in Education & Modern Educational Technologies: Educational Technologies Series 9: International Conference on Education and Modern Educational Technologies (EMET'13), Itālija, Venice, September, 28–30, 2013. Venice: 2013, pp. 82–90. ISBN 9781618042101. ISSN 2227-4618.
 12. Pētersone, M. Human Resource Management Development at Latvian Tax and Customs Administration. No: Proceedings of the International Scientific Conference on International Masaryk Conference for Ph.D. Students and Young Researchers (MMK 2013), Čehija, Hradec Králové, December, 9–13, 2013. Hradec Králové: MAGNANIMITAS, 2013, pp. 1112.–1121. ISBN 9788087952009.
 13. Pētersone, M. Procesu vadīšanas īpatnības muitas dienestos. No: Radīt nākotni: Komunikācija, izglītība, bizness: XIV starptautiskā zinātniskā konference, Latvija, Rīga, 30. maijs, 2013. Rīga: SIA „Biznesa augstskola Turība”, 2013, 209.–220. lpp. ISSN 1691-6069.

14. Pētersone, M., Krastiņš, A. Profesiju standarta loma koordinētas muitnieku profesionālās izaugsmes un apmācības sistēmas izveidē. *Ekonomika un uzņēmējdarbība*. Nr.22, 2012, 139.–143. lpp. ISSN 1407-7337. E-ISSN 2255-8756.
15. Pētersone, M., Gulbis, A. Management of Higher Education and Qualification Advancement System in Latvia in the Field of Customs. No: *Российский финансовый рынок: проблемы и перспективы развития. Международная научно-практическая интернет-конференция, Россия, Москва, April, 23 – June, 11, 2012. Москва: ФГБОУ ВПО „РЭУ им Г.В. Плеханова”, 2012, с. 212.–222. ISBN 9785730708785.*
16. Pētersone, M. Use of Uniform E-Learning in Training Customs Officers. No: *Contemporary Problems of Regional Economy Management: IX All-Russian Scientific-Practical Conference with International Participation, Krievija, Saint Petersburg, May, 24–25, 2012. Saint Petersburg: Saint Petersburg State University of Engineering and Economics, 2012, pp. 223.–228. ISSN 2304-926X.*
17. Pētersone, M., Krastiņš, A. Mācību kursa izstrādāšanas sistēma Latvijas muitā. No: *Tautsaimniecības un izglītības attīstības problēmas mūsdienu periodā: starptautiskās zinātniskās konferences zinātniskie raksti, Latvija, Rīga, 17. maijs, 2002. Rīga: RTU, 2003, 169.–176. lpp. ISBN 9984323315.*
18. Pētersone, M., Krastiņš, A. Lektoru apzināšana, atlases un apmācības sistēma Latvijas Republikas Valsts ieņēmumu dienestā. No: *Tautsaimniecības un izglītības attīstības problēmas mūsdienu periodā: starptautiskās zinātniskās konferences zinātniskie raksti, Latvija, Rīga, 17. maijs, 2002. Rīga: RTU, 2003, 169.–175. lpp. ISBN 9984323315.*
19. Pētersone, M. Interneta bāzētas mācību metodikas ieviešana LR Valsts ieņēmumu dienesta (VID) darbinieku apmācībā. No: *Starptautiskās zinātniskās konferences „Ekonomikas globalizācijas aktuālās problēmas” referāti: Starptautiskā zinātniskā konference „Ekonomikas globalizācijas aktuālās problēmas”, Latvija, Rīga, 10. maijs, 2002. Rīga: Latvijas Universitāte, 2002, 94.–99. lpp. ISBN 9984725367.*
20. Pētersone, M. Darbavietu apraksta veidošanas pamatprincipi muitā. No: *RTU zinātniskie raksti. Ekonomika un uzņēmējdarbība//Uzņēmējdarbība un vadība, 3. sēr., 2. sēj., 2001, 73.–78. lpp. ISSN 1407-7337.*
21. Pētersone, M. Mācību novērtēšanas sistēma Valsts ieņēmumu dienestā (VID). No: *Baltijas reģiona valstu integrācijas problēmas ceļā uz Eiropas Savienību. Sekcija „Sociālās un ekonomiskās problēmas ceļā uz Eiropas Savienību”: starptautiskās zinātniskās konferences materiāli, Latvija, Rēzekne, 2.–3. marts, 2000. Rēzekne: Rēzeknes augstskola, 2000, 284.–288. lpp. ISBN 9984585816.*

22. Pētersone, M. Izglītības terminu pielietojšanas īpatnības muitā. No: *Latvijas ekonomikas un izglītības aktuālie aspekti: zinātniskie raksti*. Rīga: RTU, 1998, 32.–36. lpp.
23. Pētersone, M. Muitas darbinieku izglītības sistēma Latvijā. No: *Latvijas uzņēmēja konkurētspēja un izglītība*. Rīga: Biznesa augstskola Turība, 1998, 54.–58. lpp.

Par promocijas darba rezultātiem ir ziņots 11 **starptautiskās zinātniskās konferencēs** (Latvijā, Lietuvā, Itālijā, Krievijā, Čehijā, Portugālē).

1. 15th EBES Conference - Lisbon, Portugāle, January, 8–10, 2015. Referāts – „In-Service Training System Organization Improvement at Customs Administrations”.
2. XV Starptautiskā zinātniskā konference "10 gadi Eiropas Savienībā – sasniegumi, problēmas un nākotnes ieceres", Latvia, Rīga, 2014. gada 29. maijs. Referāts – „Muitas dienests attīstības veicināšanai: Latvijas piemērs”.
3. The 8th international Scientific Conference „Business and Management 2014”, Lietuva, Vilnius, May, 15–16, 2014. Referāts – „Talent Management in Public Administration Institutions: the Case of Latvian Customs”.
4. International Scientific Conference „Economic Science for Rural Development 2014”, Latvija, Jelgava, 2014. gada 24.–25. aprīlis. Referāts – „Regulatory Framework for Operation of Latvian Tax and Customs Experts and Opportunities for Education”.
5. International Scientific Conference on International Masaryk Conference for Ph.D. Students and Young Researchers (MMK 2013), Čehija, Hradec Králové, December, 9–13, 2013. Report – „Human Resource Management Development at Latvian Tax and Customs Administration”.
6. The 2013 International Conference on Education and Modern Educational Technologies (EMET’13), Italy, Venice, September, 28–30., 2013. Report – „On Some Aspects of Process Management and Human Resource Management Interaction at the Customs Authorities”.
7. International Scientific Conference „Economic Science for Rural Development”, Latvia, Jelgava, Latvian University of Agriculture, 25.–26.april, 2013. Report – „Institutional Division of Customs Administrations”.
8. IX All-Russian Scientific-Practical Conference with International Participation, Krievija, Saint Petersburg, Saint Petersburg State University of Engineering and Economic, May, 24–25, 2012. Report – „Use of Uniform E-Learning in Training Customs Officers”.
9. Российский финансовый рынок: проблемы и перспективы развития: международная научно-практическая интернет-конференция, Россия, Москва, ФГБОУ ВПО „РЭУ

им Г.В. Плеханова”, 23.04–11.06, 2012. Referāts – „Management of Higher Education and Qualification Advancement System in Latvia in the Field of Customs”.

10. Starptautiskā zinātniskā konference ”Tautsaimniecības un izglītības attīstības problēmas mūsdienu periodā”, Latvija, Rīga, RTU, 2002. gada 17. maijs. Referāts – „Lektoru apzināšana, atlases un apmācības sistēma Latvijas Republikas Valsts ieņēmumu dienestā”.
11. Starptautiskās zinātniskās konferences „Ekonomikas globalizācijas aktuālās problēmas”, Latvija, Rīga, Latvijas Universitāte, 2002. gada 10. maijs. Referāts – „Interneta bāzētas mācību metodikas ieviešana LR Valsts ieņēmumu dienesta (VID) darbinieku apmācībā”.

Darba apjoms un īsas nodaļu satura anotācijas

Promocijas darbs ir patstāvīgs zinātnisks pētījums, izstrādāts latviešu valodā, un sastāv no ievada, satura izklāsta trīs nodaļās, kas ietver 14 apakšnodaļas, secinājumus un priekšlikumus, bibliogrāfijas sarakstu un 3 pielikumus. Darba kopējais apjoms ir 178 lappuses. Darbā iekļauti 30 attēli, 6 tabulas, kas paskaidro un ilustrē pētījuma saturu. Promocijas darba izstrādes gaitā ir izmantoti 253 dažādi informācijas avoti, kas iekļauti promocijas darba izmantotās literatūras sarakstā.

Pirmajā nodaļā “Valsts institūciju cilvēkresursu pārvaldības teorētiskie aspekti un praktiskie risinājumi”, veicot literatūras analīzi, apskatīti cilvēkresursu pārvaldības pieeju teorētiskie un praktiskie aspekti valsts pārvaldē, skaidrota muitas dienestu organizācija saistībā ar cilvēkresursu pārvaldības ilgtspējīgas attīstības veicināšanas iespējām Latvijā un pasaulē. Tiek pētītas cilvēkresursu pārvaldības īpatnības valsts ieņēmumu dienestos un veikta to ietekmējošo faktoru analīze. Nodaļas ietvaros veiktā analīze balstīta uz statistiskajiem datiem un dažādiem pētījumiem, kas ļauj izdarīt secinājumus un novērtēt cilvēkresursu pārvaldības stratēģisko nozīmi valsts ekonomiskās drošības stiprināšanā.

Otrajā nodaļā “Cilvēkresursu vadības procesu pilnveidošana integrētajās muitas un nodokļu administrācijās” autore analizē procesu vadīšanas īpatnības muitas dienestos un to mijiedarbības iespējas ar cilvēkresursu pārvaldības sistēmu. Tiek pētīta amatu aprakstu nozīme muitas darba nodrošināšanā, darba vietu veidošanas noteicošie faktori muitas dienestos un profesiju standartu loma mācību vajadzību nodrošināšanā. Autore piedāvā Valsts ieņēmumu dienestā ieviest uz procesu vadību balstītu talantu vadības modeli un integrētu korupcijas riska vadības modeli.

Trešā nodaļa “Zināšanu pārvaldības attīstība muitas dienestos” ir veidota kā problēmu risinājumu un priekšlikumu izklāsts mūžizglītības pasākumu pilnveidošanai muitas izglītības sistēmai Latvijā un pasaulē, ņemot vērā Boloņas procesa priekšrocības. Ir veikts cilvēkresursu vadības procesu attīstības iespēju novērtējums Valsts ieņēmumu dienestā,

ņemot vērā valsts pārvaldes kompetenču modeli un EK TAXUD muitnieku kompetenču sistēmu. Nodaļas ietvaros tiek analizēts apmācības sistēmas cilvēkresursu nodrošinājums un izveidota pedagoģiskajā darbā iesaistītā personāla nodarbinātības pieeja, kas aktualizē jautājumu par mācību procesa efektivitāti. Tiek piedāvāts nodokļu un muitas pārstāvības speciālistu apmācības modelis, kas veidots, izmantojot sinerģisku un starpdisciplināru pieeju.

1. VALSTS INSTITŪCIJU CILVĒKRESURSU PĀRVALDĪBAS TEORĒTISKIE ASPEKTI UN PRAKTISKIE RISINĀJUMI

1.1. CILVĒKRESURSU PĀRVALDĪBAS STRATĒGISKĀ NOZĪME VALSTS PĀRVALDĒ

Cilvēkresursu veiksmīga pārvaldība ir viens no galvenajiem faktoriem, kas var virzīt uz panākumiem jebkuru organizāciju. Lai darbinieki būtu spējīgi un vēlētos aizrautīgi ieguldīt savu darbu organizācijas mērķu sasniegšanā, organizācijas pamatuzdevums ir veidot tādu pārvaldības sistēmu, kas motivētu šos darbiniekus sasniegt organizācijas stratēģiskos mērķus. Cilvēkresursu vadības politikai, procedūrām un metodēm ir jābūt tādām, kas precīzi atbilstu darbinieku spējām, vajadzībām, motivācijai un ambīcijām, neatkarīgi no organizācijas veida — ražošanas vai pakalpojumu uzņēmums, valsts iestāde vai privāts uzņēmums. Veiksmīga cilvēkresursu pārvaldība gan valsts iestādēs, gan privātos uzņēmumos ir viena no galvenajām prasībām, lai sekmīgi sasniegtu tiem izvirzītos mērķus. Tomēr atšķirībā no uzņēmējdarbības jomas, kuras galvenais mērķis ir gūt peļņu, valsts pārvaldes iestāžu mērķis ir kalpot sabiedrības interesēm. Sabiedrība vēlas, lai resursi, kas piešķirti valsts institūcijām sabiedrības interešu nodrošināšanai, būtu minimāli, pakalpojumi — kvalitatīvi, un pats galvenais — sabiedrībai caurskatāmi. Tie arī ir galvenie faktori, kas nosaka cilvēkresursu pārvaldības īpatnības valsts iestādēs.

Viens no valsts pārvaldes darbības pamatjautājumiem ir personāla, kā organizācijas pamatresursa efektīvas darbības nodrošināšana. Gan zinātniskajā, gan profesionālajā literatūrā šī resursa apzīmēšanai tiek izmantoti tādi jēdzieni kā personāls, cilvēkresursi, cilvēkkapitāls, darbaspēks. Taču, kā atzīmējusi I. Lapiņa *et. al.* (2013), dažādi autori šajos jēdzienos ietver tā formulēšanai atšķirīgu saturu, bet, neskatoties uz to, tiek izmantoti visi.

Darbaspēks ir organizācijas personāla spēja profesionāli veikt konkrētu darbību, tai definēto darba uzdevumu un mērķu ietvaros (*Praude, 2012*). Personāls ir atbilstoši organizatoriskai struktūrai sakārtoti organizācijas cilvēkresursi, lai veiktu darba uzdevumus un sasniegtu mērķus (*Praude, 2012*).

Ekonomikas skaidrojošā vārdnīcā (2000) ir definēts, ka personāls ir:

- 1) visi uzņēmumā vai organizācijā nodarbinātie;
- 2) uzņēmuma vadītāji un viņu tuvākie palīgi (piem., sekretāri, u. c.).

Cilvēkkapitāls ir vidējais iedzīvotāju talantu un spēju apjoms, pareizināts ar ekonomiski aktīvo cilvēku skaitu (*Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030.gadam*),

vai cilvēkkapitāls ir cilvēks ar viņa fiziskajām un garīgajām spējām, ietverot zināšanas un prasmes, domāšanas veidu, spējas darboties noteiktā veidā, noteiktā sfērā un vidē, kas nosaka viņa lomu un vietu sabiedrībā, nodrošinot progresīvu sabiedrības un valsts sociāli ekonomisko attīstību (*Lapiņa, 2010*). Cilvēkresursi ir organizācijas resursu veids, kas kopā ar materiālu un finanšu resursiem tiek izmantots, lai sasniegtu organizācijas mērķus (*Praude, 2012*). Šis jēdziena „cilvēkresursi” skaidrojums tiks lietots promocijas darbā.

Līdzīgi ir ar terminu vadīšana un pārvaldība. Grēviņa (2000) Ekonomikas skaidrojošā vārdnīcā (2000) terminiem vadīšana un pārvaldība ir dots šāds skaidrojums. Vadīšana (angļu.val. — *management*, krievu val. — *руководство*, vācu val. — *Leitung*) ir darbību kopums (plānošana, plānu īstenošana, pamatošana, kontrole, lēmumu pieņemšana u. c.), kas nepieciešams uzņēmējdarbībā uzņēmuma, organizācijas veiksmīgai darbībai, darbinieku rosināšanai kvalitatīvi veikt darba pienākumus u. tml. Tātad tiek skatīts uzņēmuma, organizācijas operatīvais līmenis. Savukārt, ja tiek runāts par uzņēmuma, organizācijas stratēģisko līmeni, ir jāizmanto termins pārvaldība (angļu val. — *management*, krievu val. — *управление*, vācu val. — *Verwaltung*) — kāda objekta pārraudzīšana, vadīšana atbilstoši īpašnieka mērķiem, stratēģijai, ievērojot taupības režīmu, saimnieciskumu u. c. Šī termina atšķirības nevar izprast tulkojumā angļu valodā, jo angļu valodā izmanto vienu vārdu *management*, savukārt krievu un vācu valodā ir uztveramas nopietnas atšķirības. Saskaņā ar Akadēmisko terminu datubāzi *AkadTerm* vārds *governance* no angļu valodas latviešu valodā tiek tulkots kā valdīšana, tomēr ikdienā šis vārds tiek tulkots kā pārvaldība, ar šim vārdam adekvātu saturu.

Vārdu “cilvēkresursi” un “pārvaldība” kombinācijā vislabāk izprast jēdziena cilvēkresursu vadība (CRV) atšķirību no cilvēkresursu pārvaldība (CRP), kur galvenais uzsvars tiek likts uz mērķu sasniegšanas stratēģisko nozīmi, atšķirībā no vadīšanas, kas paredz galvenokārt noteiktu operatīvu darbību kopumu ar cilvēkresursiem. Zinātniskajā literatūrā cilvēkresursu pārvaldības terminam ar identisku nozīmi tiek lietoti arī citi termini, tādi kā stratēģiskā cilvēkresursu vadīšana (*strategic HRM*), (*Kristjansdottir et. al., 2013*), (*Jagminas, Pikturnait, 2010*).

Promocijas darbā tiek apskatīta valsts pārvaldes iestādes muitas dienesta kā organizācijas izvirzītie un sasniedzamie stratēģiskie mērķi, stratēģijas realizācija, tādējādi stratēģijas īstenošanas analīzes nolūkā attiecībā uz pētījuma jautājumiem tiek pielietota divu terminu cilvēkresursi un pārvaldība kombinācija — cilvēkresursu pārvaldība (CRP).

Cilvēkresursu pārvaldība muitas iestādēs var nopietni variēt atkarībā no tā, par kādiem cilvēkresursu pārvaldības elementiem ir pieņemts lēmums. Tomēr jebkurā gadījumā CRP ir

stratēģiska nozīme visās muitas administrācijās. CRP ir stratēģiskās vadības neatņemama sastāvdaļa. Tā tiek norādīts arī 2009. gada Pasaules muitas organizācija (PMO) kapacitātes apjoma palielināšanas apkopojumā.

Visās stratēģiskajās nostādnēs tiek ņemta vērā ietekme uz cilvēkresursiem un stratēģiskā mērogā tiek noteikti organizācijas cilvēkresursu pārvaldības virzītājspēki. Līdz ar to cilvēkresursu pārvaldības sistēmā ietilpst gan stratēģiski, gan operacionāli elementi. Stratēģiskie cilvēkresursu pārvaldības principi ietekmē dažādus cilvēkresursu pārvaldības elementus operacionālā līmenī. Atkarībā no tā, vai organizācija ir pieņēmusi lēmumu ieviest vienu vai vairākas sistēmas, programmas vai kādu no vadības elementiem, tiem ir jābūt savstarpēji saistītiem visas organizācijas vai pat institūcijas ietvaros. Talantu vadība (*Pētersone et. al.*, 2014), cilvēkresursu attīstība (*human resource development — HRD*) (*Šiugždiniē, 2008*), biznesa procesu vadība, kompetenču vadība, risku vadība, kvalitātes vadība, šie un citi ir cilvēkresursu pārvaldības aspekti, par kuriem var tikt pieņemts lēmums ieviest tos attiecīgajā brīdī.

Zinātniskajā literatūrā par cilvēkresursu pārvaldības dažādiem aspektiem, to īpatnībām, atšķirībām valsts un privātajā sektorā, salīdzināšanu starp valstīm u. c. aspektiem, ir veikti ļoti daudzi pētījumi. Tā Vanags (2008) uzskata, ka tradicionālā valsts pārvalde nereti ir pārāk birokrātiska, hierarhiska, neelastīga, neefektīva, novecojusi un koncentrējas galvenokārt uz procesu, nevis rezultātu. Tomēr Hlivickis (*Chlivickas, 2008*), Lodhi un Mikuleckis (*Lodhi, Mikulecky, 2010*) novēro progresīvas pārmaiņas valsts pārvaldē, pēc tam, kad ir ieviesti uz zināšanām balstīti pārvaldības principi, un to, ka tas nav iespējams bez mūsdienīgiem cilvēkresursiem, kuru kompetencei ir stratēģiski svarīga loma valsts pārvaldes attīstības procesā. Lietuviešu pētnieki (*Raudeliūnienē, Meidutē-Kavaliauskienē, 2013*) akcentē, ka valsts sektorā visā pasaulē salīdzinājumā ar privāto sektoru joprojām ir vērojama zemāka efektivitāte. Valsts institūciju efektivitāte ir atkarīga ne tikai no amatpersonu izglītības, kompetences un spējām, bet arī cilvēkresursu motivācijas sistēmas, kas būtiski ietekmē institūciju efektivitāti. Pašlaik nav noteikti institucionālās izpildes efektivitātes un valsts amatpersonu darba efektivitātes nosacījumi, kas ir nepieciešami, lai darbinieki atklātu savas spējas un izmantotu savu potenciālu. Lai palielinātu iestāžu darba efektivitāti, galvenokārt tiek runāts par cilvēkresursu motivācijas sistēmas uzlabošanas nepieciešamību.

Lobanova un Ozoliņa-Ozola (2013) aptaujas rezultātā ir nonākušas pie slēdziena, ka Latvijas un Lietuvas valsts iestādēm cilvēkresursu pārvaldības jomā ir zems efektīvas izaugsmes līmenis. Sliktais cilvēkresursu pārvaldības novērtējums valsts sektorā ir skaidrojams ar tās monopolstāvokli, bet sliktā valsts iestāžu pakalpojumu kvalitāte — ar

ierobežotajiem budžeta līdzekļiem. Šādu apgalvojumu apstiprina Bercu un Grigoruta (2012), norādot, ka finansiāli ierobežojumi cilvēkresursu jomā rada vadītāju vienaldzību un nevēlēšanos konstatēt mācību nepieciešamību, kam ilgtermiņā būs vērojama negatīva ietekme, kas saistīta ar profesionālo neapmierinātību un rezultātā sliktas kvalitātes pakalpojumiem.

Ne tikai finansiāli ierobežojumi rada negatīvu iespaidu uz valsts iestāžu darba sniegumu. Vivjienhards un Papsiene (*Vveinhardt, Papsiene, 2013*), salīdzinot civildienestus Latvijā un Lietuvā, nonāca pie secinājuma, ka Latvijā, tāpat kā Lietuvā, civildienesta sistēma ir uzbūvēta atbilstoši modelim, kurš neveicina ierēdņu karjeras attīstību, kā arī mācību un attīstības procesi nav atbilstoši reglamentēti un funkcionāli saistīti ar novērtēšanas procesu. Sakarā ar to, ka pastāv šāds viedoklis, netiek veicinātas inovācijas ne personāla mācību, ne personāla novērtēšanas jomā. Latvijā pēdējo divdesmit gadu laikā attieksme pret cilvēkresursiem un to pārvaldību valsts sektorā ir piedzīvojusi samērā maz pārmaiņu.

Viena no iespējām, lai uzlabotu valsts pārvaldes sniegumu, ir intensīvāk ieviest tajā uzņēmējdarbības principus. attiecībā uz privātā sektora darbības principu pārnesi uz valsts sektoru Boine (*Boyne et. al., 1999*) atzīmē, ka valsts iestādēm ar lielu jauno darbinieku skaitu pārņemt labāko praksi no privātā sektora ir daudz vieglāk, jo īpaši tādēļ, ka šie darbinieki jau ir pieņemti darbā no privātā sektora. Protams, daudzi modernās valsts pārvaldes kritiķi apgalvo, ka atšķirības starp valsts un privātajām organizācijām ir tik lielas, ka uzņēmējdarbības praksi nevar piemērot valsts sektorā. Neskatoties uz to, kā viens no nedaudzajiem jaunākajiem sasniegumiem valsts pārvaldes teorijā un praksē ir izveidots jaunais sabiedrības pārvaldības modelis, kas paredz piemērot privātā sektora vadības metodes valsts pārvaldē (*Boyne, 2002*), piemēram, biznesa procesa vadību. Ruzevičs (*Ruzevicius et. al., 2012*) konstatēja, ka pēc procesu vadības sistēmas ieviešanas kvalitātes nodrošināšana ir mainījusies visizdevīgākajā veidā, savukārt izdevumu jomā ir notikušas nebūtiskas izmaiņas.

Procesu vadība izriet no organizācijas mērķiem un uzdevumiem un ir savstarpēji saistīta ar cilvēkresursu pārvaldības stratēģiju. Šādam apgalvojumam piekrīt Sarnovičs (2010), norādot, ka svarīgākais mērķis cilvēkresursu pārvaldības jomā valsts iestādēs ir nodrošināt to uzdevumu izpildi, bet viens no galvenajiem pienākumiem ir atbilstošu darbinieku kompetences vadība, izveidojot adekvātu cilvēkresursu pārvaldības sistēmu. Lai vai kā, cilvēkresursu pārvaldības kvalitāte ir vienīgais nopietnākais faktors, kas būtiski ietekmē muitas personāla darba efektivitāti, turklāt neatkarīgi no organizācijas struktūras.

Kvalitātes vadība ir vēl viena vadībzinības joma, kur notiek veiksmīga privātā sektora darbības principu pārnese uz valsts sektoru. Nakrošis un Černūte (*Nakrošis, Černūte, 2010*) apgalvo, ka valsts iestādēs, kurām jau ir pieredze, piemērojot dažādus privātā sektora darbības principus, ir arī lielāka iespēja piemērot kvalitātes vadības metodes.

Cilvēkresursu pārvaldības aspektā valsts pārvaldē ir aktualizējies darbinieku karjeras vadība jautājums, piemēram, Iljesa un Ona (*Iljesa, Ona, 2012*) norāda uz pašreizējām tendencēm, ka no valsts amatpersonām gaida, lai tās uzņemtos arvien lielāku atbildību par savu profesionālo nākotni un panākumiem. Iljesa un Ona (*Iljesa, Ona, 2012*) ir pārliecināti, ka īpaša uzmanība būtu jāpievērš valsts iestādēm, lai izstrādātu, pārbaudītu un ieviestu karjeras vadības programmas, kā vienu no veidiem, kā vadīt personāla potenciālu. Arī Lietuvas valsts pārvaldē karjeras vadības jautājumam ir pievērsta īpaša uzmanība, akcentē Valickis un Gražulis (*Valickas, Gražulis, 2010*), norādot, ka karjeras attīstība ir neatņemama cilvēkresursu pārvaldības sastāvdaļa jebkura civildienestā.

Neatkarīgi no tā, kādi cilvēkresursu pārvaldības paņēmieni un metodes tiek aizgūti no privātā sektora, valsts sektorā vienmēr ir bijis un būs ētikas principu ievērošanas prioritātes jautājums. Dvorakova (2005) ilustratīvi parāda CRP un ētisko vērtību savstarpējo atkarību, analizē ētikas jautājumus ierēdņu uzvedībā, uzsverot ētiskās dilemmas problēmas valsts pārvaldē, kā arī identificē cilvēkresursu pārvaldības pieredzi līdz šim (*Dvorakova, 2005*).

Visbeidzot, analizējot cilvēkresursu pārvaldības pieejas un metodes valsts institūcijās, jāatzīmē, ka visā pasaulē cilvēkresursu pārvaldībā strauji ienāk dažādas tehnoloģijas. Savā pētījumā Kronins (*Cronin et. al., 2006*) konstatē, ka valsts pārvaldē tehnoloģijas ir kļuvušas ļoti svarīgs ar personāla saistītu lēmumu pieņemšanas aspekts. Tomēr ir jāatceras, ka tehnoloģija nav panaceja visu cilvēkresursu jautājumos. Tehnoloģijas ievieš jaunus nosacījumus, kas ir jārisina, lai saglabātu drošu un ticamu cilvēkresursu pārvaldīšanas procesu. Adevkāti izmantojot tehnoloģijas, personāla speciālistiem var palīdzēt vadīt ar personālu saistītos procesus, bet tehnoloģijas tomēr neaizvieto cilvēcisko faktoru šajos procesos. Tehnoloģiju jautājuma kontekstā Baležentis un Paražinskaite (*Baležentis, Paražinskaite, 2010*) koncentrē uzmanību uz e-cilvēkresursu vadības jēdziena formulēšanu.

Kā norāda Rais (*Raj, 2012*) savā pētījumā, informācijas tehnoloģijas 21. gadsimtā ir mainījušas vadības struktūru un kultūru, kur, no vienas puses, uzsvars tiek likts uz ātrāku preču un pakalpojumu piegādi, bet, no otras puses, jāklūst arvien atbildīgākām pret cilvēkiem.

1.2. MUITAS DIENESTA ORGANIZĀCIJA UN CILVĒKRESURSU PĀRVALDĪBA ILGTSPĒJĪGAS ATTĪSTĪBAS VEICINĀŠANAI

Muitas dienestu struktūras organizācija ir neatņemama cilvēkresursu pārvaldības sastāvdaļa, jo struktūras organizācija nosaka, no vienas puses, cilvēkresursu sadalījumu atbilstoši uzdevumiem un, no otras puses, nodrošina šo uzdevumu izpildes koordināciju. Tā, H. Mintzbergs (*Mintzberg*, 1993) izmanto piecu elementu pieeju, lai raksturotu organizācijas struktūras lomu cilvēkresursu pārvaldības kontekstā:

- 1) neformāla komunikācija un savstarpējās pielāgošanās nodrošināšana;
- 2) tiešas uzraudzības un atbildības par darba rezultātiem nodrošināšana;
- 3) darba procesu standartizācijas un rezultātu noteikšanas nodrošināšana;
- 4) iemaņu un zināšanu standartizācijas, ievērojot darba vajadzības un apmācības standartus, nodrošināšana;
- 5) organizācijas struktūras, izmantojot darba dalīšanas un darba integrācijas paņēmienus, veidošana.

Vērtējot muitas dienesta organizāciju, jāsecina, ka primāri muitas administrācijas struktūru saistībā ar CRP nosaka:

- ✓ Mūsdienu muitas dienestu darbības virzieni.

Muitas dienestu muitas darbības virzienu kontekstā organizācijas struktūru nosaka tāds muitas dienestu darbības pilnvarojums kā:

- pirmsmuitošanas darbības;
- preču muitošana;
- muitas statistikas veikšana;
- kontrabandas un citu ar muitas jomu saistīto noziegumu apkarošana;
- lēmumu pieņemšana, atcelšana un anulēšana saistībā ar muitas lietām un to pārkāpšanu.

(*Gulbis, Čevers*, 2010)

Šāds muitas dienestu darbības pilnvarojums raksturīgs jebkuras pasaules valsts muitas dienestam. Sakarā ar tirdzniecības apjomu pieaugumu, muiža ir saskārusies ar nopietnām, bet pretrunīgām prasībām darbības pilnvarojuma kontekstā. No vienas puses, no muitas, kā institūcijas, tiek prasīta efektīva starptautisko piegādes ķēžu kontrole, bet, no otras puses, lielāki atvieglojumi likumīgai tirdzniecībai. Lai veiksmīgi risinātu šos jaunus uzdevumus, tiek piedāvāti daudzi drosmīgi un novatoriski risinājumi — pasaules muitas tīkls, padziļināta muižu izpratne par piegādes ķēdēm un to vadību, kur tiktu izmantotas jaunākās tehnoloģijas,

muitas partnerības stiprināšana ne tikai ar tirdzniecības pārstāvjiem, bet arī ar robežsargājamām, tiesībsargājamām un citām valsts pārvaldes iestādēm.

✓ Izvēlēta muitas dienestu organizācijas modeļu apsvērumi.

Muitas dienestu izvēlētais organizācijas modelis atkarīgs no tā, kāds ir dienesta integrācijas virziens, proti, ar nodokļu administrācijām vai robeždrošības institūcijām, un atkarības pakāpes no pakļautībā esošās ministrijas. Tajā pašā laikā, kā rāda ārvalstu un Latvijas prakse, robežas pārvaldības funkcijas var īstenot arī citas iestādes. Uz valstu robežām darbojas arī citas valsts institūcijas, ar tikai sev raksturīgām funkcijām, proti, tiek īstenotas imigrācijas, lauksaimniecības aizsardzības, kvalitātes kontroles un policijas funkcijas. Šīs funkcijas var atšķirties katrā valstī atkarībā no tādiem mainīgiem lielumiem kā nacionālās prioritātes, ģeogrāfiskais novietojums, valsts resursi, vadības stils u. c. Turklāt var tikt veidotas daļēji neatkarīgas iestādes, kas ir pilnīgi atdalītas no pakļautībā esošās ministrijas un no civildienesta regulējuma, vai arī ministriju pilnīgā pakļautībā esošas struktūrvienības. Neatkarīgi no tā, kāds valstī ir izveidots muitas dienesta organizācijas modelis, kā vienai no valsts veidojošām institūcijām muitas dienestam ir deleģētas gan nodokļu administrēšanas, gan robeždrošības funkcijas. Nav izslēgts, ka muitas administrācijas struktūru nākotnē būs jāskata Lisabonas līguma kontekstā (*Lisabonas līgums*, 2007). Vienotā muitas dienesta veidošana ES, iespējams, ir nākotnes jautājums, kaut gan vienota pieeja cilvēkresursu pārvaldībai iespējama jau šobrīd.

Valsts ekonomiskās attīstības politikas pamatā ir konkurētspējas līmeņa paaugstināšana. Izmantojot konkurences priekšrocības, starptautiskā tirdzniecība ir ekonomiskās izaugsmes galvenais virzītājspēks, kas rada zināmus dzīves standartus gan attīstītajās, gan jaunattīstības valstīs un veicina nabadzības samazināšanos. Starptautisko tirdzniecību regulē gan reģionālās, gan daudzpusējās tirdzniecības sistēmas (*Pētersone, Gulbis*, 2012), tirdzniecības preferenču pasākumi un valstu valdību noteikumi. 21. gadsimtā starptautisko tirdzniecību veicina informācijas tehnoloģiju attīstība, avansa maksājumi, preču transportēšanas metožu liberalizācija u. c.

Apkopojot pasaules tirdzniecības vides apstākļus, kas ietekmē institucionālo organizāciju darbību, tajā skaitā muitas darbību, tās organizāciju un personāla vadību, var identificēt šādus ārējas vides faktorus:

- globālās vērtību ķēdes (GVK), kas ir kļuvušas dominējošais elements pasaules tirdzniecībā, piedāvājot jaunas izaugsmes iespējas ekonomikas attīstībai un nodarbinātības palielināšanai (*Global value chains offer opportunity for growth and progress, says joint report to G-20*, 2013);

- tirdzniecības apjoma palielināšanās, kas sarežģī starptautisko tirdzniecību. Tā, starptautiskās tirdzniecības apjoms pēdējos divdesmit gadus ir palielinājies vidēji par 5,4 % ik gadu. Preču eksportam pasaulē 2012. gadā ir vērojama stagnācija, savukārt pakalpojumu eksports ir palielinājies par 2 %. Preču eksports trijos lielākajos reģionālajos tirdzniecības nolīgumos 2012. gadā bija šāds: Ziemeļamerikas brīvās tirdzniecības līgums (NAFTA - *North American Free Trade Agreement*) valstis — 2371 miljards ASV dolāru, Eiropas Savienība (ES) — 2167 miljardi ASV dolāru, Dienvidaustrumāzijas Nāciju Asociācija (ASEAN-*Association of Southeast Asian Nations*) — 1253 miljardi ASV dolāru. ASV joprojām ir pasaulē lielākais preču tirgotājs, kur imports un eksports 2012. gadā sasniedza kopā 3881 miljardu ASV dolāru. Amerikas Savienotajām Valstīm cieši seko Ķīna, kur tirdzniecības bilance sasniedza 3867 miljardus ASV dolāru. Sakarā ar strukturālām problēmām eiro zonā, lielākajā daļā ES valstu ir samazinājies preču eksporta apjoms (*World Trade organization, 2013b*);
- jaunu uzņēmējdarbības modeļu izmantošana. Tā *just-in-time* piegādes izplatīšanās un multimodālās transportēšanas metodes, pārvietojot preces pāri robežām, izvirza augstas prasības piegādes ķēžu drošībai (*United Nations Conference on trade and development, 2011*);
- pastiprināta sabiedrības prasība ierobežot kontrabandas preču kustību, it īpaši aizliegtās un bīstamās preces, piemēram, ieroču un narkotiku tirdzniecību. Sabiedrība gaida, ka tiks kontrolēta preču aprīte, kas saistīta ar draudiem sabiedrības veselībai, faunai un florai. Arvien svarīga ir aizsardzība pret nelikumīgo starptautisko tirdzniecību, piemēram, krāpšanos ar preču izcelsmi un tarifu klasifikāciju, intelektuālā īpašuma aizsardzības pārkāpumiem;
- organizētās noziedzības sindikātu apkarošana, kuri iesaistīti tādās nelikumīgās darbībās kā izvairīšanās no nodokļu nomaksas, narkotiku tirdzniecība, bīstamo un aizliegtu preču kontrabanda, naudas atmazgāšana un viltotu preču tirdzniecība.

Muitas dienestu darbības organizācija un izaicinājumi cilvēkresursu pārvaldības jomā ir saistāmi arī ar ekonomisko savienību un muitas dienestu sadarbības formām.

1.1. tabulā autore ir sistematizējusi ekonomiskās integrācijas veidus atkarībā no ekonomiskās integrācijas pakāpes.

Ekonomiskās integrācijas pakāpe pēc ekonomiskās integrācijas veida

Ekonomiskās integrācijas pakāpe Ekonomiskās integrācijas veids	Nepastāv iekšējās tirdzniecības barjeras	Kopīgi tarifi	Ražošanas faktoru un aktīvu brīvā kustība	Kopīga valūta	Kopīga ekonomiskā politika
Brīvās tirdzniecības zona	X				
Muitas ūnija	X	X			
Kopīgs tirgus	X	X	X		
Valūtas ūnija	X	X	X	X	
Ekonomiskā ūnija	X	X	X	X	X

Datu avots: Autores veidota tabula (datu avots: *Boston House*, 2011)

Kā redzams no 1.1. tabulas, samazinoties muitas fiskālās funkcijas nozīmīgumam, vienlaikus pieaug dažādu valstu muitas dienestu integrācijas nepieciešamība. Brīvās tirdzniecības zonās tiek likvidētas iekšējās tirdzniecības barjeras, muitas ūnijas gadījumā integrācijas pakāpe paredz kopīgus tarifus un brīvu iekšējo tirdzniecību, savukārt kopīgs tirgus nozīmē gan iekšējo tirdzniecības barjeru likvidāciju, gan kopīgus tarifus, gan ražošanas faktoru un aktīvu brīvu kustību. Nākamais integrācijas veids ir valūtas ūnija, kur ekonomiskās integrācijas pakāpe paredz trīs iepriekšējās, kā arī kopīgu valūtu. Ekonomiskā ūnija ir pats pēdējais ekonomiskās integrācijas veids, kurš nozīmē kopīgu ekonomisko politiku.

Pēc 2001. gada 11. septembra notikumiem, gan ASV, gan citās pasaules valstīs, parādījušās jaunas prasības mūsdienu valstu valdībām, proti, prasības, kas saistītas ar valstu kolektīvās atbildības atzīšanu, lai izveidotu adekvātu ekonomiskās drošības sistēmu gan valsts līmenī, gan globālā mērogā atbilstoši jaunajiem izaicinājumiem. Dažas no svarīgākajām prasībām attiecībā uz dažādām sfērām, kuras vistiešākajā veidā skar muitu dienestus, ir:

- attiecībā uz ekonomiskā izaugsmi — nodrošināt vienlīdzīgus apstākļus un atbalstīt efektīvu starptautiskās tirdzniecības sistēmu, lai veicinātu ekonomisko izaugsmi un valsts ieņēmumu iekasēšanu;

- attiecībā uz robežkontroli — nodrošināt integrāciju robežkontrolē un drošas robežas. Valstu valdības atzīst, ka starptautiskā tirdzniecība un ekonomiskā integrācija ir radījušas jaunas globālas drošības problēmas robežkontrolē, kas jārisina starptautiskā līmenī;
- attiecībā uz pilsoņu aizsardzību — novērst dzīvības un veselības apdraudējumu — piesārņota pārtika, nedrošas rotaļlietas un patēriņa produkti, viltoti medikamenti;
- attiecībā uz drošību — tradicionālās militārās un politiskās valsts drošības jēdzieni jāpaplašina, iekļaujot valsts ekonomisko drošību;
- attiecībā uz valsts pārvaldes institūcijām, tai skaitā muitas dienestiem, nepieciešams, lai to darbs būtu uz pakalpojumiem orientēts, tomēr vienlaikus apmierinātu sabiedrības un uzņēmumu vajadzības drošības jomā.

Ekonomiskās drošības stiprināšanā piedalās visa valsts pārvalde, tomēr valsts ekonomisko interešu nodrošināšanā nozīmīgākā loma ir tieši muitai. Muitas dienestu darbības sfēra ir starptautiskā ekonomiskā sadarbība, līdz ar to muitas dienestu kompetencē ietilpst tādi ekonomiskās drošības jautājumi kā cīņa ar kontrabandu, muitas noteikumu pārkāpumi, valsts budžeta izpilde, valsts ekonomisko un tirdzniecības dalībnieku interešu aizsardzība. Galvenā muitas funkcija ekonomiskās drošības nodrošināšanā ir kontrolēt visus dalībniekus noteikto muitas noteikumu ievērošanā.

Analizējot valsts ekonomisko interešu aizsardzību, atsevišķi jāaplūko iekšējās un ārējās ekonomiskās intereses. Iekšējās ekonomiskās intereses var būt saistītas ar visām tautsaimniecības nozarēm — rūpniecību, pakalpojumu sniegšanu, lauksaimniecību, transporta un skaru nozari u. c. Tātad muitai ar tās personālu, tās rīcībā esošiem instrumentiem un metodēm, jāsekmē konkrētas valsts ekonomiskās intereses, konkrētu valstu reģionus un uzņēmumus. Līdzekļi un metodes, ar kurām muitas dienesti nodrošina iekšējo ekonomisko drošību un valsts ekonomisko interešu aizsardzību, ir tiesiskās regulēšanas paņēmieni un tiesiskās aizsardzības metodes. Muitas dienesti saskaņā ar spēkā esošo likumdošanu izmanto valsts deleģētās pilnvaras, tiesības, sankcijas un aizsardzības pasākumus, lai novērstu mēģinājumus pārkāpt valsts noteiktos normatīvos aktus. Šī ekonomiskās drošības un valsts ekonomiskās interešu aizsardzības grupa ir muitas dienestu tiesībsargājošo darbību pamats. Ārējās ekonomiskās intereses tiek nodrošinātas, pielietojot atbilstošus ārējās tirdzniecības ekonomiskās regulēšanas paņēmienus un metodes. Pie tiem pieder: tarifu pasākumi (muitas maksājumi, nodokļi un nodevas, muitas vērtības noteikšana, valūtas kontrole, preču izcelsmes noteikšana u. c.) un ārpustarifu pasākumi (embargo, importa un eksporta aizliegums, ierobežojumu noteikšana importam un eksportam: licences, kvotas, sertifikācija u. c.).

Tāpat normatīvie akti, kurus piemēro muitas dienesti, lai nodrošinātu ekonomisko drošību, ietver tiesisko, ekonomisko, organizatorisko un citu pasākumu un programmu kopumu, kas tiek piemēroti, lai aizsargātu valsts iekšējās un ārējās ekonomiskās intereses, nodrošinātu tirdzniecības procesu efektivitāti un stimulētu nacionālās ekonomikas.

Mainoties ārējai videi, pēc būtības paliek nemainīgs tradicionālais muitas uzdevums — kontrolēt preču apriti un iekasēt nodokļus, saskaņā ar attiecīgajā valstī spēkā esošajiem tiesību aktiem. Tomēr mūsdienās nodrošināt valsts intereses nenozīmē aprobežoties tikai ar preču aprites kontroli un ieņēmumu iekasēšanu. Kopējā tendence ir samazināt tarifus, tiek vērtēts muitas nodokļu ieņēmuma apjoma samazinājums no 2,5 % attīstītajās valstīs līdz 22 % zemo ienākumu valstīs (*Kappler, 2011*), un integrēt tirdzniecības sistēmas.

Mūsdienu muitas dienestos liela nozīme ir starptautiskiem līgumiem un citiem pārnacionāliem normatīviem aktiem, piemēram, Eiropas Savienības Modernizētais muitas kodekss (*Pētersone, 2013*).

Jāatzīmē, ka faktiski muitas ir ne tikai pati plašākā un jaunākā informācija par starptautisko tirdzniecību un visiem ar to saistītiem jautājumiem no visām valsts institūcijām, bet arī zināšanas par to, kas un kā notiek ar starptautisko preču apriti nacionālā un starptautiskā līmenī.

Tāpēc, ņemot vērā muitas dienestu mērķi, šodien muitas dienestiem tiek izvirzīti šādi svarīgākie organizatoriskie uzdevumi:

- nodrošināt stabilitāti, pārredzamību un drošību starptautiskajā preču aprītē, vadoties pēc skaidriem un precīziem standartiem (piemēram, *WCO Safe Framework of Standards to Secure and to Facilitate Global Trade, 2012*);
- novērst dublēšanos un aizkavēšanu starptautiskajās piegādes ķēdēs, piemēram, vairākas ziņošanas prasības un vairākas pārbaudes;
- atbalstīt starptautisko tirdzniecību, radot vienlīdzīgu uzņēmējdarbības vidi pasaules, reģionālā un valsts līmenī un novēršot konkurences izkropļojumus;
- stiprināt sadarbību starp muitas dienestiem, kā arī starp muitu un uzņēmējiem, un muitu un citām valsts iestādēm, veidojot savstarpēji izdevīgu partnerību;
- nodrošināt muitas dienestus ar personālu, kapacitāti, tehniskiem un finansiāliem resursiem, kas veicinātu reglamentējošo prasību izpildi tā, lai tā spētu atvieglot likumīgo tirdzniecību.

Pasaules ekonomikas globalizācija ir radījusi nepieciešamību rast jaunas pieejas starptautiskās tirdzniecības un piegādes ķēžu pārvaldībā, kas prasa muitas dienestiem izstrādāt jaunus stratēģiskos darbības virzienus:

- ✓ Saslēgt globālā tīklā muitas dienestus, proti, nodrošinot ciešāku reālā laika sadarbību starp muitas dienestiem, kā arī starp muitas dienestiem un uzņēmumiem, kas atvieglotu likumīgu tirdzniecību. Šāda globālā tīkla vīzija paredz izveidot starptautisku "e-muitas" tīklu, kas nodrošinātu netraucētu, reālā laika un elektronisku informācijas savienojamību un plūsmu (*Lewis, 2009*). Pamatdarbība balstās uz drošu, reālā laika informācijas apmaiņu starp uzņēmējiem un muitas administrāciju un citām muitu administrācijām piegādes ķēdē, kas sākas ar eksporta muitas iestādi. Dažāda veida savstarpējā atzīšana ir tāda globālā tīkla pats svarīgākais faktors, piemēram, savstarpēju muitas kontroles un atzītā komersanta vai atzītā ekonomiskā operatora (AEO) programmas atzīšana (*Tweddle, 2008*);
- ✓ Veicināt koordināciju un sadarbību starp visām institūcijām, kas iesaistītas drošības un normatīvo aktu izpildes prasībās attiecībā uz starptautiskajiem pasažieru un kravu pārvadājumiem, proti, labākai koordinētai robežpārvaldībai. Labākas koordinētas robežpārvaldības izveide prasa muitas atzīšanu par institūciju, kas atbild par muitas funkciju izpildi, kā arī svarīgāko organizāciju uz valstu robežām, kas kontrolē preču plūsmu. Turklāt labāka koordinēta robežpārvaldība nozīmē vienotu elektronisko koncepciju, kas ļauj tirgotājam iesniegt visu nepieciešamo informāciju un dokumentāciju vienu reizi izvedmuitā, kura savukārt informāciju izplata visām attiecīgajām ievadmuitām un ieinteresētajām institūcijām (*Kieck, 2010*);
- ✓ Orientēties uz izlūkošanas rezultātiem balstītu riska pārvaldību. Palielinoties pienākumu skaitam, no muitas dienestiem tiek prasīta arī komplicētāka izpratne par riska nepārtrauktību. Problēmas, ar kurām saskaras muitas dienesti, ir divas — pirmā, kā vislabāk piemērot strauji augošo zināšanu apjomu par riska pārvaldību un mazināt risku ietekmes līmeni un otrā, kā piemērot šīs zināšanas par riska pārvaldību arī ārpus operatīvās darbības;
- ✓ Veicināt muitas un privātā sektora partnerību. Muitai izprotot uzņēmējdarbības vidi un uzņēmējiem akceptējot muitas prasības, rast abpusēji izdevīgus rezultātus (*West, 2010*).

Mūsdienu darba metodes, procedūras un darba paņēmieni, piemēram, muitas audits, pirmsnosūtīšanas pārbaudes (*Kappler, 2011*), pāreja no atsevišķu darījumu balstītas kontroles uz sistēmas balstītas kontroles izmantošanu, ļauj atteikties no sistēmām, kas balstītas uz dokumentiem, kur to pieļauj riska līmenis. Lai risinātu problēmas, muitas administrācijām nepieciešamas attiecīgas tiesību normas, kas nostiprinātu tās pilnvaras par iepriekšējas informācijas sniegšanu un informācijas apmaiņu vietējā un starptautiskā mērogā.

Viens no cilvēkresursu pārvaldības un organizācijas struktūras izveides pamatjautājumiem ir korupcijas novēršana. Pasaules muitas dienestu vadītāji ir vienojušies — cīņa pret korupciju joprojām ir svarīgs uzdevums (*The Revised Arusha Declaration*, 2003). Kā uzsver Vidovsons (*Widdowson*, 2013). Cīņā ar korupciju muitas dienestos ir ieinteresētas ne vien valstu nacionālās valdības (*Valsts ieņēmumu dienesta Ētikas kodekss*, 2007), bet arī PMO, kas ir izveidojusi visaptverošu un skaidri definētu rīcības kodeksu, kurā ir atrunāta „ļoti praktiska un precīza visu muitas darbinieku uzvedība” (*Model Code of Ethics and Conduct*, 2014). Taisnīga atlīdzība (*Jevcuka, Ketners*, 2010) par kvalitatīvi un profesionāli paveiktu darbu tiek minēta kā viens no svarīgākajiem elementiem korupcijas novēršanas nodrošināšanā jebkurā pasaules muitas dienestā.

Viens no korupcijas novēršanas nodrošināšanas virzieniem ir arī uz profesionālām zināšanām balstīta pakalpojumu kultūra. Personāla kompetences jābalsta uz klientu (otra starptautiskajā tirdzniecībā iesaistītā puse) orientētiem pakalpojumiem, kas samazinātu administratīvo slogu starptautiskajai tirdzniecībai. Sakarā ar straujo informācijas un komunikācijas tehnoloģiju izmantošanas progresu muitas dienestos, ir parādījusies jaunu darba uzdevumu pārpilnība, savukārt vairāki citi uzdevumi ir novecojuši, līdz ar to pasaulē notiek regulāras muitas dienestu un muitas aģentūru reorganizācijas, modernizācijas, restrukturizācijas. Šādas izmaiņas ietekmē darba praksi un ievieš jaunas prasības darbiniekiem un to kompetencei. Tas nozīmē, to ekonomikas globalizācija izvirza prasības darbaspēka izglītībai, kura uzlabo izglītojamo spēju piekļūt, izvērtēt, pieņemt un pielietot zināšanas praksē, domāt patstāvīgi, īstenot atbilstošu spriedumu un sadarboties ar citiem. Izglītības mērķis vairs nav tikai nodot zināšanu kopumu, bet gan iemācīt mācīties, risināt problēmu, sintezēt veco ar jauno. Visas šīs izmaiņas nosaka to, ka gan muitas dienesti, gan to darbinieki spiesti pārdomāt savu pieeju zināšanu un prasmju attīstībai un adekvāti pieiet šodienas un nākotnes nepieciešamībai iesaistīties mūžizglītībā, lai neatpaliktu no strauji mainīgā darba satura.

Var piekrist Alinkam un van Kommeram (*Alink, van Kommer*, 2011), ka nodokļu un muitas administrācijas vēsturiski veidotas saskaņā ar piramīdveida struktūru. Hierarhija un kontrole ir tradicionālais muitas administrācijas vadīšanas veids. Taču informācijas tehnoloģiju fenomens ir piespiedu faktors, kurš nozīmē pārmaiņas gan organizācijas kultūrā, gan arī organizācijas pārvaldības pieejās. Muitas un nodokļu administrācijām ir izaicinošs uzdevums, no vienas puses, aizsargāt informāciju, kura ir tikai šo dienestu privilēģija, bet, no otras puses, veicināt profesionālo kultūru, kura paredz ikdienā dalīties ar zināšanām.

Būtībā muitas dienestu darbībai ir nepieciešama inovatīva pieeja. Prasme pārzināt jaunākās tehnoloģijas un darba procedūras ir būtiski izmainījušas muitas dienestu darba procesu, organizācijas struktūru, kapacitāti un personāla attīstības stratēģiju, nevis vienkāršojot, bet padarot to komplicētāku. Tādēļ to organizācijām ir jāizveido precīzu savu darbību reglamentējošu nodrošinājumu (*Pētersone, 2013*), tajā skaitā darbinieku apmācības jomā. Muitas amatpersonu zināšanu un prasmju trūkumu konstatēšana un novēršana vistiešākajā veidā iespaido muitas darbu visā ES, gan ietekmējot privātā sektora darba efektivitāti, kas skar muitas jomu, gan uzlabojot dalībvalstu muitas darba kapacitāti un likumdošanas pilnveidošanas procesu (*Pētersone, Krastiņš, 2012*). EK TAXUD ir izstrādājis muitas jomā strādājošo darbinieku kompetenču sistēmu, kuras plašākais mērķis ir ES valstu muitas dienestu darbības saskaņošana, proti, tiek veidoti vienoti uzskati uz dažāda līmeņa zināšanām un prasmēm, kas nepieciešamas muitas jomā strādājošajiem, kā arī caur kopīgiem uzskatiem tiek paaugstināti standarti, kuri radītu pamatu organizācijām, kas nodrošinātu un novērtētu savus darbiniekus minēto standartu izpildē un spējā pielāgoties dažādās dalībvalstīs un privātajā sektorā strādājošo apmācībā (*Fontenova, 2013*). Šāda pieeja nodrošina intelektuālas muitas funkcionēšanu jaunajos apstākļos.

Pēdējos divdesmit gados ir novērotas nopietnas izmaiņas dažādu valstu muitas dienestu darbības un organizatoriskajā attīstībā, jauno muitas tehnoloģiju ieviešanā, kā arī mācību metožu pielietošanā, kuras palīdz apgūt muitas darba specifiku un muitas tehnoloģiju. Muitas darbības un organizācijas virzienu attīstības, muitas tehnoloģiju un muitas izglītības evolūcija pēdējo divdesmit gadu laikā ir apspoguļota 1.2. tabulā.

1.2. tabula

Muitas attīstība, muitas tehnoloģiju un izglītības attīstība

Darbības jomas	Laikposms (gadi)			
	līdz 1990	1991– 2000	2001–2010	2011–2020
Muitas mācību metožu attīstība	Pasīvais modelis (tradicionālā izglītība) — lekcijas, semināri, darba grupas	Aktīvais modelis (jauktā izglītība) — testēšana, biznesa spēles, <i>case study</i> , moduļa apmācība, <i>apaļais</i> galds	Interaktīvais modelis (inovatīvā izglītība) — stimulatori, interaktīvās apmācības, e-mācību tehnoloģijas	Perspektīvais modelis balstīts uz ģeoinformāciju — skārienjutīga datora simulāciju ar 3D-tehnoloģijām

Darbības jomas	Laikposms (gadi)			
	līdz 1990	1991– 2000	2001–2010	2011–2020
Jauno tehnoloģiju ieviešana muitas dienestos	Izplatās muitas informatīvās sistēmas reģionālajās un lokālajās muitas iestādēs. Izplatās savietojamas muitas un uzņēmēju informatīvās sistēmas	WEB / Interneta darījumu parādīšanās. Uzlabojas muitas informatīvās sistēmas, štatu samazināšanas tendence	Uz pakalpojumu sniegšanu orientēts muitas dienests. Internetā bāzēta pakalpojumu sniegšana dažādām institūcijām, kā arī pakalpojumu sniegšana citu valstu valsts iestādēm un starptautiskajām institūcijām. Legālās kravas tiek marķētas, tāpēc viegli izsekojamas. Viedo ierīču izmantošana, integrētā navigācijas, GSM, biometrijas mikročipa aktivizēšana	Galileo (ES satelīta radionavigācijas programma), kas darbosies globāli, nodrošinot ar drošību un precizitāti, piedāvājot GPS publiskai lietošanai. Pārsvārā darbība notiek ar mobilajiem sakariem, izmantojot satelītu tehnoloģijas
Muitas darbības un organizācijas virzienu attīstība	Integrācija ar nodokļu administrāciju	Muitas lomas atzīšana preču piegādes drošības ķēdēs. Muitas lomas definēšanas uzsākšana koordinētas robežu pārvaldības kontekstā. Elektroniska muita attīstītākajās pasaules valstīs	Pasaulē tiek atzīta muitas nozīme tirdzniecības veicināšanā. Muitas un robežkontroles dienestu integrācija pasažieru un kravu kontrolē	Muitas un citu robežkontroles dienestu savietojamība virtuālajā robežpārvaldībā un savietojamība ar komercstruktūrām

Autores veidota tabula (datu avots: *Acceture, 2007* un *Ershov, Stepanova, 2012*)

Muitas darbinieku apmācības metožu jomā pasaulē notika pāreja no pasīvā apmācības modeļa, kas dominēja līdz 90. gadam, uz aktīvo modeli, kas bija raksturīgs nākošos desmit gados, un interaktīvo modeli, jaunās tūkstošgades pirmajos desmit gados. Tiek prognozēts, ka arvien vairāk tiks izmantots perspektīvais apmācības modelis. Analizējot Latvijas muitas dienesta darbību, var secināt, ka tā darbības attīstības virzieni precīzi atbilst laika skalai, jo

muitas dienests darbojas reālā laikā ar citiem ES muitas dienestiem. Diemžēl sakarā ar ierobežotajiem resursiem, mācību metodes, ar kurām būtu jāapgūst jaunākās muitas darbības metodes un tehnoloģijas, ir viskritiskākā stāvoklī, joprojām tiek izmantotas deviņdesmito gadu mācību metodes un tikai atsevišķos gadījumos apmācību aktīvais un interaktīvais apmācības modelis. Inovatīvas muitas ieviešanu būtiski ietekmē īsa pārvaldes institucionālā atmiņa, jo uzsāktās iniciatīvas un vēlēšanās modernizēt mācību procesu mainās līdz ar kadru mainību, turklāt muitas dienestā nav adekvāti reglamentēts mācību aktivitāšu process. Jākonstatē, ka mācību vajadzības primāri balstās uz pašu ierēdņu identificētajām vajadzībām, nevis iekļaujot tās kopīgajā cilvēkresursu pārvaldības stratēģijā. Kā otrs nozīmīgākais faktors ir jāmin tas, ka Latvijā nav ekonomiski izdevīgi uzturēt nopietnu mācību metodisko bāzi katras valsts institūcijas vajadzībām, tai skaitā muitas amatpersonu apmācībai. Ņemot vērā šos abus iemeslus, svarīgi ir ne tikai izstrādāt Personāla vadības un attīstības stratēģiju dažādiem laika posmiem, kura būtu saskaņota ar cilvēkresursu pārvaldības stratēģiju, bet arī reglamentēt apmācību sistēmu, atrunāt formālās un neformālās izglītības struktūru, iekļaujot tajā universitāšu darbību. Svarīgi ir paplašināt sadarbības iespējas gan ar dažādām mācību iestādēm, gan aktīvi pieņemt EK TAXUD metodisko palīdzību un aktīvi sadarboties ar citu valstu muitas dienestiem.

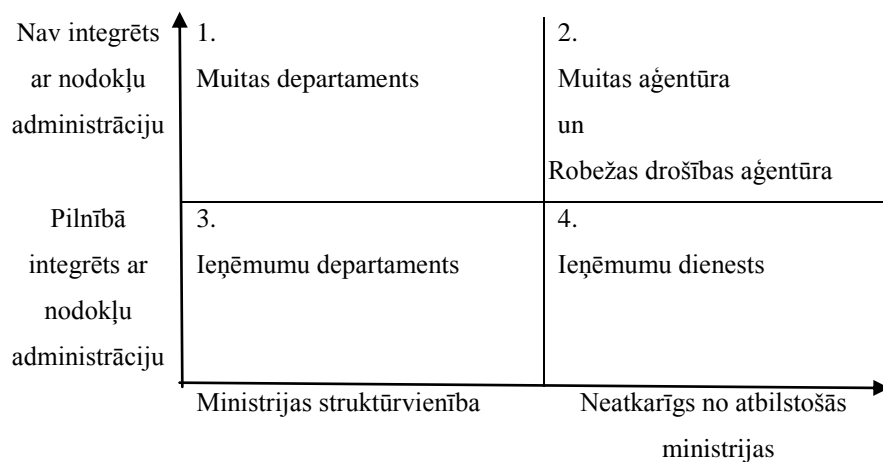
Reģionālajās un lokālajās muitas iestādēs līdz 90. gadiem strauji izplatās muitas informatīvās sistēmas, kas nozīmē to savietojamības iespējas ar uzņēmēju informatīvajām sistēmām. Interneta darījumu parādīšanās un štatu samazināšanas tendence ir bijusi aktuāla līdz 2000. gadam. 21. gadsimtā strauji attīstījās muitas tehnoloģijas un radās iespēja dažādām citu valstu valsts iestādēm un starptautiskajām institūcijām piedāvāt internetā bāzētus pakalpojumus. Tajā pašā laikā sākās legālo kravu marķēšana, viedo ierīču izmantošana, integrētā navigācijas, GSM, biometrijas mikročipa aktivizēšana. Kopš 2010. gada muitas dienesti sāk pieslēgties ES satelīta radionavigācijas programmai, kas darbojas globāli, nodrošinot drošību un precizitāti. Muitas darbība notiek arī ar mobilajiem sakariem, izmantojot satelītu tehnoloģijas.

Muitas darbības un organizācijas virzienu attīstībā 90. gados dažās valstīs bija vērojama tendence muitas dienestus integrēt ar nodokļu administrācijām. Līdz 21. gadsimta sākumam tika atzīta muitas loma preču piegādes drošības ķēdēs, kā arī tika uzsākta muitas lomas definēšana koordinētas robežu pārvaldības kontekstā. Nākamajos desmit gados pasaulē tiek atzīta muitas nozīme tirdzniecības veicināšanā, iezīmējas muitas un robežkontroles dienestu integrācija pasažieru un kravu kontrolē. Pašlaik ir vērojama muitas un robežkontroles dienestu savietojamība virtuālajā robežpārvaldībā un savietojamība ar komercstruktūrām.

Diemžēl Latvijā, lai panāktu šādas pakāpēs integrāciju, vēl ir daudz jādara, piemēram, ir pieņemta Latvijas Republikas valsts robežas integrētās pārvaldības koncepcija 2013.–2018. gadam (*Par Latvijas Republikas valsts robežas integrētās pārvaldības koncepciju 2013.–2018. gadam*).

1.3. MUITAS DIENESTU INSTITUCIONĀLAIS IEDALĪJUMS UN TĀ IETEKME UZ CILVĒKRESURSU PĀRVALDĪBU

Muitas administrāciju modeļi ir instruments darbības sakārtošanai un dienestu cilvēkresursu organizācijai. Struktūras modelis nosaka cilvēkresursu sadalījumu un darba organizāciju. Pastāv ģeogrāfiskā, apjoma un mēroga, procesu un funkciju pieeja dienestu organizācijai (*Allink, van Kommer, 2011*). Nepastāv oficiāli definētas terminoloģijas muitas administrāciju institucionālajam iedalījumam, tomēr PMO ir sadalījusi tos četrās kategorijās pēc to galvenajām darba prioritātēm, ņemot vērā muitas un nodokļu administrācijas integrācijas un atkarības pakāpi no pakļautībā esošās ministrijas (*Yasui, 2009*).



1.1. attēls. Muitas administrāciju institucionālais iedalījums. (autores veidots attēls)

Pēc modeļu tipoloģijas (1.1. attēls) var izdalīt četrus muitas administrāciju pamatmodeļus.

1. Muitas departaments (MDep) — attiecīgās ministrijas struktūrvienība, galvenokārt Finanšu ministrijā vai Valsts kasē, muitas funkcijas pildot nacionālajā līmenī, ar tradicionālu muitas organizācijas struktūru, kā atsevišķa struktūrvienība Finanšu ministrijā. Vairākos gadījumos tā ir atbildīga par attiecīgajiem netiešajiem nodokļiem, piemēram, Pievienotās vērtības nodoklis (PVN) un akcīzes nodokli.

2. Muitas aģentūra un Robežas drošības aģentūra (MA/RDA) — neatkarīga valsts iestāde ar tradicionālu muitas organizācijas struktūru, muitas funkcijas pilda nacionālā līmenī. Dažās valstīs ir integrēta ar robežas drošības aģentūru (RDA), kas pilda muitas funkcijas un citas integrētās robežas drošības funkcijas. Tā varētu administrēt netiešos nodokļus, piemēram, PVN un akcīzes nodokli, bet neskart tiešos nodokļus, piemēram, iedzīvotāju ienākuma nodokli.
3. Ieņēmumu departaments (IeDep) — struktūrvienība, kas muitas un nodokļu funkcijas pilda nacionālā līmenī kā vienota struktūrvienība attiecīgajā ministrijā, parasti Finanšu ministrijā.
4. Ieņēmumu dienests (ID) ir daļēji neatkarīga organizācija, kur muitas un nodokļu administrācijas ir integrētas nacionālā līmenī. Tam varētu būt līdzīga struktūra kā ieņēmumu departamentam, tomēr tā ir daļēji neatkarīga no pakļautībā esošās ministrijas. ID vada iestādes vadītājs vai Valde.

No 177 Pasaules muitas organizācijas dalībvalstīm 88 dalībvalstīs (50 %) muitas funkcijas pilda muitas departamenti (MDep) un ieņēmumu departamenti (IeDep); 39 dalībvalstīs (22 %) — ieņēmumu dienests (ID), bet 45 PMO biedri (25 %) — muitas aģentūras (MA), tikai 3 dalībvalstīs (2 %) — robežas drošības aģentūras (RDA) un tikai 2 dalībvalstīs (1 %) muitas dienesti pakļauti Iekšlietu ministrijām (*Polner, 2011*).

Divdesmitā gadsimta beigās bija raksturīga muitu administrāciju integrācija ar nodokļu administrācijām, tā rezultātā, saskaņā ar muitas dienestu institucionālo dalījumu, izveidojās Ieņēmumu departamenti un Ieņēmumu dienesti. 21. gadsimtā ir iezīmējusies tendence — muitas un robežkontroles dienestu integrācija vienotā institūcijā (*Pētersone, Ketners, 2013*).

Muitas administrācijas modeļu izveidi nosaka muitas uzdevumi un to īstenošanai nepieciešamie personāla resursi. Primārais muitas uzdevums tradicionālā modelī ir palielināt finansiālos ieņēmumus atbilstoši tam, kā tas ir noteikts valsts budžetā. Ņemot vērā muitas vienu no svarīgākajām funkcijām — ieņēmumu nodrošināšanu, Finanšu ministrija tradicionāli ir valdības struktūra, kurai ir pakļauts muitas dienests, kura to pārrauga un pārvalda. MDep modelis tiek uzskatīts par vienu no diviem tradicionālākajiem muitas organizācijas modeļiem. Otrs ir MA modelis, kurš no MDep modeļa atšķiras ar institucionālo neatkarību no pārraugošās ministrijas, tomēr saglabājot atrašanos attiecīgās ministrijas pārraudzībā. Ņemot vērā darba specifiku, muitai parasti ir decentralizēta organizatoriskā struktūra — galvenā pārvade, reģionālās pārvaldes un muitas posteņi. Galvenās pārvaldes darbības uzdevums ir izstrādāt īstermiņa un ilgtermiņa iestādes darba stratēģiju, uzraudzīt reģionālo struktūrvienību

darbību, tai skaitā atbildēt par personāla politiku. Reģionālās pārvaldes pārrauga operacionālo muitas posteņu darbu, savukārt muitas posteņi noformē kravu dokumentāciju un pieņem lēmumu par kravas pārbaudes līmeni (*Castro, Walsh, 2003*). MDep organizatoriskā struktūra, piemēram, ir Grieķijā un Polijā (*Ministry of the Finance Poland, 2012*), kur ministrijas sastāvā kā līdzvērtīgas, bet atdalītas viena no otras ir muitas un nodokļu administrēšanas struktūrvienības. Krievijas un Ķīnas muitas dienesti ir veidoti pēc MA modeļa parauga, līdz ar to šajās valstīs muitas dienesti vēlas sevi pozicionēt kā vienu no valsts simboliem.

Laika gaitā muitas loma starptautiskās tirdzniecības veicināšanā ir pieaugusi, salīdzinot ar muitas fiskālo lomu, līdz ar to daudzās valstīs Ekonomikas un Tirdzniecības ministrijām tiek dots papildus pamatojums tam, lai pārņemtu muitas uzraudzību savā pārziņā. Muitas dienesta iekļaušana vienas vai otras ministrijas sastāvā ir racionālu lēmumu rezultāts, kur tiek ņemts vērā daudz faktoru, tai skaitā valsts ekonomikā situācija un muitai uzticēto uzdevumu raksturs (*De Wulf, Sokol, 2005*).

Valsts ieņēmumu iekasēšana no muitas nodokļa, pievienotās vērtības nodokļa un citu nodokļu no tirdzniecības ir viena no pamatfunkcijām daudzās pasaules valstīs. Globālā pasaules krīze, globālā ekonomikas lejupslīde un starptautiskās tirdzniecības lejupslīde biedējoši ietekmēja muitu ieņēmumus. Tomēr ir jāatzīst, ka, globalizējoties starptautiskajai tirdzniecībai, izplatoties reģionālajām vienošanām un paplašinoties tirdzniecībai viena uzņēmuma ietvaros, muitu administrācijas cenšas izstrādāt ilglaicīgu un efektīvu ieņēmumu iekasēšanas plānu, līdz ar to mainot savu institucionālo struktūru. Ieņēmumu dienesta modelis (ID) ir radies no Nodokļu ieņēmumu aģentūras (NIEA) modeļa, bija paredzēts, ka tas darbotos tāpat kā privātais uzņēmums, nevis kā valsts iestāde, kur valdība varētu izstrādāt muitas un nodokļu politiku, bet ar tās izpildi nodarbotos Nodokļu ieņēmumu aģentūra, līdz ar to rastos ilūzija, ka valsts pārvaldē strādājošo skaits ir samazināts un pie varas esošo politisko partiju uzdevums samazināt birokrātisko aparātu būtu izpildīts. Tomēr šāda "aģentūras" pieeja tika modificēta un pielīdzināta dažādām Finanšu ministrijas struktūrvienībām, līdz ar to transformējoties par ID modeli.

Nākotnē PMO iesaka slēgt institucionālas vienošanās starp muitu un nodokļu administrācijām, integrējot vienā organizācijā muitu un nodokļu administrācijas, kas būtu viens no nozīmīgākajiem veidiem, kā panākt šādas institucionālās vienošanās. Parasti tiek integrētas divas administrācijas vienā daļēji neatkarīgā iestādē, parasti ieņēmumu dienestā, kur neatkarības pakāpe katrā gadījumā var būt dažāda. Nepastāv vienotas definīcijas ieņēmumu dienesta modelim (*Kidd, Crandall, 2006*), tomēr tas tiek identificēts kā daļēji

neatkarīgs no attiecīgās ministrijas, un nacionālā līmenī ir integrēts muitas un nodokļu administrācijā (*OECD*, 2010).

Daļēji neatkarīgas iestādes (ID) atšķirībā no pakļautām struktūrvienībām (IeD), ir pilnībā atdalītas no pakļautībā esošās ministrijas un no civildienesta regulējuma. Savukārt integrācija nozīmē, ka administrācijas, kuras nodarbojas ar muitu un ieņēmumu iekasēšanu, nacionālā līmenī ir apvienotas vienotā organizācijā (IeD un ID).

Saskaņā ar PMO līdz šim veiktajiem pētījumiem gandrīz 39 pasaules valstu ieņēmumu dienesti pilda muitas dienestiem raksturīgas funkcijas, līdz ar to šie abi dienesti pēc būtības ir daudz tuvāki viens otram nekā izskatās. ID modelis ir izplatīts Dienvidamerikā, piemēram, Argentīnā (ID ar Padomi) un Meksikā (ID ar Padomi, kura atskaitās Finanšu ministrijai). Vairāk nekā 15 valstis Āfrikā ir pieņēmušas ID modeli, tai skaitā Kenija, Ruanda, Dienvidāfrikas Republika, Tanzānija, Uganda, Zambija un Zimbabve. Vairākas Eiropas valstis, ieskaitot Īriju, Rumāniju, Latviju, Lielbritāniju (pašas Padomes pārraudzībā), arī ir pieņēmušas ID modeli. Finanšu ministrijas padotībā ir palikuši un integrējušies ar nodokļu administrācijām tādu valstu kā Austrijas, Beļģijas, Dānijas, Nīderlandes, Igaunijas muitas dienesti (IeD modelis).

ID neatkarības diapazons un raksturs var ievērojami atšķirties, ietekmējot iestādes operatīvo darbu:

- ✓ budžeta izdevumu pārvaldībā;
- ✓ darba stratēģiskajā un operatīvajā plānošanā;
- ✓ tiesībās noteikt savus snieguma standartus un kontrolēt tos;
- ✓ tiesībās noteikt personāla komplektēšanas, attīstības, un atalgojuma standartus;
- ✓ IT un datubāzes organizēšanā;
- ✓ muitas un nodokļu likumdošanas interpretēšanā (skaidrojot to valsts un privātā sektora pārstāvjiem, izdot saistošus nolēmumus);
- ✓ tiesībās veikt operatīvo darbu izmeklēšanas tiesībās;
- ✓ veidojot savu iekšējo struktūru;
- ✓ informācijas vākšanā (*Pētersone, Ketners*, 2013).

Katrai valstij bija savi iemesli ID radīšanai, tomēr galvenais mērķis divu institūciju apvienošanai ir palielināt valsts ieņēmumus (*Fjeldstad, Moore*, 2009). Bez tam ir minami vēl divi svarīgi faktori, kāpēc sākotnēji šāds institūciju apvienošanas process pasaulē ir uzsākts, proti, pieņēmums, ka par PVN iekasēšanu no importa precēm var būt atbildīga tikai muiža un vēsturiskais faktors, kas saistīts ar tiešo un netiešo nodokļu administrāciju atdalīšanos.

Sagaidāmais labums no kopīga ieņēmumu dienesta izveidošanas ir iedalāms galvenokārt divās kategorijās, pirmā — labāka cilvēkresursu pārvaldīšana un korupcijas riska mazināšana, otrā — satur tādus elementus kā labāka informācijas apmaiņa par krāpšanos ar nodokļiem un izvairīšanos no nodokļu maksāšanas, kā arī abu šo kategoriju cieša saistība (Yasui, 2009).

Apkopojot dažādu avotu informāciju, var izdarīt secinājumus par iespējamiem ieguvumiem, ko dod ID izveidošana:

- ✓ ieguvums nacionālajai ekonomikai;
- paaugstinās valsts ieņēmumi;
- signalizē par politisko uzticēšanos ieinteresētajām pusēm gan valstī, gan ārpus tās;
- veicina citu sabiedrisko reformu programmas;
- ✓ ieguvums muitas administrācijām:
- notiek to depolitizācija;
- tiek piešķirta lielāka elastība iestādes budžetam un tiesības mainīt tā iekšējo struktūru;
- samazinās korupcija un paaugstinās profesionālā ētika;
- paaugstinās darba efektivitāte;
- pieaug vēlēšanās ievērot nodokļu un muitas likumdošanu;
- palielinās iespēja koncentrēties uz galveno iestādes mērķi.

Savukārt nodokļu maksātājiem ID organizatoriskā modeļa priekšrocības saistāmas ar izmaksu un laika ietaupījumu, saņemot kvalitatīvākus pakalpojumus, ko sniedz apvienota iestāde. PLS RAMBALL (2001) pētījumā tiek analizēta Dānijas, Kanādas, Kolumbijas, Nīderlandes, Īrijas un Latvijas pieredze, integrējot nodokļu un muitas dienestus. Tajā tiek norādīts uz diviem motīviem šādām reformām: paaugstināt efektivitāti (Nīderlande, Latvija un Kolumbija) un ražīgumu (Dānija) ieņēmumu iekasēšanā, vai abu motīvi kopā (Kanāda — līdz 2003. gadam). Efektivitāti atspoguļo ieņēmumu iekasēšanas parametri — ieņēmumu apjoms, un krāpšanas iespējas samazināšanās, godīguma pakāpe, atbilstība likumdošanai utt., bet ražīgumu raksturo valsts un privātā sektora resursi, kuri iztērēti par katru ieņēmuma vienību.

Latvijā bieži tiek uzsvērts, ka muitas un nodokļu administrāciju apvienošana ir notikusi pēc Dānijas parauga, tomēr, analizējot Valsts ieņēmumu dienesta darbības rezultātus, secināms, ka galvenais motīvs Valsts ieņēmumu diensta (VID) radīšanai ir bijis efektivitātes paaugstināšana — krāpšanas iespēju samazināšana, godīguma pakāpes paaugstināšanās, ieņēmumu apjoms un atbilstība likumdošanai, atšķirībā no Dānijas, kur par prioritāti tika izvirzīts ražīguma motīvs. Taču objektīvi grūti pierādīt cēloņsakarību starp ID izveidošanu un

ieņēmumu iekasēšanu valstī, jo iegūt salīdzināmus un ticamus rādītājus vairāku gadu garumā ir praktiski neiespējami.

Attiecībā uz cilvēkresursu pārvaldību galvenais arguments organizācijas modeļa izveidei ir ieņēmumu dienesta politiskā neatkarība, kas nepieļauj politisku iejaukšanos ikdienas darbībā, piemēram, tiesībās mainīt tā iekšējo struktūru un darba organizācijas kārtību, kas arī nosaka faktisko darbinieku skaitu. Diemžēl ne visās valstīs šis arguments ID modeļa izveidei ir realizējies, piemēram, Latvijā.

Jāatzīst, ka muitas amatpersonas ir visvairāk pakļautas korupcijas riskam un līdz ar to šo ierēdņu darbs būtu augstāk atlīdzināms, salīdzinot ar citiem valsts ierēdņiem. Tas ir nepieciešams, lai uzturētu kvalificētu un profesionālu personālu ar augstu integritātes pakāpi. Tātad tas ir viens no iemesliem, kāpēc lielāka iestādes autonomija cilvēkresursu pārvaldībā varētu mazināt korupcijas risku un uzlabot profesionālo ētiku (*Castro, Walsh, 2003*). Tomēr tiek norādīts, ka vairums ID joprojām ir attiecīgo ministriju politiski ietekmējamās, kas mazina sagaidāmos rezultātus (*Kidd, Crandall, 2006*). Lai garantētu sabiedrībai to, ka muitas administrācijās strādā profesionāli, disciplinēti darbinieki ar augstu morālo integritāti, muitas dienestiem jāspēj piesaistīt un noturēt talantīgus, augsti profesionālus darbiniekus ar izcilām zināšanām un prasmēm, uz izaugsmi virzītu attieksmi, ambīcijām un potenciālu (*Pētersone, Ketners, Krastiņš, 2014*).

Divu iestāžu integrēšana noteikti dos labumu — sagaidāma darba kvalitātes paaugstināšanās, efektīvāka informācijas apmaiņa un labāka nodokļu maksātāju apkalpošana (*Yasui, 2009*). Tātad priekšrocības ir sagaidāmas no ieņēmumu iekasēšanas organizēšanas pēc to funkcijas, nevis pēc nodokļu veida, jo uz nodokļiem bāzētai ieņēmumu iekasēšanas organizēšanai administratīvās izmaksas potenciāli ir augstākas, divkāršojoties atbalsta dienesta izmaksām (*OECD, 2010*). Ar nodokļiem saistīto informāciju var izmantot muitas amatpersonas, lai konstatētu augsta riska pakāpes darījumus, vai arī pārbaudot informācijas neatbilstību. Līdz ar to vieglāk ir atrast visaptverošu informāciju par nodokļu maksātājiem, ja tā tiek uzkrāta integrētā informācijas tehnoloģijas (IT) sistēmā. Piemēram, abām administrācijām būtu jāapsver koordinētas darbības attiecībā uz iekšējo cenu darījumos starp saistītiem uzņēmumiem, saprotot, ka tie veido ievērojamu daļu no globālās tirdzniecības apjoma. Turklāt muitas ierēdņiem arvien biežāk nepieciešamas padziļinātas zināšanas par iekšzemes nodokļu sistēmu, lai identificētu nelegālu tirdzniecību un nedeklarētas preces.

Paredzamie ieguvumi ir atkarīgi no tā, cik lielā mērā abas institūcijas tiks integrētas centrālajā, reģionālajā un vietējā līmenī. Lai organizācija pilnībā integrētos, ir jāpārvar daudz grūtību, kuras var rasties, izrietot no dažādiem vēstures, kultūras un funkcionālās darbības

apsvērumiem. Tādēļ vairumā valstu, kur tika veidots vienots ID, tika konstatēts, ka muitas un nodokļu funkcijas joprojām ir atdalītas. Piemēram, abas administrācijas, neatkarīgi viena no otras, nodarbojas arī ar nenodokļu funkcijām, piemēram, valsts drošību. Lai aizstātu novecojušās IT sistēmas, kuras bija izstrādātas, lai apmierinātu katrai administrācijai savas vajadzības, ar integrētu abu pārvalžu IT sistēmu, aizņem daudz laika un izmaksas. Tādēļ ir jāsecina, ka, neskatoties uz daudzu valstu muitas un nodokļu administrāciju integrāciju, informācija par nodokļu maksātājiem joprojām ir sadrumstalota atkarībā no nodokļu veida. Bez juridiska pamatojuma, muitas administrācijas nevar izmantot nodokļu administrāciju informāciju, jo tiek aizskarts konfidencialitātes princips un tiek uzskatīts, ka informācija tiek iegūta nelikumīgā ceļā. Uzsākot muitas un nodokļu administrāciju apvienošanu, būtu jābūt pilnīgai izpratnei par to, ka eksistē ievērojamas darbības principu atšķirības starp muitas un nodokļu institūcijām, kas ģenerē asimetriju, kurai jaunizveidotajai administrācijai būs jāpielāgojas. Tādējādi nodokļu iekasēšana pamatojas uz nodokļu maksātāja vērtējuma un paveiktā kontroles pēc fakta, kas ļauj grupēt nodokļu rādītājus. Muitošanas process nosaka, ka maksājumi un muitas kontrole veicama vienlaicīgi, izmantojot muitas vērtējumu kombinācijā ar pārbaudi, izlaižot kravas, turklāt preču muitošana paredz veikt ātru kravas noformēšanu.

Konkrētu gadījumu izpēte rāda, ka pilnīga abu iestāžu apvienošana pat var būt šķērslis, lai uzlabotu efektivitāti, līdz ar to svarīgi uzmanību pievērst darba procesa jautājumiem gan muitas, gan nodokļu jomā, likumdošanas koordinācijas jautājumiem, kā arī plānošanai, kas var kalpot, lai uzlabotu dienestu darba efektivitāti un ražīgumu. Savukārt fiziska organizācijas apvienošana (kopīgs personāls, organizācijas kultūra, infrastruktūra un IT sistēmas) prasa politiskās un administratīvās vadības, darbinieku un ieinteresēto personu (uzņēmēju) lielu piepūli, kas galu galā var izrādīties neproduktīva, kur kā piemēru ir jāmin Kolumbija. Latvija no šāda pilnīgas apvienošanas modeļa bija nolēmusi atkāpties (*De Wulf, Sokol, 2005*), līdz ar to var secināt, ka Latvijā, lai arī muitas dienests nav tieši pakļauts Finanšu ministrijai, bet gan Valsts ieņēmumu dienestam, nav integrētas pamatdarbības funkcijas, bet tikai atbalsta funkcijas. Šo apgalvojumu apstiprina VID struktūra, kur Valsts ieņēmumu dienesta vadītājam ir pakļauti divi vietnieki — viens muitas un otrs nodokļu jautājumos, kas vada attiecīgus pamatblokus (skat.1. pielikumu).

Cits instruments darbības efektivitātes paaugstināšanai ir ārpakalpojumi un deleģējuma līgumu slēgšana. Līgumu slēgšanas metode ar privātpersonām vai juridiskām personām, kas veicinātu nodokļu iekasēšanu, nav jauna. Pasaules vēsturē ir daudz "nodokļu nomas" piemēru, kad maksājumu iekasēšanas funkcija saskaņā ar līgumu tika nodota privātpersonai vai personu grupai. Parasti šāds līgums tika ierobežots laikā, tika pārdots tam,

kurš piedāvāja augstāko snieguma kvalitāti un pirkuma cenu, attiecīgi saņēma tiesības paturēt visus ienākumus virs līgumā noteiktās summas.

Pašreizējie pārvaldes muitas un nodokļu administrēšanas līgumi būtiski atšķiras no vēsturē pazīstamiem. Pārvaldes līgumi muitas pakalpojumu jomā nozīmē radikāli jaunu muitas vadības pieeju, proti, privatizēts tiek tikai pats nodokļu iekasēšanas vadības process. Galvenie darbuzņēmēja pienākumi ir:

- ✓ vadīt muitas dienesta darbu un panākt, lai muitas dienests efektīvi pilda savus pienākumus. Parasti kā prioritāte šādos līgumos tiek izvirzīta valsts ienākumu paaugstināšana, tomēr tirdzniecības veicināšanai ir ne mazāka nozīme;
- ✓ līgumslēdzējs noteiktā laika posmā apņemas apmācīt darbiniekus, lai nacionālais muitas dienests spētu pārņemt visus vadības pienākumus.

Par šādu pakalpojumu līgumslēdzējs saņem fiksētu maksu, kura var tikt papildināta ar atlīdzību par rezultatīvu sniegumu. Valdībām būtu jāapsver šāda līguma izmaksas attiecīgajā laika posmā, lai pārvaldītu muitas dienestu, un jāsalīdzina ar izmaksām ar mazāk radikālu muitas dienesta vadības modeli.

Šāds vadības modelis līdz šim ir ieviests Angolas (*Crownagents*, 2012 a) un Mozambikas muitas dienestā, kuru realizēja *Crown Agents*, kas daudzus gadus darbojās kā Lielbritānijas valsts iestāde un 1997. gadā nodota privātajam sektoram kā akciju sabiedrība, un tagad saucas *The Crown Agents Foundation* (*Crownagents*, 2012 b). Šī organizācija no 1996. gada līdz 1998. gadam Latvijā savus pakalpojumus, sadarbojoties ar Valsts ieņēmumu dienestu, sniedza projekta „Tehniskās palīdzības programma vadības vienībai” ietvaros, un programmas mērķis bija izveidot muitas pārmaiņu vadībai nepieciešamās struktūras un sistēmas.

Jāatzīmē, ka pēc 2001. gada notikumiem, pieaugot terorisma draudiem, tika aktualizēts robežpārvaldības modelis, kur muiža ir apvienota ar citiem valsts dienestiem, kas darbojās robežas drošības nodrošinājuma jomā (RDA modelis). Var apgalvot, ka 21. gadsimtā ir vismaz trīs dažādi būtiski faktori, kuri ietekmējuši robežpārvaldības veidu. Pirmkārt, pašā robežas jēdzienā ir notikušas kvalitatīvas izmaiņas. Fiziskā robeža joprojām ir turpat, kur tā ir, bet ir parādījies virtuālais robežas jēdziens un kļuvis daudz svarīgāks, jo riski uz robežas nenozīmē to esamību vienas valsts vai jurisdikcijas ietvaros, līdz ar to šie riski būtu jāidentificē pirms preces vai pasažieris šķērso valsts robežu. Otrkārt, saplūst ceļošanas un tirdzniecības jēdziens, ražošanas un tirdzniecības jēdziens, tas nozīmē, ka robežpārvaldības dienestiem jāpārskata savi uzdevumi. Līdz ar to vairākas valsts pārvaldes iestādes pilda ar robežšķērsošanu saistītus pienākumus, jo pastāv risks, ka robežpārvaldības iestādes savas

funkcijas varētu veikt nesaskaņoti. Saziņas un koordinācijas trūkums starp robežkontroles iestādēm var radīt situāciju, ka dažādās valsts iestādēm nav iespējams iegūt svarīgu informāciju, kas nepieciešama, lai pieņemtu pārdomātus lēmumus par potenciālajiem draudiem, kas savukārt var novest pie neefektīvu pakalpojumu sniegšanas. Lai gan ar risku tiek saprasts ar nodomu radīts risks, tomēr jāapzinās, ka pastāv neapzināti riski, kuri tāpat ir jāpārvalda. Treškārt, saasinās rūpes par resursu patēriņu un apkārtējo vidi.

Mainoties robežkontroles būtībai, nepieciešama strukturēta metode, kā, racionalizējot līdzekļus, sinhronizēt darbības stratēģiju starp robežkontroles dienestiem. Ja robežkontroles dienestu darbs nav pareizi pārvaldīts, tad ir garš muitošanas laiks, šķēršļi ceļotājiem, paaugstinātas pakalpojumu un infrastruktūru investīcijas, palielinātas izmaksas tirdzniecībai un visbeidzot gala patērētājam.

Kopš 90. gadu vidus ir palielinājies pieprasījums, lai tiktu koordinēts dažādu institūciju darbs uz valsts robežas. Tādēļ ir radusies situācija, ka dažādas organizācijas vienu un to pašu terminu ir definējušas dažādi — Pasaules Muitas organizācija lieto terminu "Koordinēta robežu pārvaldība" (CBM — *Coordinated Border Management*), savukārt ES — „Integrētā robežu pārvaldība” (EC, 2012), Pasaules Banka „Sadarbība robežu pārvaldībā” (Doyle, 2010) un Eiropas Drošības un sadarbības organizācija (EDSO) — „Visaptverošā robežu pārvaldība” (*Co-operation Organization for Security and Co-operation in Europe*, 2012), kuri pēc būtības ir ļoti līdzīgi viens otram.

Koordinēta robežu pārvaldības koncepcija pārstāv robežas pārvaldīšanas pieeju, kurā saskaņoti darbojas visas uz robežām atrodošās valsts iestādes, lai sasniegtu kopīgu mērķi, tādējādi nodrošinot vienotu vadības reakciju uz robežu pārvaldības problēmām. Koordinēta robežu pārvaldība ir loģisks veids, kā efektīvi pārvaldīt visas uz robežām atrodošās valsts iestāžu darbības, kas ir iesaistītas robežu drošību veicinošos pasākumos. Koordinētas robežpārvaldības sistēmas mērķis ir veicināt tirdzniecību un robežas šķērsotāju mantu muitošanu, tajā pašā laikā nodrošinot drošas robežas. Koordinētā robežu pārvaldības koncepcijā galvenais uzsvars drīzāk ir jāliek uz to, ka, nodrošinot drošas robežas, tiek veicināta tirdzniecība un robežšķērsotāju mantu muitošana. Koordinēta robežu pārvaldības koncepcija sastāv no divām komponentēm, pirmā ir iekšzemes robežpārvaldības sistēma, kas ietver pasākumu saskaņošanu gan vienas iestādes ietvaros, gan starp visām vienas valsts iestādēm, kuras iesaistītas robežpārvaldības procesā, un otra ir starptautiskā robežpārvaldības sistēma, kurā sadarbojas kaimiņvalstis, muitas ūnijas dalībvalstis un tirdzniecības partneri. Starptautiskās robežpārvaldības sistēmas ietvaros sadarbību var uzsākt ar vienošanās

memorandu vai divpusēju/daudzpusēju vienošanos. Faktiskā sadarbība un koordinācija starp dažādām robežkontroles struktūrām var notikt trīs dažādos līmeņos:

- ✓ vietējā sadarbība starp amatpersonām abās robežas pusēs;
- ✓ divpusējā sadarbība starp kaimiņvalstīm;
- ✓ starptautiskā sadarbība.

Koordinētas robežu pārvaldības modelis parasti atspoguļo dažādu valstu vajadzības, tāpēc, lai pilnībā izmantotu potenciālos ieguvumus no koordinētas robežu pārvaldības, visām valsts pārvaldes iestādēm, kuru darbība paredz ietvert robežpārvaldības funkcijas, ir jāsadarbojas kā līdzvērtīgām partnerēm. Muita, policija, imigrācijas dienests un veterinārā un fitosanitārā inspekcija parasti ir galvenās valsts iestādes, kas darbojas uz robežas, tomēr ir arī daudzas citas valsts pārvaldes institūcijas, kurām ir svarīga loma robežpārvaldības procesā un kuras darbojas tādās jomās kā lauksaimniecība, veselība, bioloģiskā drošība, ekonomika, enerģētika, vide, finanses, ārlietas, transports, statistika, ostu pārvalde, tieslietas, investīcijas.

Vairākas valstis izvēlējušās institucionālo integrāciju veidot tā, ka galvenais uzsvars tiek likts uz drošību, t. sk. antiterorismu un robežu aizsardzību, kur robežpārvaldības funkcijas tiek apvienotas vienā valsts iestādē. Tā Kanādas un Apvienotās Karalistes valdība nolēma likvidēt ID un muitas administrāciju apvienot ar citām robežu drošības jautājumos iesaistītajām institūcijām. 2003. gada decembrī Muitas funkcijas tika likvidētas Kanādas muitas un ieņēmumu aģentūrai (CCRA — *Canada Customs and Revenue Agency*) un deleģētas jaunizveidotajai Kanādas robeždienesta aģentūrai (CBSA — *Canada Border Services Agency*), kurā apvienojās visas nozīmīgākās robežpārvaldībā iesaistītās puses: muitas programmā no Kanādas muitas un ieņēmumu aģentūra, izlūkošanas, noziegumu apkarošanas programmā Kanādas Pilsoneības un Imigrācijas aģentūra un Importa pārbaudes ostās programmas Kanādas Pārtikas inspekcijas aģentūra. Lai nodrošinātu koordināciju starp visiem federālajiem dienestiem un aģentūrām, kuras atbild par valsts drošību, ārkārtējām situācijām, tiesībsardzību, noziedzības novēršanu un klientu apkalpošanu uz robežas, CBSA tika pakļauta Sabiedrības drošības un ārkārtas situāciju ministrijai (*Aniszewski, 2009*). Savukārt 2008. gadā sāka darboties Apvienotās Karalistes Robežu aģentūra, kura formāli ir pakļauta HMRC (Her Majesty's Revenue and Customs), bet kopā ar Lielbritānijas vīzu un robežkontroles un imigrācijas aģentūrām veido Apvienotās Karalistes Robežu aģentūru. HMRC saglabā īpašumtiesības muitas politikas jautājumos.

Valsts ieņēmumu dienests (ID modelis) izveidots 1993. gada novembrī, apvienojot Finanšu ministrijas Muitas departamentu (MDep modelis) un Valsts Finanšu inspekciju, tādējādi nodrošinot nodokļu administrēšanas un muitas politikas īstenošanas funkciju

apvienošanu vienā institūcijā. Šāda divu valsts institūciju apvienošana paredz arī tikai šādam apvienotam dienestam raksturīgu cilvēkresursu pārvaldību.

1.4. CILVĒKRESURSU PĀRVALDĪBAS ATTĪSTĪBAS ĪPATNĪBAS MUITAS DIENESTĀ

Efektīva cilvēkresursu pārvaldība ietver sevī vairākas cilvēkresursu pārvaldības funkcijas, tādas kā plānošana, personāla atlase un izvēle, personāla karjeras plānošana, apmācība un rezultātu novērtēšana, kā arī atalgojuma un motivācijas sistēmas izveide un uzturēšana (*Columbus programme phase 2, 2009*). Muitas dienestu darba specifika nosaka atšķirīgas pieejas personāla vadībā šo funkciju īstenošanai, nekā vispārējā civildienestā. Parasti viena no muitu administrācijas autonomijas izpausmēm ir neatkarība profesiju standartu izveidē, personāla vadībā, atlasē un atalgojuma sistēmas izveidē. Muitas administrācijai ir patstāvīgas tiesības — atlasīt un noteikt prasības personālam, veidot struktūras un attiecīgi noteikt darbības rezultātus (*Joppe, 2008*). Muitas jomā CRP pārvaldības elementiem ir savas īpatnības, kas atšķir muitas dienestus no vispārīgā (klasiskā) civildienesta pārvaldes modeļa, jo pastāv vairāki pārvaldības objekti — muitas sistēma, komersanti un arī pats muitas dienests. Muitas dienesta mērķi nosaka muitas sistēmas pastāvēšanu, turklāt dienesta pārvaldība ir vērsta uz muitas maksājumu administrēšanu, drošības nodrošinājumu, kā arī godīgas tirdzniecības veicināšanu. Pārvaldes objektu īpatnības nosaka arī prasības dienestu autonomijas pakāpei. Tradicionāli muitas dienestiem piešķir autonomas tiesības veidot iekšējo organizatoriskās struktūras dizainu, noteikt budžeta prioritātes, noteikt personāla atlasī, tiesības nolīgt un atlaist personālu, kā arī noteikt darba samaksas organizācijas un atalgojuma sistēmu (skat.1.3. tabulu).

1.3. tabula

Ieņēmumu dienestu autonomās pilnvaras

Autonomijas pilnvaras	Institūcijas veids					
	Finanšu ministrija	% no kopskaita (16)	Autonomā iestāde	% no kopskaita (31)	Cits institūcijas veids	% no kopskaita (5)
Organizācijas struktūras dizains	10	62	24	77	4	80
Budžeta prioritāšu noteikšana	10	62	29	94	3	60
Karjeras veidošana personālam	9	56	25	81	1	20
Personāla atlases kritēriju	14	87	31	100	5	100

Autonomijas pilnvaras	Institūcijas veids					
	Finanšu ministrija	% no kopskaita (16)	Autonomā iestāde	% no kopskaita (31)	Cits institūcijas veids	% no kopskaita (5)
noteikšana						
Personāla nolīgšana un atlaišana	10	62	29	94	4	80
Darba samaksas organizācija	4	25	24	77	1	20

Datu avots: (OECD, 2013)

Tādi pētnieki kā Krandals (*Crandall, 2010*) izvirza lielāku autonomijas pakāpi par būtisko darbības efektivitātes nosacījumu. Muitas administrācijas darbinieku pieņemšanu un atlaišanu no darba reglamentē muitas administrācijas. Likuma “Par Valsts ieņēmumu dienestu” 18. pants par kārtību, kādā Valsts ieņēmumu dienesta ierēdņi, kurā ietilpst arī muitas darbinieki, pieņemami darbā un atbrīvojami vai atlaižami no darba. Savukārt 19. pants noteica ierēdņa statusu, nosakot, ka Valsts ieņēmumu dienests ir civildienests, un tā ierēdņiem ir civildienesta ierēdņa statuss. Pēc 1996.–1997. gada reformas likuma “Par Valsts ieņēmumu dienestu” 19. pants noteica, ka uz Valsts ieņēmumu dienestu, kā arī uz tā amatpersonām un darbiniekiem neattiecas likums "Par valsts civildienestu". Valsts ieņēmumu dienesta amatpersonu un darbinieku darba tiesiskās attiecības nosaka darba likumdošanas akti, šis likums un citi normatīvie akti. Likuma “Par Valsts ieņēmumu dienestu” 19.1. pants noteica arī specifisko regulējumu Valsts ieņēmumu dienesta amatpersonu (darbinieku) atbrīvošanai no amata (atlaišanai no darba), ja tiek pārkāptas Korupcijas novēršanas likuma normas, ja amatpersona (darbinieks) ir notiesāta un tiesas spriedums stājies likumīgā spēkā — neatkarīgi no sodāmības noņemšanas vai dzēšanas.

Valsts sektorā cilvēkresursu atlasei un pieņemšanai darbā piemīt savas īpatnības. Pastāv īpaši noteikumi un statūti, kas regulē prasības attiecībā uz valsts sektora profesijām (*Voronchuk, Starineca, 2014*), un tie ir kļuvuši aktuāli Latvijā jau kopš 1990. gada (*Boitmane, 2008*).

Ar 2001. gada grozījumiem likumā “Par Valsts ieņēmumu dienestu” darba organizācija atkal tika reformēta, Valsts ieņēmumu dienesta ierēdņu un darbinieku statuss un atbildība mainījās, ņemot vērā civildienesta regulējuma izmaiņas. Likuma “Par Valsts ieņēmumu dienestu” 17. pants noteica, ka par Valsts ieņēmumu dienesta ierēdņi var būt persona, kura atbilst šādām prasībām:

- 1) ir Latvijas Republikas pilsonis;

- 2) pārvalda latviešu valodu;
- 3) ir augstākā izglītība;
- 4) nav sodīta par tīšiem noziedzīgiem nodarījumiem vai ir rehabilitēta, vai kurai sodāmība ir noņemta vai dzēsta;
- 5) nav sasniegusi likumā noteikto pensijas vecumu;
- 6) nav atbrīvota no ierēdņa amata ar tiesas spriedumu krimināllietā;
- 7) nav atzīta par rīcībnespējīgu likumā noteiktajā kārtībā;
- 8) nav vai nav bijusi Padomju Savienības Sociālistisko Republiku (PSRS), Latvijas Padomju Sociālistiskās Republikas (PSR) vai kādas ārvalsts valsts drošības dienesta, izlūk dienesta vai pretizlūkošanas dienesta štata darbinieks;
- 9) nav vai nav bijusi ar likumiem vai tiesas nolēmumiem aizliegto organizāciju dalībnieks;
- 10) nav Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektora, teritoriālās iestādes direktora vai tiešā priekšnieka radnieks (persona, kura ar ierēdņi ir laulībā, svainībā vai radniecībā līdz pirmajai pakāpei, kā arī brāļi un māsas) un neatrodas viņa tiešajā pakļautībā.

Par Valsts ieņēmumu dienesta un tātad arī muitas darbinieku var būt persona, kura atbilst šādām prasībām:

- 1) ir Latvijas Republikas pilsonis vai persona, kura saņēmusi pastāvīgās uzturēšanās atļauju Latvijas Republikā;
- 2) pārvalda latviešu valodu;
- 3) ir augstākā vai vidējā izglītība (atbilstoši attiecīgajiem darba pienākumiem);
- 4) nav sodīta par tīšiem noziedzīgiem nodarījumiem vai ir rehabilitēta, vai kurai sodāmība ir noņemta vai dzēsta;
- 5) nav atlaista no darba ar tiesas spriedumu krimināllietā;
- 6) nav atzīta par rīcībnespējīgu likumā noteiktajā kārtībā;
- 7) nav vai nav bijusi PSRS, Latvijas PSR vai kādas ārvalsts valsts drošības dienesta, izlūk dienesta vai pretizlūkošanas dienesta štata darbinieks;
- 8) nav vai nav bijusi ar likumiem vai tiesas nolēmumiem aizliegto organizāciju dalībnieks;
- 9) nav Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektora, teritoriālās iestādes direktora vai tiešā priekšnieka radnieks (persona, kura ar darbinieku ir laulībā, svainībā vai radniecībā līdz pirmajai pakāpei, kā arī brāļi un māsas) un neatrodas viņa tiešajā pakļautībā.

Veidojot Valsts ieņēmumu dienesta un muitas štatu sarakstus, pamatprocesu nodarbinātie atkal kļuva par civildienesta ierēdņiem, jo Valsts civildienesta likums, kas stājas spēkā 2001. gadā, noteica, ka ierēdnis specializētajā valsts civildienestā ir persona, kas veic 3. panta pirmajā daļā minētās funkcijas (veido nozares politiku vai attīstības stratēģiju, koordinē nozares darbību, sadala vai kontrolē finanšu resursus, izstrādā normatīvos aktus vai kontrolē to ievērošanu, sagatavo vai izdod administratīvos aktus vai arī sagatavo vai pieņem citus ar indivīda tiesībām saistītus lēmumus), veic darbu diplomātiskajā un konsulārajā dienestā, Valsts ieņēmumu dienestā, policijā, robežsardzē, Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienestā, Ieslodzījuma vietu pārvaldē. Specializētā dienesta jēdziena ieviešana nozīmē iespēju noteikt atšķirīgu regulējumu ierēdņu iecelšanai amatā, atalgojuma un motivācijas sistēmai, kā arī citiem cilvēkresursu pārvaldības aspektiem, taču praksē šī iespēja netiek izmantota.

Arī attiecībā uz struktūras veidošanu un štatu sarakstiem likuma "Par Valsts ieņēmumu dienestu" tiesiskais regulējums ir evolucionējis no likuma 3. pantā un 4. pantā paredzētajām ekskluzīvajām Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektora tiesībām noteikt struktūru un vadīt dienestu līdz ierobežotajām tiesībām veidot struktūru, saskaņojot Valsts ieņēmumu dienesta reglamentu ar finanšu ministru. Arī struktūrvienību uzskaitījums likumā "Par Valsts ieņēmumu dienestu" ir bijis atšķirīgs.

Tā, veidojot Valsts ieņēmumu dienestu likuma "Par Valsts ieņēmumu dienestu", 3. pants noteica, ka Valsts ieņēmumu dienesta sastāvā ir Nodokļu kontroles departaments, Muitas departaments, Finanšu izziņas departaments. Valsts ieņēmumu dienesta rajonu (Republikas pilsētu) nodaļu sastāvā ir nodokļu inspekcijas, muitas vietējās iestādes un finanšu izziņas dienesti, kā arī struktūrvienības, kas nodrošina nodaļu darbu. Pēc 1997. gada reformēšanas likums noteica, ka Valsts ieņēmumu dienestā ir centrālais aparāts un teritoriālās iestādes. Valsts ieņēmumu dienestam un tā teritoriālajām iestādēm ir juridiskās personas statuss. Valsts ieņēmumu dienesta centrālā aparāta sastāvā ir Muitas pārvalde un Finanšu policijas pārvalde, kā arī nodokļu administrēšanas struktūrvienības un struktūrvienības, kas nodrošina dienesta vispārējo darbību. Valsts ieņēmumu dienesta teritoriālās iestādes izveido Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektors saskaņā ar šo likumu un citiem normatīvajiem aktiem. Vēlāk centrālā aparāta struktūrvienību uzskaitījums tika paplašināts un likumā "Par Valsts ieņēmumu dienestu" tika noteikts, ka Valsts ieņēmumu dienesta centrālā aparāta sastāvā ir Galvenā nodokļu pārvalde, Galvenā muitas pārvalde, Muitas kriminālpārvalde, Finanšu policijas pārvalde, kā arī Lielo nodokļu maksātāju pārvalde, Akcīzes preču pārvalde un citas struktūrvienības, kas nodrošina dienesta vispārējo darbību. Savukārt pašlaik likuma "Par Valsts ieņēmumu dienestu" 3. pants nosaka, ka Valsts ieņēmumu dienesta struktūru,

kuras sastāvā ir muitas iestādes, finanšu policija, nodokļu administrēšanas un citas struktūrvienības, kas nodrošina šā dienesta darbību, nosaka Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektors saskaņā ar šo likumu un citiem normatīvajiem aktiem.

Atšķirībā no Valsts robežsardzes un Valsts policijas, kuras ir pametušas Civildienestu, VID joprojām ir pakļauts Civildienesta regulējumam.

Iestāžu struktūra, darba organizācija, ierēdniecības tiesiskais regulējums, kā arī nodokļu un muitas dienestu autonomijas pakāpe un valstu tradīcijas stratēģiskās plānošanas sistēmas veidošana nosaka arī cilvēkresursu pārvaldības stratēģijas specifiku.

Analizējot CRP īpatnības muitas dienestos, jāsecina, ka cilvēkresursu izmaksas ir viens no būtiskajiem muitas un nodokļu dienestu kārtējo izdevumu elementiem, bieži vien sasniedzot pat 80 % no kopējo izdevumu apjoma. Līdz ar to muitas vien no darbības izaicinājumiem ir izmaksu mazināšana, kas saistāma ar sabiedriskā sektora reformēšanu globālas finanšu krīzes apstākļos, kas skatāma tikai visu cilvēkresursu pārvaldības aspektu kontekstā.

1.5. CILVĒKRESURSU PĀRVALDĪŠANAS STRATĒGIJAS ĪSTENOŠANAS ANALĪZE ATTĪSTĪTAJĀS VALSTĪS

Atbilstoši Eiropas Komisijas (EK) (2007) *Fiscal Blueprints* ieteikumiem cilvēkresursu pārvaldības stratēģijas aspekti – autonomija, motivācijas sistēma, apmācības sistēma un organizatoriskā struktūra sekmē iestāžu mērķu sasniegšanu un uzdevumu veikšanu. Atbilstoši Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (OECD — *Organisation for Economic Co-operation and Development*) pētījumiem (OECD, 2013) vairākums administrāciju akceptē un īsteno cilvēkresursu pārvaldības stratēģijas (skat.1.4.tab.).

Cilvēkresursu pārvaldīšanas stratēģija OECD un ne OECD valstu ieņēmumu dienestos

Valsts	Cilvēkresursu pārvaldības aspekti						Plānotās būtiskās politiskās izmaiņas	
	Formāla personāla cilvēkresursu pārvaldības stratēģija	Spēju novērtēšana un nepilnību novēršanas plāns	Mērķi, kas palielina personāla spējas	Periodiska personāla aptauja par apmierinātību	Konsultēšanās ar personālu par aptaujas rezultātiem	Personāla konsultācijas par aptaujas atzinumiem	Atlase: R Mācības: T Sniegums: P Atlīdzība: Re	Plāns palielināt /samazināt darbinieku skaitu
OECD valstis								
Austrija	+	+	+	+	+	+	R ^a ,P ^b	X
Beļģija	+	X ^c	+	+	+	+	R,T ^d ,P ^e	+
Čehijas Rep.	+	+	+	+	+	+	P	+ ^f
Dānija	+	+	+	+	+	+	—	+
Igaunija	+	X	+	+	+	+	—	n.a.
Somija	+	+	+	+	+	+	R,T ^g ,P	+ ^h
Francija	+	+	+	+	+	+	R,T,P,Re	+
Vācija	+ ⁱ	+	X	+	+	+	—	X
Grieķija	+ ^j	+	+	X	X	X	T,P,Re	+ ^k
Ungārija	+ ^l	+	+	X	X	X	T	X
Īrija	+	+	+	+	+	+	T ^m ,P ⁿ	+ ^o
Itālija	+	+	+	+ ^p	+	X	R,T,P,Re	+
Luksemburga	X ^q	+	+	+	X	X	T,P	X

^a tiek ieviesta E-atlase.

^b uzsvars uz iznākumu — orientācija uz jauna budžeta sastādīšanas principu.

^c nepārtraukts darbs šajā jomā.

^d ģipša uzmanība tiek pievērsta personāla kapacitātes paaugstināšanai. Kapacitātes paaugstināšana tiek saistīta ar stratēģiju, kas paaugstinās apmācības kvalitāti, un tiks pieņemti inovatīvi apmācības risinājumi, t.sk. e-apmācības.

^e galvenie veiktspējas indikatori tiek identificēti, sākot ar stratēģiju, un iekļauj visas organizācijas CR aktivitātes. Ja tas ir iespējams, tiek izmantoti indikatori, lai noteiktu un novērtētu mērķus. Kopš 2012. gada maija indikatori nepārtraukti tiek aktualizēti, lai atspoguļotu modifikāciju 2012.–2013. gada plānā un 2012.–2017. gada stratēģiskajā plānā.

^f kopš 2013. gada pensijas reformas ietvērā programmu izvēles iespējas.

^g apmācības tiek plānotas saskaņā ar darbības un stratēģiskām vajadzībām. Studiju modeļi palīdz plānot apmācības. Mācību vajadzībām tiek izmantots internets, video un video konferences.

^h saskaņā ar valdības programmu atbalsta procesu personāla skaits ir samazināts. Tajā pašā laikā pamatprocesu darbinieku skaits ir palielināts, lai sasniegtu augstāku atbilstību.

ⁱ CR stratēģija ir nodota federālajām zemēm un var nopietni atšķirties katrā zemē.

^j šīs funkcijas tiek attīstītas.

^k tiek iesviesta jauna integritātes sistēma.

^l CR stratēģija ir izveidota tā, lai atbalstītu 2011.–2015. gada darbības stratēģiju.

^m pašreiz tiek pārskatītas mācību iespējas attiecībā uz ārpakalpojumiem un akreditācijas iespējām.

ⁿ saskaņā ar nākotnes apsvērumiem ir pārskatīta Civildienesta veiktspējas vadības un attīstības sistēma 2012. gadā. Ieņēmumu process tiek saskaņots ar jauno veiktspējas mērīšanas un atskaīšu sistēmu, kas palīdzēs vadībai palielināt resursu izmantošanas efektivitāti.

^o kopš 2013. gada darbinieku skaits tiek samazināts par 13 %. Ieņēmumi tiek pārdalīti, atlikušie ieņēmumi tiek novirzīti tādām darbības prioritātēm kā darbinieku pieņemšana darbā un svarīgāko zināšanu trūkuma novēršana.

^p 2003. un 2007. gadā ieņēmumu aģentūra aptaujāja darbiniekus par darba organizācijas kvalitāti un darba apstākļiem.

Valsts	Cilvēkresursu pārvaldības aspekti						Plānotās būtiskās politiskās izmaiņas	
	Formāla personāla cilvēkresursu pārvaldības stratēģija	Spēju novērtēšana un nepilnību novēršanas plāns	Mērķi, kas palielina personāla spējas	Periodiska personāla aptauja par apmierinātību	Konsultēšanās ar personālu par aptaujas rezultātiem	Personāla konsultācijas par aptaujas atzinumiem	Atlase: R Mācības: T Sniegums: P Atlīdzība: Re	Plāns palielināt /samazināt darbinieku skaitu
Nīderlande	+	+	+	+	+	+	T ^r	+ ^s
Polija	+	+	+	+	+	+	T ^t	X
Portugāle	+	+	+	+	+	X	R ^u	X
Slovākijas Rep.	X ^v	+	+	X	X	X	-	X
Slovēnija	+	+	+	+	+	+	—	X
Spānija	+	+	+	+	n.a.	n.a.	—	X ^w
Zviedrija	+	+	X	+	+	+	—	X
Apvienotā Karaliste	+	+	+	+	+	+	T ^x ,P	+
ne OECD valstis								
Bulgārija	+	X	+	+	+	+	T ^y ,Re	+
Kipra	+	+	+	X	X	X	P	X
Latvija	+	+	+	+	+	X	P	X
Lietuva	X	+	+	+	X	X	T	X
Malta	+	+ ^z	+	+	X	X	—	X
Rumānija	+ ^{aa}	+	+	+	n.a.	n.a.	T,P	+

Datu avots: (OECD, 2013)

Apzīmējumu skaidrojumi:

X — nav raksturīgs cilvēkresursu pārvaldīšanas aspekts;

+ — ir raksturīgs cilvēkresursu pārvaldīšanas aspekts;

n. a. — nav informācijas par attiecīgo cilvēkresursu pārvaldīšanas aspektu.

^q tikai tiešie nodokļi.

^r vadības apmācības programmas ar mērķi vadītājos rast izpratni par savu lomu pārmaiņu procesos.

^s stratēģija tiek veidota saskaņā ar darbinieku skaita samazināšanos. Pasākumi ietver darbinieku pieņemšanas darbā izmaksu ierobežošanu; īpaša vērība tiek pievērsta apmācībai un iekšējai mobilitātei; atbalsts darbinieku atlasei.

^t tiek attīstītas jaunas apmācību programmas.

^u izmaiņas sakarā ar CR sadali un karjeras integrāciju, ir uzsākta 2012. gadā vai nākotnē tiks uzsākta apvienotajā nodokļu, muitas IT dienestā.

^v spēkā 2010.–2011. gada stratēģija.

^w visa sabiedriskā sektora samazināšanas plāni izslēdza personālu, kas cīnās ar krāpšanās draudiem.

^x Nodokļu akadēmija tika dibināta 2012. gada aprīlī, kas paredzēja personālam iespēju iziet apmācību un iegūt bakalaura grādu un kvalifikāciju.

^y uzsākts E-apmācību pilotprojekts, balstīts uz kompetenču novērtēšanu un administrācijas vajadzībām.

^z tikai PVN.

^{aa} tiek attīstīts CR apmācības plāns. Konsultācijas un apmācības specifiskās jomās atbalsta Pasaules Banka. Daudzgaļu modernizācijas programma iekļauj vietējo struktūrvienību un kritisko procesu reorganizāciju.

Taču aptaujas OECD (2013) *Tax Administration 2013: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies* liecina, ka šīm stratēģijām 88 % gadījumu ir formāls raksturs un tām nepieciešami uzlabojumi. Saskaņā ar esošajām stratēģijām pamatietekme un pārmaiņas ir attiecināmas uz apmācības (77 %) jomu, kurai seko veikspējas pārvaldības (63 %) joma, kā arī izmaiņas personāla atlases un nolīgšanas (54 %) jomā un atalgojuma sistēmas jomā (40 %). Esošajā valsts institūciju finanšu situācijā mazāka rīcības brīvība ir izdevumu un atalgojuma jomā, taču tas ļauj koncentrēties uz izglītības un apmācības jomu, kā arī uz veikspējas pārvaldības jautājumiem (skat. 1.5. tab.).

1.5. tabula

Personāla atlases un attīstības aspekti

Valsts	Personāla atlase un iecelšana amatā		Personāla attīstība tādās jomās kā:			
	Elastīga pieeja attiecībā uz: – personāla nolīgšanu: N – Zināšanas un kvalifikācija: S – Darba līguma ilgums: D Personāla lokācija: L	Iecelšana amatā, pamatojoties uz nopelniem (piemēram, prasmi un pieredzi)	Komerציālā informētība, izmantojot ārējo informāciju	Komerציālā informētība, izmantojot citas iniciatīvas	Riska vadības iemaņas	Finanšu vadības iemaņas
OECD valstis						
Austrija	N ^a , S, D, L	+ ^b	X	+	+	+
Beļģija	N ^c , S, D, L	+	+	+ ^d	+	+
Čehijas Rep.	N, S, D, L	+	X	+	+	+
Dānija	S, D	X ^e	+	+	+	+
Igaunija	N, S, D, L	+	X	+	+	+
Somija	S, D, L ^f	+	+	+	+	+
Francija	L ^g	X ^h	X	X	+ ⁱ	+

^a autonomijas ietvaros četru gadu sistēmas sarunās ar Finanšu ministriju.

^b Ieņēmumu dienests ir skaidri definējis kvalifikācijas un darba pieredzes prasības katram amatam un ieceļ piemērotāko kandidātu katrai darbavietai.

^c autonomijas ietvaros ierobežojumi par personāla ikgadējo plānu. Iespējams darba līgums uz noteiktu laiku. Federālā atlases un nolīgšanas aģentūra garantē identisku atlases procesu visā valsts pārvaldes sektorā.

^d apmācības koncentrējas vairāk uz profesionālo nekā uz komerciālo izpratni.

^e pirms katras pieņemšanas darbā ir veikts kvalifikācijas novērtējums. Kandidātu pārbaudes laikā tiek meklēta labākā atbilstība, tomēr iespējama fleksibilitāte, izmantot adekvātāko kvalifikāciju.

^f darbinieku skaits ir pielāgots atbilstoši Somijas nacionālajai ražīguma programmai.

^g darbinieku skaits ir noteikts saskaņā ar budžeta likumu. Prasība atļaut iziet konkurējošu pārbaudi ar likumu. Personāla ģeogrāfisko izvietojumu nosaka speciāla komisija. Iecelšana amatā uz nenoteiktu laiku ir iespējama tikai atsevišķās vietējās iestādēs vai specifiskos amatos.

^h iecelšana amatā uz nenoteiktu laiku ir iespējama tikai atsevišķās vietējās iestādēs vai specifiskos amatos.

ⁱ izveidota īpaša apmācība.

Valsts	Personāla atlase un iecelšana amatā		Personāla attīstība tādās jomās kā:			
	Elastīga pieeja attiecībā uz: – personāla nolīgšanu: N – Zināšanas un kvalifikācija: S – Darba līguma ilgums: D Personāla lokācija: L	Iecelšana amatā, pamatojoties uz nolīgšanu (piemēram, praksi un pieredzi)	Komerציālā informācija, izmantojot ārējo informāciju	Komerציālā informācija, izmantojot citas iniciatīvas	Riska vadības iepaņas	Finanšu vadības iepaņas
Vācija	N ^j ,D,L	+	+	X	X	X
Griekija	S ^k ,L	+	X	X	+ ^l	X
Ungārija	S ^m ,D,L	+	X	X	+ ⁿ	+
Īrija	N ^o ,S, D, L	+	+	+	+	+
Itālija	N ^p ,S, D, L	+	+	X	+	+
Luksemburga	N,S, D ^q , L	+	X	+ ^r	+	X
Nīderlande	N,S, D, L	+	+ ^s	+ ^t	+	+
Polija	S	+	X	X	+	+
Portugāle	L	+	+	+	+	X
Slovākija	N,S ^u , D, L	+	X	+	+	+
Slovēnija	S, D, L	+	X	X	+	+
Spānija	N,S ^v , L	+	X	X	+	X
Zviedrija	N,S, D	+	X	X	+	x
Apvienotā Karaliste	S, D, L	+	+	+	+	+
ne OECD valstis						
Bulgārija	N,D,L	+	x	+	+	+
Kipra	L ^w	+	X	+	+	+
Latvija	N,S, D, L	+	+	+	+	+

^j prasības, kas attiecībā uz dažām funkcijām ir noteiktas ar likumu. Ir saskatāma tendence uz lielāku fleksibilitāti

^k Ieņēmumu dienests izdara spriedumus un ziņo par vakancēm un personāla vajadzību, bet gala lēmumu pieņem Iekšlietu ministrija.

^l nodokļu inspektori ir apmācīti lietot nodokļu audita datorprogrammu.

^m personāla zināšanu līmenis un veids un akadēmiskā kvalifikācija ir stimulētas ar valdības rīkojumu.

ⁿ personālam tiek piedāvāta riska vadības metodoloģijas (iesācējiem un ar priekšzināšanām) apmācība.

^o valdības nodarbinātības kontroles uzdevums ir kontrolēt personāla skaitu un sankcijas, ja darbavieta netiek aizpildīta.

^p neatkarīga lēmuma pieņemšanai nolīgstot personālu (skaits un veids), ņemot vērā finansiālus ierobežojumus. Personāla pieņemšana darbā tiek regulēta ar sabiedriskās konkurences likumu. Jaunā darbā pieņemšanas kārtība stājās spēkā 2003. gadā, kas balstījās uz klausītāju novērtēšanu pēc sešu mēnešu apmācības. t No 2007. gada sākās profesionālās pieredzes novērtēšana.

^q Personāla atlasīti veic īpaša valdības iestāde. Tiešo un netiešo nodokļu administrācijas var ierosināt nolīgst noteiktu darbinieku skaitu un veidu, tomēr gala lēmumu pieņem Finanšu ministrija.

^r tikai netiešie nodokļi.

^s Nienodes Biznesa Universitāte veic nodokļu apmācības programmu. Vairākas citas universitātes piedāvā kursus un programmas par riska vadības stratēģiju. Eksperti no Ieņēmumu dienesta sekmē un piedalās šajās programmās.

^t komerciālā izpratne ir centrālais stratēģijas jautājums un tiek piedāvāts kā daļa no vietējās apmācības portfolio.

^u nodarbinātības līmeni nosaka Finanšu ministrija. Nosacījumi pieņemšanai darbā civildienestā tiek noteikti ar likumu.

^v personāla skaits un viņu zināšanas koordinē Finanšu ministrija. Sakarā ar likumisko prasību Civildienestā, darba līgums teorētiski ir beztermiņa. Tikai neliels skaits darbinieku (nevis speciālisti) tiek pieņemti darbā uz laiku.

^w darbinieku mobilitāte starp atsevišķām pilsētām.

Valsts	Personāla atlase un iecelšana amatā		Personāla attīstība tādās jomās kā:			
	Elastīga pieeja attiecībā uz: – personāla nolīgšanu: N – Zināšanas un kvalifikācija: S – Darba līguma ilgums: D Personāla lokācija: L	Iecelšana amatā, pamatojoties uz nopelniem (piemēram, prasmi un pieredzi)	Komerציālā informētība, izmantojot ārējo informāciju	Komerציālā informētība, izmantojot citas iniciatīvas	Riska vadības iemaņas	Finanšu vadības iemaņas
Lietuva	N,S, L	+	X	X	+	X
Malta	S,L	+	X	+	+	+
Rumānija	S, D, L ^x	+	X	X	+	X

Datu avots: (OECD, 2013)

Apzīmējumu skaidrojumi:

X — nav raksturīgs personāla atlases un attīstības aspekts;

+ — ir raksturīgs personāla atlases un attīstības aspekts;

n.a. — nav informācijas par attiecīgo personāla atlases un attīstības aspektu.

Līdzīgu ainu rāda arī Valsts ieņēmumu dienesta stratēģiskie dokumenti. Personāla vadībai VID stratēģiskās plānošanas sistēmā tika veltīti vairāki secīgi dokumenti. Vēsturiski pirmais un pilnīgākais dokuments bija Valsts ieņēmumu dienesta Personāla vadības un attīstības stratēģija 2006.–2011. gadam. Kā stratēģiskie uzdevumi tika noteikti: pilnveidot personāla atlases procesu, pilnveidot personāla novērtēšanas sistēmu, izstrādāt personāla karjeras izaugsmes sistēmu, izveidot mērķtiecīgu kvalificēta personāla rezervju veidošanas sistēmu. attiecībā uz izglītības jomu tika noteikts mērķis — nodrošināt kvalitatīvu nepārtrauktas secīgas profesionālās apmācības sistēmas īstenošanu uz vienotas augstākās mācību iestādes bāzes, kurā ir akreditētas studiju programmas atbilstoši Valsts ieņēmumu dienesta pamatprofesiju standartiem. Nākamajā stratēģijā — Valsts ieņēmumu dienesta Personāla vadības un attīstības stratēģija 2012.–2014. gadam tika noteikta vīzija — Valsts ieņēmumu dienestā strādā kvalificēts, profesionāls personāls, kas līdzdarbojas iestādes mērķu sasniegšanā un kam piemīt augsta atbildības sajūta un godprātīga attieksme pret darbu. Vīzijas formulējums būtībā aptver cilvēkresursu pārvaldības pamatjautājumus — personāla kompetence, darbības efektivitāte un integritāte. Stratēģijas pamatuzdevumi: personāla piesaistes un atlases sistēmas izveide, taisnīgas un objektīvas atalgojuma sistēmas un personāla motivēšanas sistēmas ieviešana. Cilvēkresursu pārvaldības jomā darbojas arī Valsts ieņēmumu dienesta cilvēkresursu politika. Politikas mērķis ir vienota, mūsdienīga un efektīva

^x nepārtraukts darba līgums. Lēmumā par personāla ģeogrāfisko lokāciju ir jābūt apstiprinājumam no Finanšu ministrijas.

Valsts ieņēmumu dienesta cilvēkresursu vadība, lai nodrošinātu profesionālu, kvalificētu, kompetentu, atbildīgu, godīgu un motivētu ierēdņu un darbinieku piesaisti un noturēšanu Valsts ieņēmumu dienestam deleģēto uzdevumu izpildei, veicinātu darbinieku attīstību, izaugsmi un lojalitāti un nodrošinātu darbinieku tiesību ievērošanu dienesta (darba) attiecībās. Saskaņā ar cilvēkresursu politikas vīziju — Valsts ieņēmumu dienests ir pievilcīgs darba devējs, kas nodrošina profesionālu, kvalificētu, kompetentu, motivētu, godīgu, atbildīgu, ar savu darbu apmierinātu un uz izaugsmi tendētu darbinieku piesaisti, kuri sekmē uz rezultātu orientēta Valsts ieņēmumu dienesta kopīgā darba efektivitāti un stratēģisko mērķu sasniegšanu un veido organizācijas iekšējo kultūru. Praktiski visos speciālajos stratēģiskajos cilvēkresursu pārvaldības dokumentos tiek atzīmēts, ka galvenais Valsts ieņēmumu dienesta attīstības resurss ir darbinieki, viņu zināšanas un profesionālā sagatavotība un prasmīga to izmantošana VID noteikto uzdevumu izpildē.

Neapšaubāmi personāla piesaistes, noturēšanas un attīstības jautājumi tiek atspoguļoti arī organizāciju izstrādātajās stratēģijās. Arī Valsts ieņēmumu dienests, veidojot savu „Valsts ieņēmumu dienesta darbības stratēģiju 2014.–2016. gadam” un „Valsts ieņēmumu dienesta cilvēkresursu politiku” par pamatu ņēmis tādu attīstības plānošanas dokumentu kā „Attīstības plānošanas sistēmas likumu” (*Attīstības plānošanas sistēmas likums*, 2009), kurā ir atrunāta attīstības plānošana un tās sistēma, kā arī attīstības plānošanas pamatprincipi. Otrs dokuments ir Ministru kabineta instrukcija Nr.1 „Kārtība, kādā izstrādā un aktualizē institūcijas darbības stratēģiju, un novērtē tās ieviešanu”, kurā atrunāts, kādam jābūt darbības stratēģijas saturam un kārtībai, kādā izstrādā un aktualizē stratēģiju un novērtē tās ieviešanu.

Valsts ieņēmumu dienesta darbības stratēģija 2014.–2016.gadam, kā ceturto stratēģisko mērķi izvirza Valsts ieņēmumu dienesta resursu izmantošanas efektivitātes un lietderības paaugstināšanu. Saskaņā ar stratēģiju resursu efektīva un lietderīga izmantošana ir ikviena Valsts ieņēmumu dienesta darbinieka uzdevums. Kā Valsts ieņēmumu dienesta stratēģijas īstenošanas novērtēšanas rezultatīvie rādītāji var tikt uzskatītas 1.6. tabulā norādītās izmaksas, kas saistītas ar viena eiro iekasēšanu VID. Šajā rādītājā tiek atspoguļotas arī tās izmaksas, kas saistītas ar personāla kompetenču paaugstināšanu.

Stratēģijas īstenošanas novērtēšanas rezultatīvie rādītāji

Stratēģiskie rezultatīvie rādītāji	Rezultatīvo rādītāju skaitliskās vērtības				
	2012.g.	2013.g.	2014.g.	2015.g.	2016.g.
	Faktiskā izpilde		Prognoze		
Viena iekasētā <i>euro</i> izmaksas līmenis, kopā VID, <i>euro</i> , t.sk.:	0,0191	0,0192	0,0216	0,0210	0,0210
– nodokļu administrēšanas jomā	X	X			
– muitas lietu jomā	X	X			

Datu avots: (*Valsts ieņēmumu dienesta darbības stratēģija 2014.–2016.gadam*)

Analizējot 1.6. tabulu, VID nodokļu administrēšanas jomā un muitas lietu jomā ir pilnīgi atšķirīgi instrumenti, ar kuru palīdzību tiek nodrošināta ekonomiskā drošība valstī un ES, līdz ar to izmaksu aprēķināšanas metodikai uz 1 eiro muitas jomā būtu jābūt pilnīgi citādi nekā nodokļu administrācijas jomā.

Muitas dienesta darbības spēju normatīvajos aktos noteikto uzdevumu izpildes nodrošināšanā un plānveidīgā savas darbības rezultātu uzlabošanā noteikto mērķu sasniegšanai nosaka:

- ✓ personāls ar tā zināšanām, profesionalitāti, kompetencēm, kas ir muitas dienesta pamatvērtība;
- ✓ finanšu līdzekļi, kuru racionāla izlietošana prioritārajiem uzdevumiem ir būtiski svarīga darbības efektivitātes paaugstināšanā;
- ✓ informācijas sistēmas, kurām ir jāatbalsta pamatdarbības funkciju īstenošana, samazinot manuāli veicamo darbību apjomu;
- ✓ tehniskais aprīkojums, kuram jāatbilst mūsdienu attīstības līmenim tehnoloģiju jomā, lai Latvijas muitas dienests būtu līdzvērtīgs ES dalībvalstu muitas administrācijām un privātajam sektoram šajā jomā.

Personāla resursu jomā tiek atzīmēts, ka muitas dienestam ir nepieciešami augsti kvalificēti, profesionāli un motivēti darbinieki. Lai to sasniegtu, stratēģija paredz izveidot tādu darbinieku apmācības sistēmu, kas nodrošinās kompetentu personālu ar augstiem profesionāliem standartiem un atbildību klientu un sabiedrības priekšā. Darbinieku motivācijas paaugstināšanai paredzēts izveidot jaunu sistēmu, kas būs sasaistīta ar amatu

nozīmīgumu un sarežģītību. Izvērtējot produktivitātes paaugstināšanas iespējas, plānots veikt secīgu procesu un darbību izpildes optimizēšanu, automatizējot manuāli veicamos darbus.

Valsts ieņēmumu dienesta darbības stratēģijā 2014.–2016.gadam ir vērojamas divas likumsakarības, kas, no vienas puses, šķiet pretrunā viena ar otru, ja to izskata īsākā laika posmā, bet, no otras puses, ir savstarpēji saistītas un papildinošas, ja to analizē garākā laika posmā. Proti, normatīvajos aktos muitas dienesta spēju tam noteikto uzdevumu izpildes nodrošināšanā, plānveidīgā savas darbības rezultātu uzlabošanā un noteikto mērķu sasniegšanā nosaka personāls ar savām zināšanām, profesionalitāti, kompetencēm un finanšu līdzekļi, kuru racionāla izlietošana prioritārajiem uzdevumiem ir svarīga darbības efektivitātes paaugstināšanā. Protams, cilvēkresursu vadības teorijās tiek uzskatīts, ka resursi, kas vairumā gadījumu ieguldīti personālā, tā kompetenču paaugstināšanā, atmaksājas ar uzviju tikai ilgākā laikā posmā, tomēr šo resursu ieguldīšana personālā, pārzinot apmācības struktūru, iespējams būtiski samazināt.

Klientu apmierinātība ar muitas dienesta sniegtajiem pakalpojumiem norāda uz iestādes darba vērtējumu kopumā un var tikt uzskatīta par VID stratēģijas gala rezultātu, tai skaitā cilvēkresursu pārvaldības rezultātu. Savukārt personāla apmierinātības noskaidrošana norāda uz to, kā tiek realizēta cilvēkresursu pārvaldības stratēģija kā kopīgās stratēģijas sastāvdaļa.

Pēc VID pasūtījuma Latvijas Fakti no 2012. gada 26. oktobra līdz 2012. gada 14. novembrim veica muitas klientu aptauju (*Latvijas Fakti*, 2012), pētījuma mērķis bija noteikt, vai klienti ir apmierināti ar muitas dienesta sniegtajiem pakalpojumiem. Tika aptaujāti 1000 muitas dienesta klienti, kuriem ir bijusi saskare ar muitas dienestu muitas jautājumu risināšanā, segmentējot tos šādās kategorijās:

- fiziskas personas (ceļotāji) (370 respondenti);
- juridiskas personas (570 respondenti);
- mītošanas speciālisti (60 respondenti).

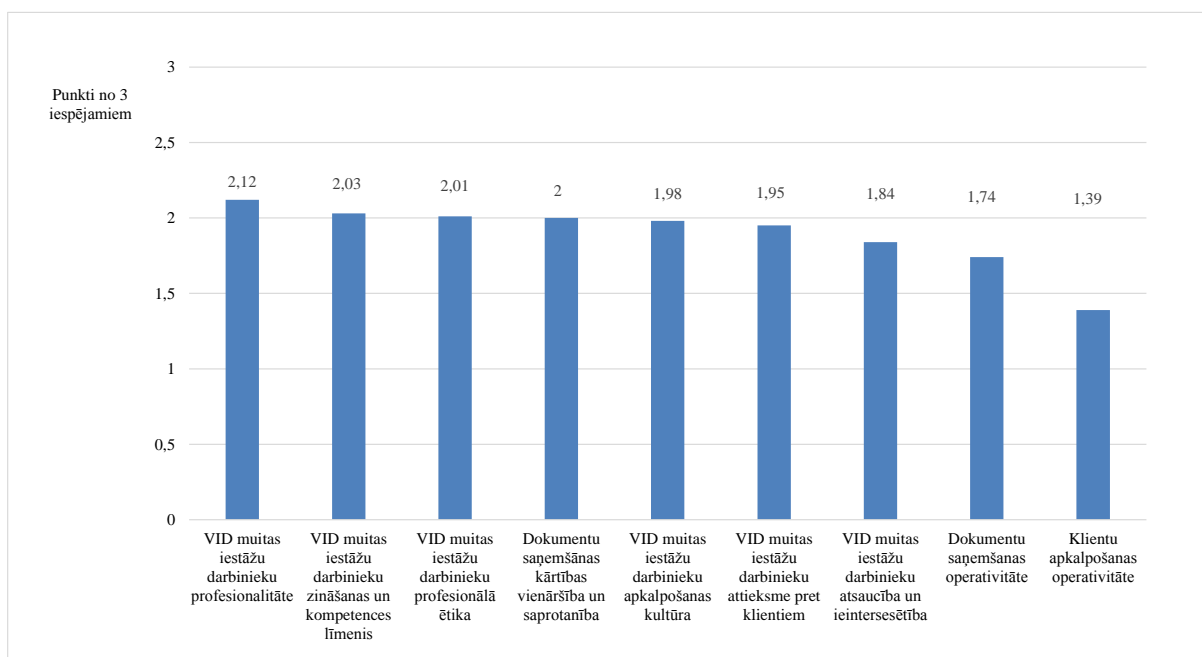
Tika piemērota kombinētā intervēšanas metode:

- 824 tiešās intervijas muitas kontroles punktos/ muitas iestādēs;
- 178 telefonintervijas.

Tika noskaidrota muitas klientu apmierinātība ar pakalpojumiem un servisu muitas dienestā pēc tādiem kritērijiem kā apkalpošana klātienē, telefonkonsultācijas, e-pakalpojumi un muitas klientu apmierinātība ar muitas dienesta veiktajiem muitas kontroles pasākumiem, kur kā rādītāji bija darbinieku profesionalitāte, darbinieku zināšanas un kompetences līmenis, profesionālā ētika, apkalpošanas kultūra, attieksme pret klientiem un operativitāte, kas norāda

uz to, kā realizējas Valsts ieņēmumu dienesta stratēģija, tai skaitā Personāla vadības un attīstības stratēģija.

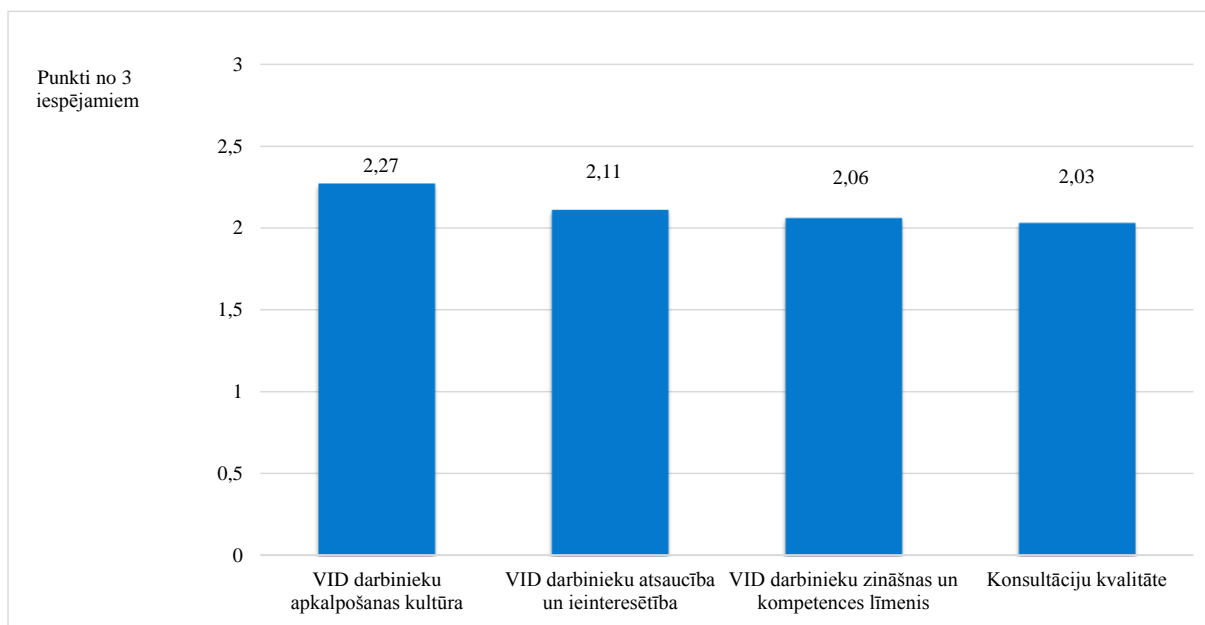
Pēc visiem kritērijiem apkalpošanas kvalitāte klātienē (976 respondenti, kuri ir izmantojuši pakalpojumus klātienē muitas iestādēs VID) muitas iestādēs skalā no —3 līdz 3 vērtēta ar augstāku atzīmi par 1,3 punktiem. Pētījuma rezultāti par klientu apkalpošanu klātienē atklāj, ka muitas klientu skatījumā muitas iestāžu darbinieku profesionalitāte — 2,12 un muitas iestāžu darbinieku zināšanas un kompetences līmenis — 2,03 ir augstāks pat par citiem šīs kategorijas rādītājiem, tomēr praktiski neatpaliek profesionālā ētika — 2,01, apkalpošanas kultūra — 1,98, attieksme pret klientiem — 1,95, savukārt nedaudz atpaliek divi operativitātes rādītāji, tādi kā dokumentu saņemšanas operativitāte — 1,72 un klientu apkalpošanas operativitātes — 1,39. Lai arī šādu vērtējumu varētu uzskatīt par relatīvi pozitīvu, tomēr tik nozīmīgā kritērijā kā apkalpošanas kvalitāte klātienē ar attiecīgajiem rādītājiem būtu jātuvojas novērtējumam 3.



1.2. attēls. Klientu apmierinātība ar apkalpošanu klātienē. (*Latvijas Fakti*, 2012)

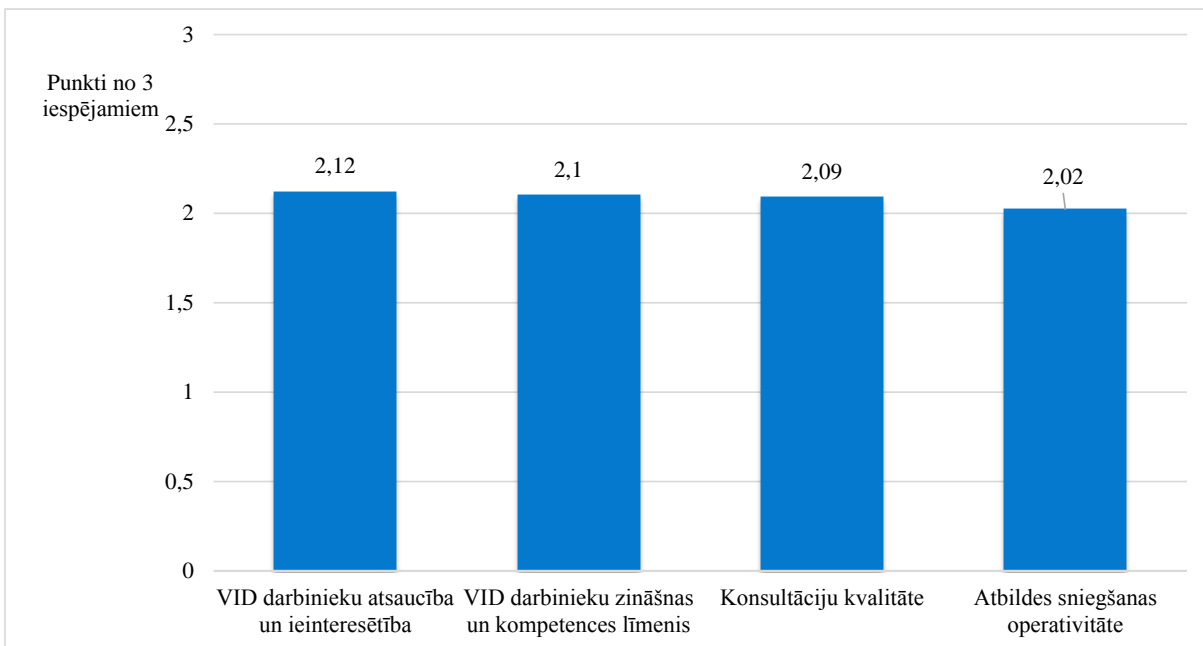
Telefonkonsultācijas (373 respondenti, kuri ir konsultējuši telefoniski) muitas jautājumos skalā no — 3 līdz 3 vērtēta ar augstāku atzīmi par 2 punktiem. Muitas klientu skatījumā muitas iestāžu darbinieku zināšanas un kompetences līmenis ir 2,06, kaut arī nedaudz zemāks par apkalpošanas kultūras 2,27 rādītāju, kaut augstāks ar konsultāciju kvalitātes 2,03 rādītāju. Lai arī šāds vērtējums varētu tikt uzskatīts par pozitīvu novērtējumu,

tomēr tik nozīmīgā kritērijā kā apkalpošanas kvalitāte telefonkonsultācijas rādītājam būtu jātuvojas 3.



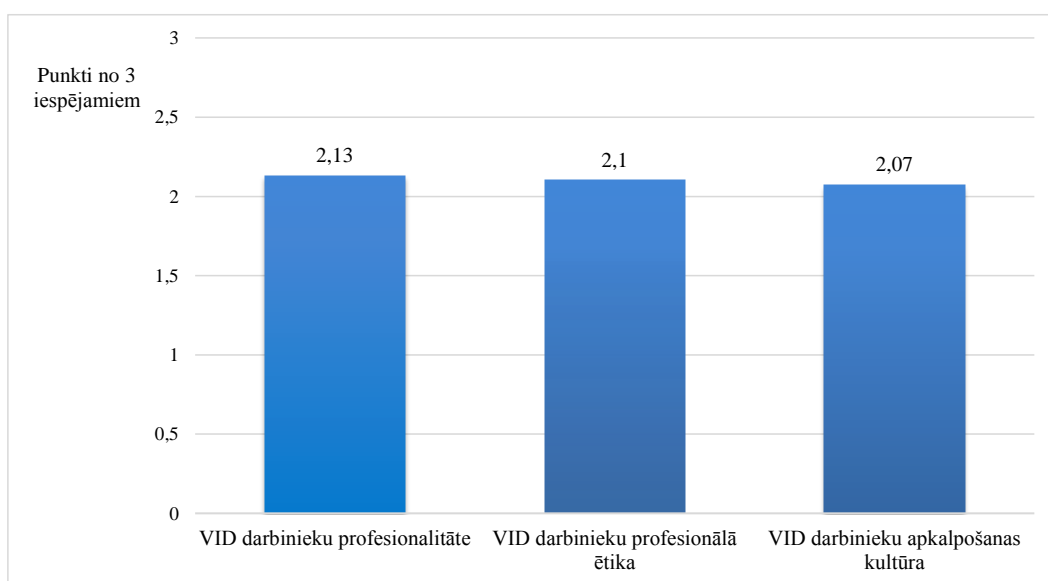
1.3. attēls. Apmierināti ar telefonkonsultācijām. (*Latvijas Fakti*, 2012)

Pēc visiem kritērijiem muitas dienesta e-konsultācijas muitas jautājumos (248 respondenti, kuri ir konsultējuši elektroniski) skalā no —3 līdz 3 vērtētas ar augstāku atzīmi par 2 punktiem, kas viennozīmīgi raksturojams kā pozitīvs novērtējums, tai skaitā muitas klientu skatījumā muitas iestāžu darbinieku zināšanas un kompetences līmenis ir ļoti augsts 2,10, kur pārējo kategoriju skalā ir praktiski vienādi rezultāti — konsultāciju kvalitāte 2,09 un atbildes sniegšanas operativitāte 2,02. Lai arī šāds vērtējums varētu tikt uzskatīts par pozitīvu novērtējumu, tomēr tik nozīmīgā kritērijā kā apkalpošanas kvalitāte e-konsultācijas rādītājam būtu jātuvojas 3.



1.4. attēls. Apmierinātība ar e-pakalpojumiem. (*Latvijas Fakti*, 2012)

Pēc visiem kritērijiem apkalpošanas kvalitāte muitas kontroles pasākumu laikā (respondenti, kuri saskārušies ar muitas kontroles pasākumiem — 809) skalā no — 3 līdz 3 vērtēta ar augstāku atzīmi par 2 punktiem, kas uzskatāms par pozitīvu novērtējumu, tai skaitā muitas klientu skatījumā muitas iestāžu darbinieku profesionalitāte ir ļoti augsta — 2,13, praktiski neatpaliek profesionālā ētika — 2,10 un apkalpošanas kultūra — 2,07. Tā kā muitas kontroles pasākumus, ne visi klienti uzskata kā pakalpojumu procesu, bet gan kā kontroles procesu, tad viennozīmīgi šos vērtējumus varētu uzskatīt par pozitīviem.

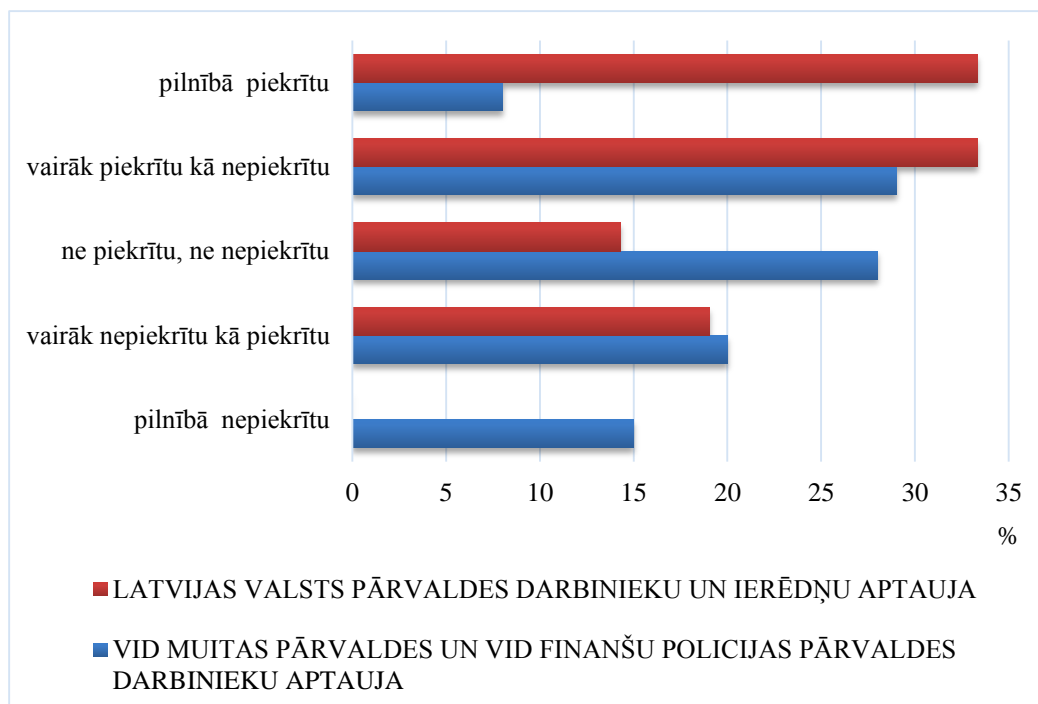


1.5. attēls. Apkalpošanas kvalitāte muitas kontroles pasākumu laikā. (*Latvijas Fakti*, 2012)

Apkopojot rezultātīvos rādītājus, var secināt, ka dažās kategorijās muitas dienesta darbinieku profesionalitāte pārsniedz 2 punktus, tāpat darbinieku zināšanu un kompetences līmenis ir augsts, tomēr ne pietiekams, lai klienti pilnībā būtu apmierināti ar muitas dienesta darbu.

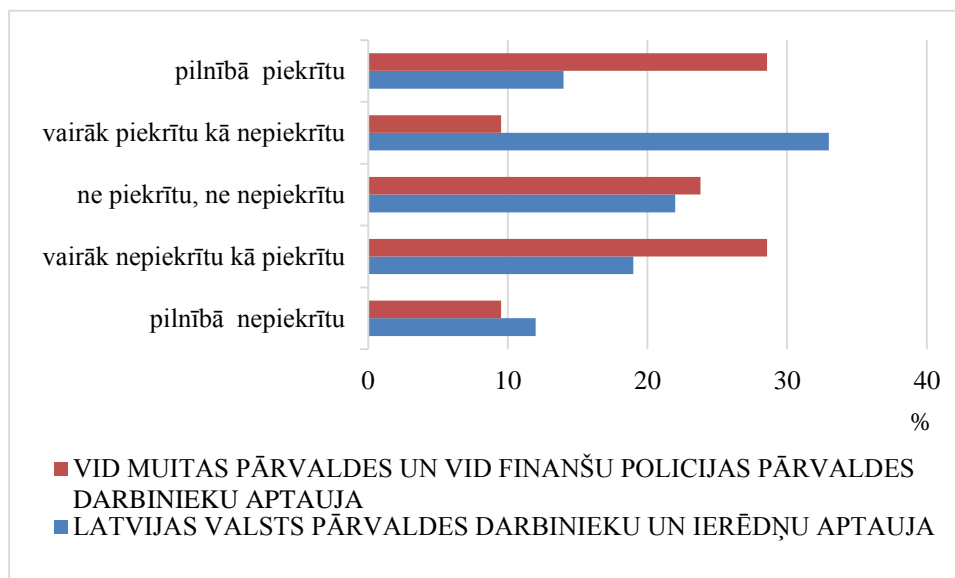
Valsts kanceleja laika posmā no 2012. gada 26. marta līdz 21. aprīlim īstenoja valsts pārvaldes darbinieku un ierēdņu aptauju (*Valsts pārvaldes darbinieku apmierinātība ar cilvēkresursu vadības politiku un tās rezultātiem, 2012*). Aptaujas mērķis bija novērtēt valsts pārvaldē strādājošo apmierinātību ar cilvēkresursu vadības politikas plānošanu un ieviešanu valsts pārvaldē kopumā, kā arī novērtēt darba motivējošos faktorus konkrētajā iestādē. Aptaujas anketai bija divas daļas: Valsts pārvaldes cilvēkresursu politikas plānošana un ieviešana un apmierinātība ar darbu konkrētajā iestādē. Aptaujas izsūtīšanu valsts pārvaldes darbiniekiem nodrošināja Valsts kancelejas izveidotā Cilvēkresursu padome, kurā darbojas Valsts kancelejas un nozaru ministriju par personālvadības jautājumiem atbildīgie cilvēki. Apmierinātība ar darbu konkrētajā iestādē, kurā tāpat skalā no 1 līdz 5 punktiem respondentiem bija jānovērtē dažādi darba izpildi veicinošie un kavējošie aspekti vairākās jomās, tai skaitā cilvēkresursu plānošana un attīstība. Kopumā aptaujā piedalījās un anketas aizpildīja 1253 respondenti. Tā kā pētījuma pirmajā daļā tika pievērsta uzmanība muitas darbinieku profesionalitātei, tad otrajā aptaujā tiks pievērsta uzmanība tikai jautājumiem par valsts pārvaldes darbinieku, t. sk. muitas darbinieku profesionālās izaugsmes iespējām iestādē.

Verifikācijas nolūkos, lai pārlicinātos, vai aptaujas rezultāti valsts pārvaldē ir attiecināmi arī uz muitas dienestu, tika veikta otra aptauja. Pēc šīs pašas metodikas, promocijas darba autori sadarbojoties ar muitas dienestu, tika īstenota aptauja laika posmā no 2013. gada 22. maija līdz 14. jūnijam. Aptaujas mērķis bija novērtēt darba motivējošos faktorus muitas dienestā. Tika izmantota tiešās intervijas metode VID Muitas pārvaldē un VID Finanšu policijā. Aptaujas veica Rīgas Tehniskās universitātes Starptautisko ekonomisko sakaru un muitas institūta Muitas un nodokļu katedras (RTU SESMI MNK) 3. kursa studenti, kuri attiecīgajā laika posmā strādāja studiju procesa ietvaros paredzēto praksi Valsts ieņēmumu dienesta Muitas pārvaldē un Finanšu policijā. Apmierinātību ar darbu konkrētajā iestādē, kurā tāpat skalā no 1 līdz 5 respondentiem bija jānovērtē darba motivējošos faktorus. Kopumā aptaujā piedalījās un anketas aizpildīja 21 respondents.



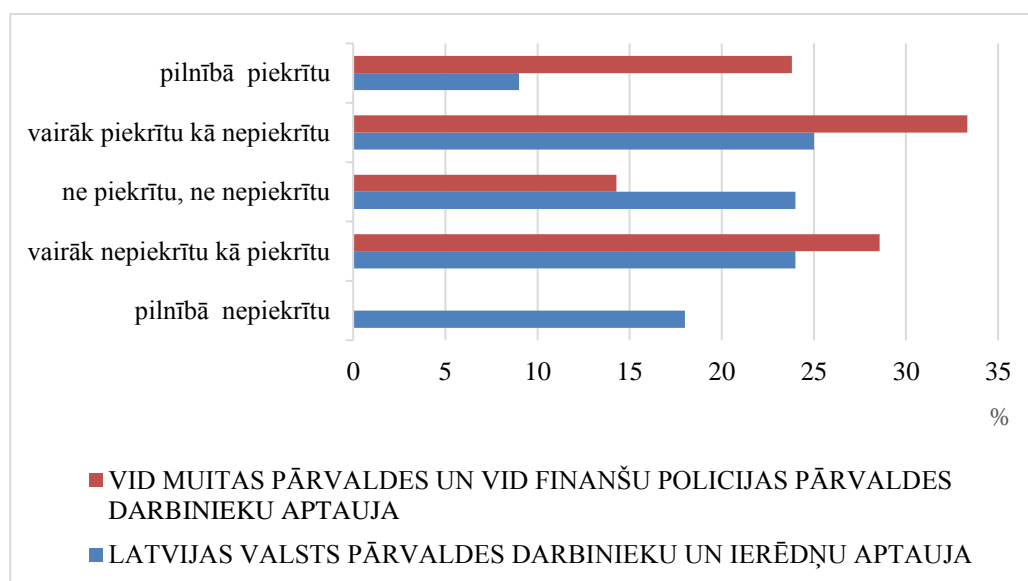
1.6. attēls. Iespējas regulāri pašattīstīties. (*Valsts pārvaldes darbinieku apmierinātība ar cilvēkresursu vadības politiku un tās rezultātiem, 2012, un Muitas dienesta ierēdņu apmierinātība ar cilvēkresursu vadības politiku un tās rezultātiem, 2013*)

Valsts pārvaldes darbinieku un ierēdņu aptaujā tika noskaidrots, ka 28 % ne piekrīt, ne nepiekrīt, ka viņiem tiek radītas iespējas attīstīties, un 29 % atbildēja, ka viņi vairāk piekrīt nekā nepiekrīt, ka viņiem tiek radītas iespējas pašattīstīties. Diemžēl 15 % aptaujāto no valsts pārvaldes pilnībā nepiekrīt, ka viņiem regulāri tiek radītas iespējas pašattīstīties. Pilnīgi pretēji uzskati ir muitas darbiniekiem, kuri 33 % gadījumu pilnībā piekrīt un 33 % gadījumā vairāk piekrīt, nekā nepiekrīt, ka viņiem regulāri tiek radītas iespējas pašattīstīties.



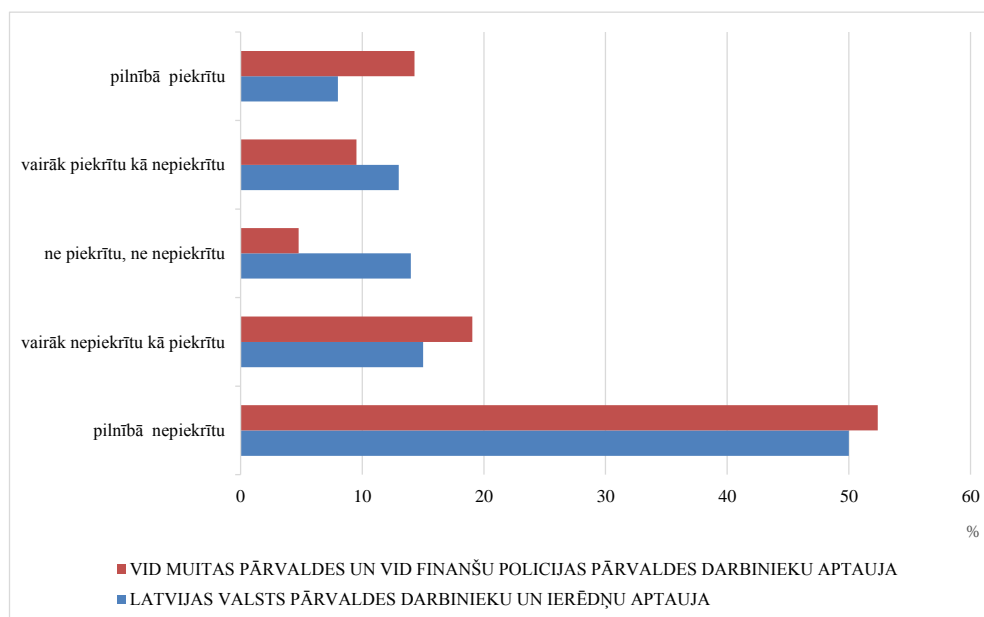
1.7. attēls. Nodrošināta iespēja pilnveidot profesionālās zināšanas. (*Valsts pārvaldes darbinieku apmierinātība ar cilvēkresursu vadības politiku un tās rezultātiem, 2012, un Muitas dienesta ierēdņu apmierinātība ar cilvēkresursu vadības politiku un tās rezultātiem, 2013*)

Novērtējot iespējas pilnveidot profesionālās zināšanas, 33 % atbildēja, ka vairāk piekrīt nekā nepiekrīt un 22 % — ne piekrīt, ne nepiekrīt, ka tiek sniegtas iespējas pilnveidot profesionālās zināšanas. 29 % muitas darbinieku pilnībā piekrīt, un 29 % vairāk nepiekrīt, nekā piekrīt, ka viņiem tiek sniegtas iespējas pilnveidot profesionālās zināšanas.



1.8. attēls. Apmācības atbilst mācību vajadzību analīzei. (*Valsts pārvaldes darbinieku apmierinātība ar cilvēkresursu vadības politiku un tās rezultātiem, 2012, un Muitas dienesta ierēdņu apmierinātība ar cilvēkresursu vadības politiku un tās rezultātiem, 2013*)

Aptaujas dati liecina, ka 25 % respondentu vairāk piekrīt, nekā nepiekrīt, 24 % respondentu ne piekrīt, ne nepiekrīt un 24 % respondentu vairāk nepiekrīt, ka tiek nodrošinātas apmācības atbilstoši mācību vajadzību analīzei. Pilnīgi pretēji rezultāti ir muitas darbinieku aptaujas rezultāti, kur 24 % pilnībā piekrīt, 33 % vairāk piekrīt, nekā nepiekrīt un 29 % vairāk nepiekrīt, nekā piekrīt, par to, ka tiek nodrošinātas apmācības atbilstoši mācību vajadzību analīzei.



1.9. attēls. Iespējas pilnveidot savas profesionālās zināšanas un prasmes ārvalstu komandējumos. (*Valsts pārvaldes darbinieku apmierinātība ar cilvēkresursu vadības politiku un tās rezultātiem, 2012, un Muitas dienesta ierēdņu apmierinātība ar cilvēkresursu vadības politiku un tās rezultātiem, 2013*)

Tikai 8 % respondentu piekrīt, ka viņiem ir iespēja pilnveidot savas profesionālās zināšanas un prasmes ārvalstu komandējumos. 50 % pilnībā nepiekrīt, ka viņiem tiek sniegtas šādas iespējas. Ļoti līdzīga ir muitas darbinieku aptauja, kur 14 % respondentu piekrīt un 52 % pilnībā nepiekrīt, ka viņiem ir iespēja pilnveidot savas profesionālās zināšanas un prasmes ārvalstu komandējumos.

Apkopojot pirmās apaujas rezultātus, pēc vairākiem kritērijiem var secināt, ka klientu apmierinātība ar muitas dienesta sniegtajiem pakalpojumiem pēc vairākiem rādītājiem — darbinieku profesionalitāte, darbinieku zināšanas un kompetences līmenis, profesionālā ētika, apkalpošanas kultūra, attieksme pret klientiem un operativitāte norāda uz to, ka muitas dienestā veiksmīgi realizē cilvēkresursu pārvaldības stratēģiju, tomēr attiecībā uz šiem kritērijiem ir iespējami uzlabojumi cilvēkresursu pārvaldības stratēģijas īstenošanā.

Apkopojot otrās apaujas rezultātus, pēc vairākiem kritērijiem var secināt, ka darbinieku apmierinātība ar Valsts ieņēmumu dienesta sniegtajām iespējām paaugstināt savu profesionalitāti pēc vairākiem rādītājiem — iespējas pašattīstīties, pilnveidot profesionālās zināšanas, apmācības atbilstoši mācību vajadzību analīzei, pilnveidot profesionālās zināšanas un prasmes ārvalstu komandējumos, norāda uz to, ka Valsts ieņēmumu dienesta darbinieki salīdzinoši veiksmīgi realizē cilvēkresursu pārvaldības stratēģiju mācību jomā.

Abas aptaujas sasaucas ar Dorena (*Dooren et. al.*, 2012) pieņēmumu, ka procesu iznākums valsts iestādē ir prece vai pakalpojums, ko publiskā sektora organizācijas piegādā, atbildot uz pieprasījumu. Procesu rezultātu novērtēšanas kritērijs ir pievienotā vērtība. Lai gan sabiedriskiem pakalpojumiem pievienotās vērtības kritērijs paliek neskarts, sabiedrisko vērtību aizstāj privātā vērtība.

2. CILVĒKRESURSU VADĪBAS PROCESU PILNVEIDOŠANA INTEGRĒTAJĀS MUITAS UN NODOKĻU ADMINISTRĀCIJĀS

2.1. PROCESU VADĪBAS UN CILVĒKRESURSU PĀRVALDĪBAS MIJIEDARBĪBA MUITAS DIENESTOS

2.1.1. Procesu klasifikācija muitas dienestā

Ikvienai organizācijai ir savi mērķi un uzdevumi, un atkarībā no tā, cik efektīvs būs darba process, tiks sasniegti izvirzītie mērķi. Savukārt, lai mērķi tiktu sasniegti, īpaši svarīga ir tādas vides izveide, kurā visas iesaistītās puses sadarbotos un darba procesa rezultātā rastos vērtība — prece vai pakalpojums, kam ir sava noteicošā loma organizācijas pastāvēšanā. Darba rezultāti gan valsts iestādē, gan privātā uzņēmumā lielā mērā ir proporcionāli iestādes vai uzņēmuma darba organizācijai. Līdz ar to nepieciešama pārdomāta sistēma — process, kas atsevišķu uzdevumu izpildi virzītu noteiktā un loģiskā secībā. Procesu var definēt kā savstarpēji saistītu un savstarpēji mijiedarbojošos darbību kopumu, kas ieguldījumu transformē rezultātā. Procesi ir strukturētas darbības, kuras tiek veiktas, lai tiktu darīts darbs un sasniegts izvirzītais mērķis. Pati atzītākā procesa definīcija ir attēlota starptautiskos kvalitātes standartos ISO-9000, kur organizēta darbība tiek raksturota kā process (*Istomin*, 2009). Zinātniskajā literatūrā (*Harmon*, 2007), neatkarīgi no tā, vai tiek runāts ar procesu vadīšanu valsts vai privātajā uzņēmumā, jēdzienu „procesi” angļu valodā tulko kā *business process*, ar ko saprot nevis uzņēmējdarbību, bet gan pašu darbību. Tā kā pētījumā ir aprakstīta procesu vadīšana muitas dienestā, kas ir valsts institūcija, tad tiks izmantots galvenokārt jēdziens „procesu vadības sistēma” un „procesi”, mazāk lietojot vārdu „bizness”.

Mūsdienās valsts pārvaldei vairs nav raksturīgs klasiskais Vēbera (*M. Weber*) birokrātiskais modelis: ar noteiktu hierarhiju, stingriem noteikumiem un organizatorisko struktūru, iekšējo un ārējo reglamentāciju, pastāvīgām funkcijām, bezpersoniskumu un stingru sadali starp publisko un privāto sektoru (*Weber*, 1964). Jaunās publiskās pārvaldes (ang.val. — *new public management*) principi nodrošina valstu attīstību pretstatā tradicionālai birokrātiskajai valsts pārvaldes būvniecības pieejai, kas nevar nodrošināt un veicināt valsts pārvaldes institūciju kvalitatīvu un efektīvu darbu, tādējādi tiek pakāpeniski apgūta procesu pieeja. *Leilands* (*Leilands*, 2009) procesu pieeju skaidro kā palūkošanos uz organizāciju, kuru veido darbības, kas šajā organizācijā notiek. Savukārt darbības rezultātā rodas produkti vai pakalpojumi, kurus saņem organizācijas klients.

Procesu vadīšana muitas dienestos ir relatīvi jauns pārvaldes instrumenta veids, kur problēma rodas tiešā veidā, tā ir pārņemta no uzņēmējdarbības. Diemžēl procesu vadīšana VID ne vienmēr balstās uz teoriju vai ekspertu padomiem, bet gan tiek veidota galvenokārt intuitīvi, balstoties uz darba pieredzi. Demokrātiskas valsts pārvaldes galvenais mērķis ir kalpot savas valsts iedzīvotājiem, veidojot un īstenojot tādu politiku, kas nodrošina valsts izaugsmi un iedzīvotāju labklājību (Pynes, 2009). Tradicionāli procesu vadīšana tiek pielietota uzņēmējdarbības jomā — ražošanā un pakalpojumu sfērā, tomēr arī valsts sektorā ļoti sekmīgi un plaši tiek izmantoti procesu vadīšanas pamatprincipi, kas tiek pielāgoti savām vajadzībām. Atšķirībā no uzņēmējdarbības jomas, kuras galvenais mērķis ir gūt peļņu, valsts pārvaldes institūciju galvenais mērķis ir kalpot sabiedrības interesēm. Lai gan muitas dienesti Eiropas Savienībā ir atbildīgi par ieņēmumu iekasēšanu, tiem arvien lielāka nozīme ir kā tiesībsardzības iestādēm drošības un drošuma aizsardzībā ES un komercdarbības veicināšanā. Muita arvien biežāk darbojas kā iekšējā preču tirgus veseluma sargs, kā arī daudzu citu valdības interešu nodrošinātāja uz ES ārējās robežas (COM (2012) 791). Muitas savienības stratēģiskie mērķi 2008.–2013.gadam tika definēti kā līdzsvarota attīstība starp ES aizsardzību un ES konkurētspējas atbalstīšanu. Šie mērķi tika sasniegti vienoti un efektīvi, veicot efektīvu un lietderīgu kontroli un muitas pārvaldēm savstarpēji cieši sadarbojoties arī citām valsts iestādēm, privātiem uzņēmumiem, kā arī starptautiskajiem sadarbības partneriem. Kā ES aizsardzības uzdevumi ir norādīti sabiedrības aizsardzība, aizsardzība pret terorismu un noziedzīgām darbībām un ES finanšu interešu aizsardzība. Par konkurences atbalstīšanas uzdevumu tiek minēta uzņēmējdarbības vides aizsardzība, nodrošinot kvalitatīvus muitas pakalpojumus un tirdzniecības veicināšanu (COM (2011) 922). Pakalpojumi, kurus ES muitas savienība ir sniegusi 2012. gadā, ir iedalīti trīs lielās grupās, kas pēc būtības ir no mērķiem izrietoši uzdevumi:

1. ES valstu valdībām sniegto pakalpojumu jomā:

- ✓ ieņēmumu iekasēšana ES kopumā un ES valstu valdībām;
- ✓ muitas/tirdzniecības politikas un tiesību aktu (uz sauszemes/jūrā/gaisā) īstenošana;
- ✓ ar muitu nesaistītas politikas un tiesību aktu (daļas) (piemēram, par veselību, drošumu), ko veic muitas iestādes, īstenošana;
- ✓ informācijas par tirdzniecības plūsmām un iesaistītajiem dalībniekiem politikas izstrāde (jo īpaši preču tirdzniecības statistika);

2. sabiedrībai sniegto pakalpojumu jomā:

- ✓ sabiedrības aizsardzība pret terorismu un noziedzīgām organizācijām (naudas atmazgāšanas samazināšana, piegādes ķēžu aizsardzība);

- ✓ sabiedrības veselības (cilvēku un dzīvnieku veselība, piemēram, narkotikas, produktu drošums utt.) aizsardzība;
- ✓ tiesiskuma īstenošana;
- ✓ ES nodokļu maksātāju interešu aizsardzība;
- ✓ ekonomiskās labklājības palielināšana;
- ✓ ES ārpolitikas, piemēram, tirdzniecības embargo, ieroču neizplatīšanas utt. īstenošana;
- ✓ kultūras mantojuma aizsardzība;
- ✓ vides aizsardzība;

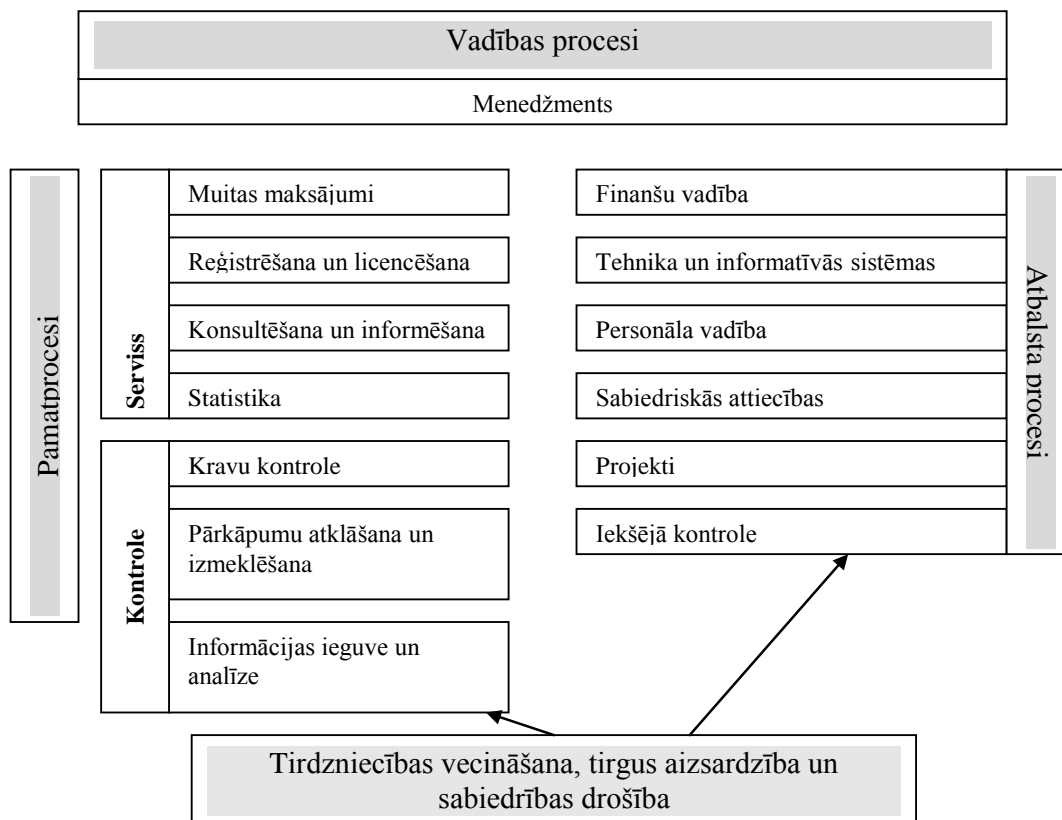
3. uzņēmumiem sniegto pakalpojumu jomā:

- ✓ godīgas konkurences nosacījumu uzņēmumiem un precēm aizsardzība visā ES;
- ✓ minimāla iejaukšanās nepieciešamajā fiziskajā kontrolē un muitas procedūrās (piemēram, vienkāršotas procedūras, vienas pieturas aģentūra);
- ✓ ES valstu uzņēmumu konkurētspējas (piemēram, tarifu atcelšana) atbalstīšana;
- ✓ intelektuālā īpašuma aizsardzība;
- ✓ pārredzamas, ātras un vienveidīgas informācijas un norādījumu par procedūrām, tirdzniecības pasākumiem, standartiem un normām, tiesību aktiem un tiesu praksi izveidošana (*COM (2012) 791*).

Muitas un nodokļu administrācija Latvijā veido vienotu dienestu – Valsts ieņēmumu dienestu, tāpēc „Likumā par Valsts ieņēmumu dienestu” VID uzdevumi ir definēti, ņemot par pamatu t. sk. ES Muitas savienības uzdevumus (*Likums par Valsts ieņēmumu dienestu, 1999*).

Procesu aprakstu klasifikācijai ir vairāki veidi. Visizplatītākais ir procesu aprakstu klasifikācija, balstoties uz darbības sfēru iedalījumu — pašreizējā darbība un darbība, kas vērsta uz izaugsmi. Darbības, kas vērstas uz izaugsmi, ir darbības, kad tiks radīti jauni produkti un pakalpojumi nākotnē, kā arī darbības, kas nodrošina, ka uzlabosies organizācijas darbs nākotnē. Pašreizējā darbība vērsta uz preču un pakalpojumi izstrādāšanu un ražošanu. Izaugsmes procesi virzīti uz to, lai ilgtermiņā organizācija gūtu peļņu un uzlabotu organizācijas darbības rādītājus. No šāda darbības sfēru sadalījuma izriet arī procesu klasifikācija, proti, pašreizējā darbībā tiek nošķirti pamatprocesi, atbalsta procesi un vadības procesi. Tādu procesu klasifikāciju ir izveidojis Bergmans (*Bergman, 2010*), ko turpmāk izmantos arī šī darba autore. Pamatprocesi izriet no galvenajiem sasniedzamajiem mērķiem un uzdevumiem, darbības filozofijas. Pamatprocesi nodrošina nepieciešamo rezultātu jeb produktu un ir saistīti ar organizācijas pamatdarbību. Pamatprocesi jebkurā pasaules muitas dienestā ietver tādas darbības kā muitas procedūru noformēšana, muitas maksājumu administrēšana, atbilstošo atļauju reģistrācija, to izsniegšana un nosacījumu izpildes

uzraudzība, konsultēšana un informēšana, statistikas sagatavošana, muitas procedūru uzraudzība, informācijas ieguve, analīze un aprītes nodrošināšana, pārkāpumu atklāšana un izmeklēšana (*VID rīkojums nr.141, 13. pielikums, 2009*) (skat. 2.1. att.).



2.1. attēls. Procesu iedalījums muitas dienestos. (Autores veidots attēls)

Autore uzskata, ka atsevišķos muitas dienestos būtu mērķtiecīgi procesu vadīšanas sistēmas ietvaros sīkāk strukturēt muitas dienestu pamatprocesus, izdalot servisa pamatprocesus un kontroles pamatprocesus. ES muitas savienības operacionālā darbība ir sarežģīta, jo pamatojas uz vienotiem tiesību aktiem un politiku, kur tā ir izveidota kā darbību un procesu kopums un kurā iesaistīti dalībvalstu cilvēku, tehniskie un finanšu resursi. Plašākā skatījumā muitas savienības pamatprocesu, kurus var nosaukt par vertikālajiem procesiem, ar kuru palīdzību tā pilda savas tiesību aktos noteiktās funkcijas, aptver tādas darbības kā:

- preču muišošanas administrēšanu, kurā paredzēta:
- ✓ pirmsiešanas/pirmsizvešanas deklarācijas apstrāde, preču ieviešanas un izvešanas uzraudzība;
- ✓ muitas deklarāciju apstrāde un muitas procedūru pārvaldība;
- ✓ tirdzniecības pasākumu un ierobežojumu piemērošana;

- ✓ muitas nodokļu aprēķināšana un iekasēšana u. c. maksājumu un garantiju pārvaldība;
 - kontroli, kurā paredzēta:
- ✓ riska profilēšana un mērķtiecīga kontrole;
- ✓ dokumentu pārbaudes un fiziskās pārbaudes;
- ✓ pēcmuitošanas kontrole;
- ✓ oficiālu pieprasījumu veikšana informācijas iegūšanai;
- ✓ tirgotāju iepriekšēja revīzija un pēcrevīzija (dažādu veidu atļauju);
 - izpildi, kurā paredzēta:
- ✓ kriminālizmeklēšana un administratīvā izmeklēšana un tiesvedība;
- ✓ sodu piemērošana.

Galvenie horizontālie procesi, kas palīdz īstenot vertikālos procesus, ir šādi:

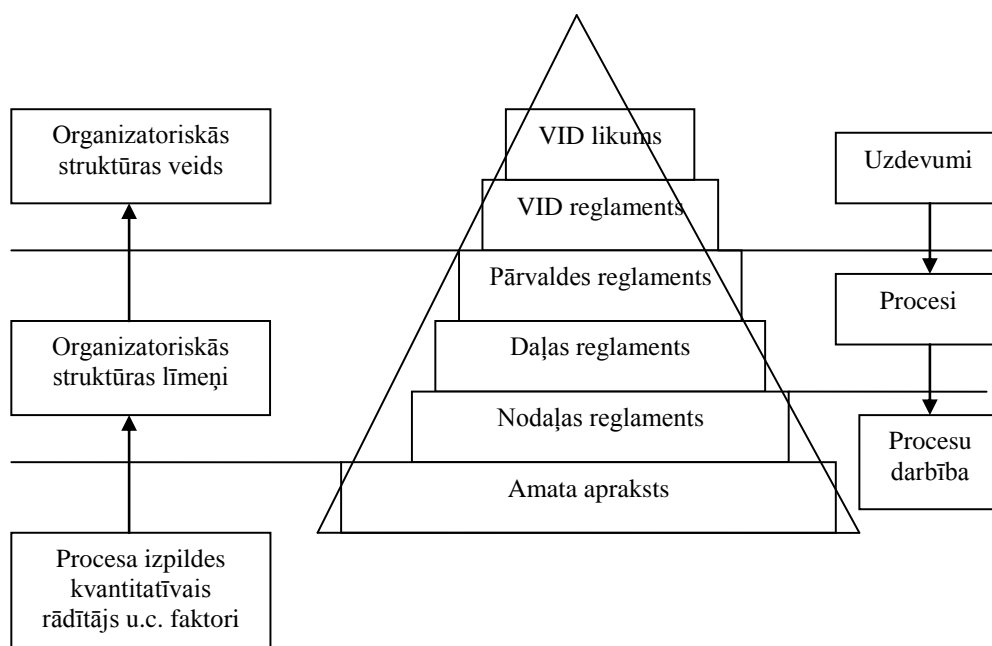
- datu pārvaldība, t. sk. tirdzniecības un tirgotāju datu apjoma pārvaldība un apstrāde;
- tirdzniecības uzņēmumu pārvaldība, kas ietver:
 - ✓ identifikāciju un reģistrāciju;
 - ✓ informācijas sniegšanu;
 - ✓ dažādu atļauju izsniegšanu;
- riska pārvaldību, t. sk. neskaitāmu ar starptautisko preču tirdzniecību saistīto dažādu veidu un līmeņu risku noteikšanu, novērtēšanu, analizēšanu un mazināšanu (*COM (2012) 791*).

Atbalsta procesi ir procesi, kas nodrošina organizācijas pamatprocesu īstenošanu. Kā redzams 2.1. attēlā, atbalsta procesi muitas administrācijās ietver projektu īstenošanu, finanšu vadīšanu, iekšējo uzraudzību, darba aizsardzību, sabiedriskās attiecības, informācijas sistēmu darbības nodrošināšanu (*VID rīkojums nr.141, 1.pielikums, 2009*). Neraugoties uz to, ka dažos Pasaulē muitas organizācijas materiālos tādi pamatprocesu veidi kā riska analīze un izlūkošanas darbs ir pieskaitīti pie atbalsta procesiem, jo palīdz kvalitatīvi veikt pamatprocesus, tomēr muitas ir nākusi klāt tāda svarīga misija kā sabiedrības aizsardzība. Tas nozīmē, ka muitas dienestos šiem procesiem ir atvēlēta īpaša loma, ar iegūto informāciju strādā ne tikai pats muitas dienests, bet arī citas valsts iestādes, citu valstu valsts institūcijas, kā rezultātā šie procesi būtu pieskaitāmi pie pamatprocesiem (*People development in customs, 2013*).

Procesu iedalījumu var papildināti vēl ar vienu procesu, proti, ar vadības procesu. Šos procesus nevar attiecināt tikai uz muitas dienestu, bet gan neatkarīgi no organizācijas lieluma, tie ir identificējami jebkurā valsts un privātajā uzņēmumā. Kā vadības procesus var minēt darba plānošanu, organizēšanu, analīzi un lietvedību (*VID rīkojums nr.141, 2. pielikums, 2009*).

Pasaules muitas organizācijas dalībvalstis paredz, ka muitu administrācijām 21. gadsimtā vajadzēs nodrošināt efektīvu organizācijas kapacitāti un atbilstošu darbinieku kompetenci visās darbības jomās. Daudzi pasaules muitas dienesti ir uzsākuši reformas un modernizācijas iniciatīvas. Jaunie muitas pienākumi un prasības pārzināt jaunākās tehnoloģijas un darba procedūras ir būtiski izmainījušas muitas dienestu darba procesu, organizācijas struktūru, kapacitāti un personāla attīstības stratēģiju. Pasaules muitas organizācijas pētījumā ir sniegta sava pieeja, kā sasaistīt organizācijas mērķus ar katra darbinieka darba pienākumiem (*People development in customs*, 2013). Valsts ieņēmumu dienests ideju par organizācijas mērķu sasaisti ar katra darbinieka darba pienākumiem jau ir ieviesis savā darba procesā, pamatojot to ar konkrētiem iekšējiem normatīvajiem dokumentiem. Latviju var rādīt kā piemēru citām pasaules muitas administrācijām, jo tā ir uzsākusi efektīvas organizācijas kapacitātes veidošanu.

Valsts ieņēmumu dienesta reglamentā detalizēti tiek atspoguļoti likuma "Par Valsts ieņēmumu dienestu" uzdevumi kā VID patstāvīgo struktūrvienību kompetence, kur VID administratīvā struktūra tiek veidota pēc struktūrvienībām piederošo procesu principa. Šāda zināma uzdevumu dublēšanās divos dažādos normatīvos dokumentos ir pamatota, jo reglamentu var mainīt salīdzinoši „elastīgāk”, apstiprinot to pie Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektora un saskaņojot Finanšu ministrijā, savukārt jebkura likuma grozījumi jāveic valsts augstākajai lēmējinstīcijai (*VID reglaments*, 2012). Pārvalžu darbību reglamentējošos dokumentos ir uzskaitīti to kompetencē esošie procesi, kuri ir grupēti atbilstoši uzdevumu veidiem (*VID MP reglaments*, 2012). Pārvalžu kompetencē esošie procesi tiek atspoguļoti nākamā līmeņa darbību reglamentējošos dokumentos – daļu reglamentos (*VID MP KMPD reglaments*, 2012). Katras nodaļas darbību reglamentējošos dokumentos ir pārskaitītas katra procesa „darbības” (*VID MP KMPD Ventpils ostas MKP 0311 reglaments*, 2012) — detalizēts katra procesa saturs. Tomēr ne visas procesu darbības nodaļu reglamentos tiek aprakstītas, tās tiek atspoguļotas procesu kartēs. Katra darbinieka amata aprakstā (*VID MP KMPD vecākā muitas uzrauga amata apraksts*, 2011) kā ierēdņa amata pienākumi ir atspoguļotas viņa kompetencē esošās procesu darbības, kas ir ļoti precīzs, atbilstošā amata darba pienākumu definējums. Šāds dokuments nosaka amatpersonas pilnvaras. Katrs organizācijas darbinieks savā amata aprakstā var saskatīt savu artavu visai organizācijai izvirzītajos mērķos, un muitas amatpersona — ieguldījumu visas sabiedrības labā. Valsts ieņēmumu dienesta darbību reglamentējošo dokumentu hierarhija ir redzama 2.2. attēlā.



2.2. attēls. Valsts ieņēmumu dienesta darbību reglamentējošo dokumentu hierarhija. (Autores veidots attēls)

2.2. attēlā ir redzams, ka Valsts ieņēmumu dienesta darbību var sadalīt trīs līmeņos — uzdevumu, procesu un procesu darbības, tātad katram uzdevumam (Likumus „Par Valsts ieņēmumu dienestu” un VID reglaments) ir pakārtoti procesi (pārvalžu un daļu reglamenti), katram procesam ir definētas procesu darbības (nodaļu reglamenti un amata apraksti). Rezultātā katrai struktūrvienībai ir precīzi zināmi procesi un procesu darbības. Tādā veidā reglamentējot savu darbu Valsts ieņēmumu dienestā, tiek panākts, ka procesi un pat procesu darbības nedublējas. Procesi vadīšanas sistēmas ietvaros ir paredzēts procesa galaprodukts — procesa izpildes kvantitatīvais rādītājs. Tādējādi, piemērojot atbilstošos rīkus, var precīzi uzskatīt ne tikai individuāli paveikto, bet arī visas iestādes darba apjomus.

Ņemot par pamatu procesa izpildes kvantitatīvo rādītāju un citus faktorus, ir iespējams noteikt optimālo struktūrvienību skaitu. Atkarībā no tā, kā tiek strukturēti organizācijas uzdevumi un procesi, būtu iespējams ieviest optimālo iestādes organizatorisko struktūru pēc kāda no organizācijas struktūras veidiem, piemēram, lineārā vai funkcionālā organizācijas struktūra. Šāds organizatoriskās struktūras izveides process nav vērsts tikai no lejas uz augšu, kā tas redzams 2.2. attēlā, bet gan nepārtraukti saskaņojams ar izpildes kvantitatīvajiem rādītājiem un procesiem.

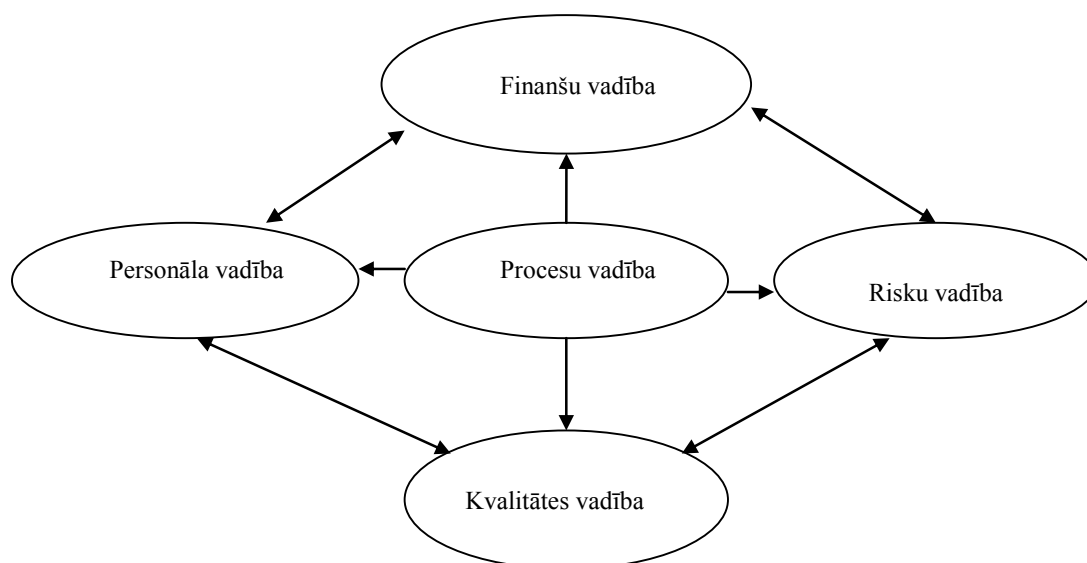
Procesu vadīšana ir viens no darba organizēšanas instrumentiem jebkurā organizācijā, tādēļ Valsts ieņēmumu dienests ir izveidojis īpašu struktūrvienību, kuras darba pienākumos ietilpst organizēt un koordinēt procesu vadīšanas sistēmas ieviešanu un tās uzturēšanu. Valsts ieņēmumu dienestā tiek identificēti un dokumentēti procesi, procesu īpašnieki, to savstarpējā mijiedarbība, tādā veidā novērstas procesu dublēšanās iespējas, kā arī tiek strādāts pie tā, lai tiktu mērīti procesu izpildes rezultāti.

Procesu vadīšanas sekmīgākai realizācijai parasti tiek izstrādāta organizācijas procesu karte, kurā vizuāli tiek atspoguļoti visi organizācijas procesi un procesu darbības, to savstarpējā mijiedarbība. Tradicionāli procesu kartes izstrādāšana ir piemērojama ražošanas uzņēmumiem, piemēram, tādas notācijas kā ARIS eEPC, IDEF3 vai IDEFO. Procesu karšu izstrādāšana muitas dienestos būtu racionāla un noderīga procesu sakārtošanai. Valsts ieņēmumu dienestā ir izveidota procesu vizualizācija, savukārt Krievijas Muitas dienestā šāda procesu karte ir nosaukta par muitas procedūru algoritmu.

2.1.2. Procesu pieejas piemērošanas iespējas

Procesu vadīšanas sistēmas ieviešana nav pašmērķis, bet gan rīks, ar kura palīdzību tiek sakārtota un uzlabotas citas subjekta darbības sfēras. Problēma, ka tikai atsevišķas organizācijas personāla un finanšu vadīšanas sfēras balsta uz procesiem. Riska un/vai kvalitātes vadīšanā, ja vispār ir pieņemts lēmums par to ieviešanu, bez procesu precīzas pārzināšanas vispār nevar iztikt. Diemžēl par šo vadības sfēru mijiedarbības iespējām aizdomājas retais. Piemēram, ieviešot procesu vadīšanas sistēmu Valsts ieņēmumu dienestā, tika likts pamats darba uzskaites sistēmas ieviešanai un riska vadības sistēmai. Pavisam nesen uz procesu pamata ir izveidota VID rezultātu apkopošanas matrica, kas pēc būtības ir VID veikspējas vadīšanas sistēmas pamats (*Par Valsts ieņēmumu dienesta darbības rezultātiem*, 2014).

Raksturīgākās darbības sfēras, kurās par pamatu var izmantot procesus, ir pašu resursu optimizācija, snieguma kvalitātes paaugstināšana, riska un stratēģiskā vadība, u. c. (skat. 2.3. att.).



2.3. attēls. Vadības sistēmu mijiedarbība. (Autores veidots attēls)

2.3. attēlā redzams, ka muitas dienestiem būtu lietderīgi savu darbību mērķtiecīgi vadīt un saskaņot tādās organizācijas sfērās kā personāla, finanšu, risku un kvalitātes vadīšana.

Tāds elements kā procesi ir sastopami tādos kvalitātes vadības modeļos kā ISO 9001:2000, EFQM izcilības modelis (EFQM - *European Foundation for Quality Management* (Eiropas Kvalitātes vadības fonds)), Kopējās novērtēšanas sistēma (CAF — *Common Assessment Framework*), atsevišķu valstu izstrādāti un aprobēti modeļi, piemēram, Kvalitātes instruments inovāciju un kompetences attīstībai (KVIK — *Kvalitetsværktøj til udvikling af Innovation og Kompetence*), klientu hartas (Nīderlande), atsevišķām jomām izstrādāti modeļi, piemēram, LVS EN ISO/IEC 17025 (*Kvalitātes vadība*, 2014).

Finanšu vadīšanas būtība ir atrast optimālu līdzsvaru starp finanšu ieguldījumiem un atdevi no tiem, lai vienlaikus uzlabotos darbības efektivitāte. Piemēram, Valsts ieņēmumu dienesta darbības stratēģijas ietvaros paredzēts pilnveidot un attīstīt procesu vadīšanas sistēmu, nosakot katram procesam skaidri definētus mērķus, darbības, galaproduktu (-us) un rezultātīvos rādītājus, un ieviest visu procesu izpildes un izdevumu uzskaiti.

Sistēmas ieviešanas mērķis ir:

- ✓ noskaidrot katra procesa darbietilpību un izmaksas (iekļautas gan tiešās, t. sk. arī darbaspēka izmaksas, gan netiešās izmaksas);
- ✓ identificēt nepieciešamos uzlabojumus darba organizācijā;
- ✓ paaugstināt struktūrvienības vadītāja atbildību par procesu rezultātiem rādītājiem.

Procesu vadības sistēmas ietvaros ir iespējams noteikt procesa izpildes kvantitatīvo rādītāju, līdz ar to, piemērojot atbilstošos rīkus, var precīzi uzskaitīt ne tikai individuāli

paveikto, bet arī visas iestādes darba apjomus. Zinot procesa izmaksas, veidojas objektīvs mehānisms, uz kura pamata iespējams izvērtēt katra darbinieka un katras struktūrvienības finanšu rādītājus, un līdz ar to optimizēt iestādes darbu kopā (*Vadlīnijas Valsts ieņēmumu dienesta struktūrvienību procesu optimizēšanai un to izpildes un izmaksu uzskaitē*, 2011).

Riska vadības sistēma, veidota balstoties uz procesiem, nodrošinātu to, ka risku vadība kļūtu par kopējās vadības sistēmas sastāvdaļu, tādējādi būtu iespējams prognozēt iespējamus riskus un efektīvi reaģēt uz tiem (*A Columbus programme phase 2*, 2009). Riska pārvaldībai valsts pārvaldē visbiežāk tiek pielietoti tādi riska vadības standarti kā ISO 31000:2009, AIRMIC, ALARM IRM: 2002 un COSO: 200.

Izvērtējot nepieciešamību ieviest kādu no vadības jomām, kuras pamatā būtu procesu vadības sistēma, muitas dienesti var izvēlēties ieviest risku un kvalitātes vadīšanas jomas savas iestādes darbības uzlabošanai vai arī izvēlēties veidot integrētu šo vadīšanas sistēmu modeli. Piemēram, Valsts ieņēmumu dienestā ir ieviesta risku vadības sistēma, kura balstās uz procesu vadīšanu, savukārt Skandināvijā muitas dienestos ir plaši ieviesti kvalitātes vadīšanas modeļi.

Iestādes cilvēkresursu pārvaldība ir cieši saistīta ar iestādes misiju un darbības stratēģiju. Cilvēkresursu pārvaldības mērķis ir atbalstīt iestādes misiju un darbības stratēģijas sasniegšanu, tātad cilvēkresursu pārvaldības politikai ir jānodrošina, lai īstais cilvēks ir īstajā amatā īstajā laikā. To var panākt, laikus analizējot darbu apjomu un saturu, nepieciešamo personāla skaitu un personāla zināšanas un prasmes, plānojot darbinieku mobilitāti, kvalifikācijas paaugstināšanas un karjeras attīstības iespējas (*Iekšējās kontroles sistēmas izveidošanas, uzraudzības un uzlabošanas vadlīnijas*, 2012).

2.2. PROCESU VADĪBAS UN CILVĒKRESURSU PĀRVALDĪBAS NODROŠINĀŠANA MUITAS DIENESTOS

2.2.1. Procesu vadības novērtējums cilvēkresursu pārvaldīšanā muitas dienestos

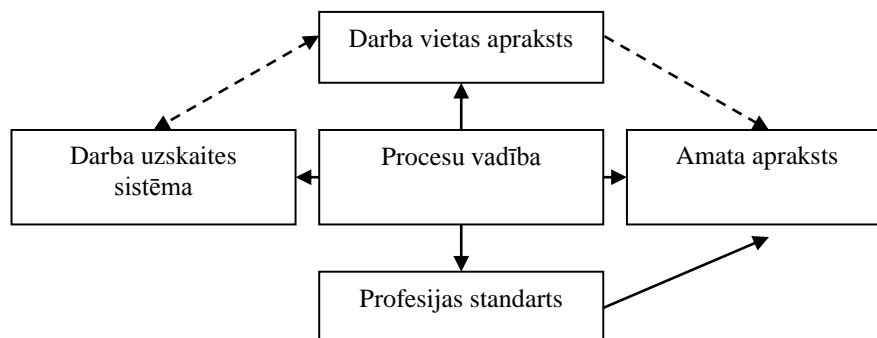
Mūsdienu muitas dienestu struktūra pieļauj ievērojamu procesu elastību, tomēr daudz lielākas prasības tiek izvirzītas cilvēkresursu pārvaldībai, darbinieku zināšanu un iespēju potenciāla kāpināšanai. Ļoti svarīgi ir saprast formulēto stratēģiju, kā izplatīt un integrēt to procesos un kā nodrošināt šīs sinerģijas ietvaros kompetenču vadību (*Vacík, Zahradníčková*, 2011). Pamats procesu vadīšanai muitas administrācijā ir normatīvā bāze — likumi, starptautiskie līgumi un procedūras. Ja nodokļu administrāciju darbības jomā liela nozīme ir nacionālajiem normatīvajiem aktiem, tad muitas dienestu gadījumā liela nozīme ir

starptautiskajiem līgumiem un citiem virsnacionālajiem normatīvajiem aktiem, piemēram, tādiem kā Eiropas Savienības Modernizētais muitas kodekss vai arī Eirāzijas Muitas savienības muitas kodekss. Tādējādi muitas dienestu zināšanu, prasmju un kompetenču un procesu vadību var sistematizēt un unificēt atbilstoši vienotajiem principiem, un tā var kalpot par piemēru nodokļu administrācijām.

Autore uzskata, ka lielāko problēmu veiksmīgai cilvēkresursu pārvaldībai VID rada tas, ka mācību vajadzības nav pakārtotas un balstītas uz procesu vadības sistēmu un vienlaikus uz amatu aprakstiem (*job descriptions*), visi šie elementi darbojas autonomi. Mācību organizētāji — muitu dienestu mācību centri un augstskolas — izstrādājot savas mācību programmas, vadās no personāla attīstības stratēģijas mērķiem un uzdevumiem, jo amata apraksta un profesiju standartu mijiedarbība ir salīdzinoši neliela, un viena otru nepapildina. Profesiju standartu izstrāde, uzturēšana un izmaiņas tajos prasa daudz laika un līdzekļu.

Dublinas stratēģijas ietvaros EK ir izstrādājusi ES muitas kompetenču sistēmu (*ES muitas kompetenču sistēma*, 2014), kur ir grupēti amati, sākot no augstākā, vidējā posma vadītājiem un beidzot ar ierindas darbinieku amatiem. Tomēr 28 ES dalībvalstīs, ES kandidātvalstīs un potenciālās kandidātvalstīs ir liels muitas dienestu darbinieku amatu skaits. Rodas pamatots jautājums — pēc kāda principa var sagrupēt amatus un turklāt vēl izveidot kompetenču sarakstu katrai muitnieku grupai. Turklāt rodas jautājums, kā šāda kompetenču sistēma mijiedarbosies ar nacionālajiem, PMO, ES vai muitas darbinieku iekšējiem profesiju standartiem, ja tādi tiks izveidoti. Piemēram, jau 2002. gadā par Lietuvas muitu tika ziņots, ka muitas amatpersonu amatu apraksti ietver tikai vispārējās kvalifikācijas prasības, pienākumus, tiesības un atbildību, bet nesatur detalizētu zināšanu un prasmju uzskaitījumu, kas nepieciešams katrā muitas ierēdņa karjeras posmā. Līdz ar to Lietuvā, pēc Itālijas muitas parauga, amatpersonas kvalifikācijas prasības tika izstrādātas un piesaistītas karjeras līmeņiem (*Jovaišienė*, 2003).

Mainoties darba uzskaites sistēmas kvantitatīvajiem rādītājiem, muitas dienesta vadībai ir pamats izdarīt izmaiņas darba vietu skaitā, kā arī ir iespējamas izmaiņas darba vietu aprakstos, amatu aprakstos un arī profesiju standartos (skat.2.4. att.).



2.4. attēls. Procesu vadības piemērošanas principi cilvēkresursu pārvaldīšanā muitas dienestos. (Autores veidots attēls)

Tādējādi, piemērojot procesu vadības principus cilvēkresursu pārvaldīšanā (skat.2.4. att.), procesa izmaiņu gadījumā, iespējams ieviest izmaiņas arī darbavietu aprakstos, kas savukārt radītu pamatu mainīt amatu aprakstu saturu, kā arī profesiju standartus. Turklāt nepieciešams sakārtot organizācijas iekšējo dokumentāciju cilvēkresursu pārvaldības jomā, kur tā būtu veidojama pēc savstarpējās saderības principa, proti, ja ir identificēti procesi un procesu darbības, procesa galaprodukts (-i), rezultātīvie rādītāji, katra procesa realizēšanai ir nosakāmas arī nepieciešamās zināšanas, prasmes, profesionālā pieredze, kas attiecīgi būtu izmantojama gan amatu aprakstos, gan profesiju standartos. Uz procesiem balstīta profesiju standartu un amatu identificēšanas kārtība ļautu konstatēt arī nepieciešamo profesionālo kvalifikāciju un izglītību ne tikai amatam, bet pat darbavietai.

2.2.2. Amatu aprakstu nozīme muitas darba nodrošināšanā

Amata apraksts nozīmē, ka tiek novērtēts amats, nevis cilvēks, kuram tiek dots raksturojums, kādam jābūt attiecīgā amatā strādājošajam un kas darbiniekam ir jāveic. Amata apraksts faktiski ir dokuments, kas apraksta darba saturu. Tikai pēc tam, kad darbinieks un organizācijas atbildīgā persona ir parakstījušas amata aprakstu, to var uzskatīt par vienošanos par darba saturu starp darbinieku un darba devēju. Amata aprakstā vēlams sadaļu „darba pienākumi” sakārtot pienākumu izpildes kārtībā, jo šādā veidā pienākumi ir pārskatāmi un salīdzināmi ar citiem amata aprakstiem. Kvalitatīvu amata aprakstu iespējams izveidot tikai tad, kad ir aprakstīti visi amata pildīšanai nepieciešamie profesionālie pienākumi, darba specifika ir atbilstoša un saskaņota ar procesiem, kas izriet no organizācijas mērķiem un uzdevumiem. Amata aprakstā uzskaitītās tiesības un atbildība par darbības norisi, un

rezultātiem izriet no normatīvo aktu krājuma, saskaņā ar kuru darbojas attiecīgās iestādes vai uzņēmuma darbinieki. Amata pakļautība un amata pildīšanai nepieciešamā sadarbība ir amata pildīšanai nepieciešamo profesionālo pienākumu rezultāts.

Tradicionāli ir pieņemts, ka tieši amata apraksts palīdz organizēt, vadīt un novērtēt darbu, veikt darbinieku atlasu un apmācību. Personāla vadības speciālisti un vadītāji cenšas panākt, lai jebkura lieta, kas ierakstīta amata aprakstā, būtu mērāma. Izvēloties darbiniekus, ņemot par pamatu šādu „mērāmu” amata aprakstu, darba devējs nevar būt subjektīvs. Pastāvot šādam „mērāmam” amata aprakstam, darba devējs var salīdzināt, vai attiecīgais darbinieks strādā tikpat daudz kā cits darbinieks, kurš veic tādus pašus amata pienākumus. Analizējot amata aprakstus, var noskaidrot, kuram darbiniekam un kāda apmācība ir nepieciešama, līdz ar to, veidojot mācību programmas, var formulēt, ko pēc mācību noslēguma darbiniekam būs jāzina un jāprot. Tikai tādā gadījumā, ja amata apraksti tiek veidoti, pamatojoties uz procesu vadības sistēmu, ir iespējams iegūt arī mērāmus un salīdzināmus rezultātus, izvēloties, apmācot un novērtējot darbiniekus. Procesu izmaiņu gadījumā, mainīsies arī amata apraksts, tas savukārt norādīs to darbinieku, kuram mainīsies darba pienākumi, kuram vajadzēs papildus apgūt jaunievedumus. Turklāt amatu aprakstu piesaiste procesiem var būt par pamatu darbinieka atbilstības novērtēšanai vai arī lēmumam par jaunu darbinieku pieņemšanu.

Latvijas muitas dienestā ierindas muitas darbinieka amata apraksts ir to darba vietu aprakstu summa, kuros darbinieks drīkst strādāt. Teorētiski — jo lielāks ir muitas postenis, jo vairāk ir vienādu darba vietu. Līdz ar to muitniekam ir mazāka nepieciešamība strādāt dažādās darba vietās, tas nozīmē, ka amata aprakstā būs mazāks darba pienākumu skaits, un otrādi, jo mazāks ir muitas postenis, jo lielāks būs darba vietu skaits, kurās būs jāstrādā vienam darbiniekam. Līdz ar to amata aprakstos uzskaitītais pienākumu klāsts būs daudz plašāks, varētu pat teikt, muitas darbinieks būs „universālāks”. Piemēram, Vientuļi-Ļudonka robežkontroles punkts (RKP) ir daudzpusējs kontrolpunkts, tomēr tehniskā stāvokļa dēļ tas apkalpo tikai pasažieru transportlīdzekļus. Ievērojot procesus un noslodzi atsevišķos gadalaikos un diennakts stundās, muitas pienākumus šajā RKP var pildīt viena amatpersona, kas strādā vairākās darba vietās un vienlaicīgi pilda muitas maiņas priekšnieka pienākumus. Veidojot amata aprakstus, pamatojoties uz procesiem un procesu darbībām, vairākus amatu aprakstus var raksturot kā tipveida.

Latvijā arī izšķir divu veidu amata aprakstus – ierēdņa un darbinieka amata aprakstu. Ierēdņa amata apraksts ir dokuments, kas nosaka amata nosaukumu, vietu iestādes struktūrā, pienākumus, tiesības un atbildību, kā arī šī amata pienākumu veikšanai nepieciešamās prasības.

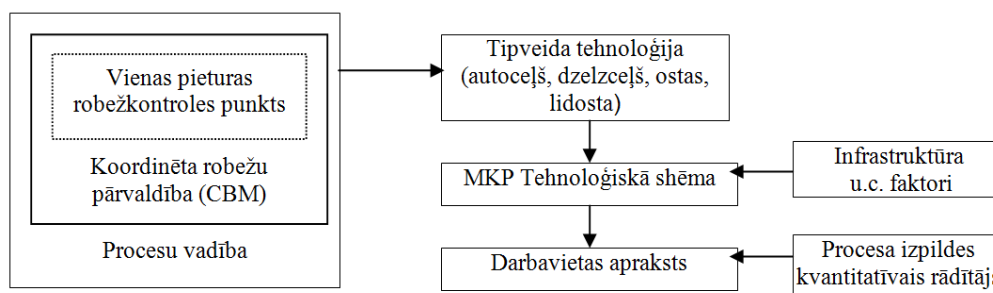
Līdz 2000. gadam amata apraksti tika veidoti un novērtēti, pamatojoties uz noteikumiem „Par intelektuālā darba novērtēšanas un kvalifikācijas kategoriju noteikšanas pamatmetodiku” (1996), kur vērtēšanas rādītāju sistēma ietvēra tādus rādītājus kā: A1. Izglītība; A2. Profesionālā pieredze; B1. Darba sarežģītība; B2. Garīgā piepūle; B3. Sadarbība; C1. Atbildība par darba norisi un rezultātiem; C2. Atbildība par lēmumiem.

Civildienestam amata apraksts ir obligāts (*Valsts civildienesta likums*, 2001). Pašlaik Latvijā valsts un pašvaldības iestādes amatu apraksta saturu nosaka instrukcija „Ierēdņa amata apraksta izstrādāšanas kārtība”. Amata aprakstā norāda iestādes nosaukumu, struktūrvienības nosaukumu, ierēdņa amata nosaukumu un amata kvalifikācijas kategoriju, ierēdņa amata pakļautību, amata pienākumus, amata tiesības, amata pildīšanai nepieciešamo izglītību, amata pildīšanai nepieciešamo profesionālo pieredzi, amata pildīšanai nepieciešamo sadarbību, atbildību par darba norisi un rezultātiem (*LR Ministru kabinets*, 2010). Savukārt Valsts un pašvaldību institūciju amatu katalogā ir atrunāts, ka amatu klasifikācijas sistēma ir izveidota, lai izstrādātu darba samaksas sistēmu, kā arī veicinātu personāla vadību un attīstību. Amatu klasifikācijas sistēmas pamatā ir valsts un pašvaldību institūciju amatu katalogs (2010). Amatu katalogs ir iestādē izveidoto amatu sistematizēts apkopojums. Amatu katalogā ir sniegts amatu saimju un apakšsaimju apraksts, līmeņu raksturojums, kā arī attiecīgajiem amatiem atbilstošo pamatpienākumu apraksts. Amatam atbilstošās funkcijas tiek sakārtotas funkcionālajās grupās — amatu saimēs un apakšsaimēs. Amatu saime ir amatu kopums, kam atbilstoši pamatfunkcijai ir līdzīgi darba uzdevumi un pamatpienākumi. Amatu apakšsaime ir amatu kopums ar šaurāku, bet atbilstoši pamatfunkcijai skaidri nošķiramu specializāciju. Saimē un apakšsaimē amatus sadala pa līmeņiem, kas raksturo galvenās atšķirības starp vienas saimes amatiem, ņemot vērā pienākumu sarežģītību, atbildību un vadības funkcijas.

2.2.3. Darba vietu veidošanas noteicošie faktori muitas dienestos

Veidojot amatu un darba vietu aprakstus, ir jāizprot šo terminu principiālās atšķirības, kuras varētu tikt jauktas. „Amats — dienesta stāvoklis, postenis (parasti vadošs), ieņemamā vieta (iestādē, uzņēmumā)” un „Darba vieta — darba pienākumu veikšanai atbilstoši aprīkota un sakārtota vieta un vide” (*Beļickis, et. al.* 2000). Kā pozitīvs piemērs šo divu terminu lietošanas īpatnību ievērošanā ir Valsts ieņēmuma dienests, kur katrs darbinieks, neatkarīgi no atrašanās vietas, iestādes organizatoriskajā struktūrā ieņem kādu amatu, kas ir atrunāts iestādes iekšējos rīkojumos, savukārt termins darba vieta ir sastopams tikai Muitas kontroles posteņu (MKP) tehnoloģisko shēmu kontekstā (*VID MP Latgales MKP daļas „Vientuļu”*

MKP 0712 darba vietu apraksts, 2010). Darba vietu aprakstu veidošanās pamatprincipi Latvijas muitā ir atspoguļoti 2.5. attēlā.



2.5. attēls. MKP darba vietu aprakstu veidošanās pamatprincipi Latvijas muitā. (Autores veidots attēls)

Tipveida tehnoloģiju nolūks ir unificēt un saskaņot muitas, robežsardzes un sanitārās robežinspekcijas darbības principus visā valstī. Tipveida tehnoloģija apraksta veidā attēlo MKP robežkontrolē iesaistīto dienestu darbības specifiku, apjomu un secību. Noteikta vieta darba procesā tiek iedalīta komercstruktūrām — bankām un brokeru firmām. Latvijā tipveida tehnoloģija ir izstrādāta autoceļu, dzelzceļu, ostas un lidostas muitas robežkontroles punktiem (Pētersone, 2000). Katra MKP tipveida tehnoloģiju ietekmē tādi faktori kā Koordinēta robežu pārvaldības koncepcija, atsevišķos gadījumos Vienas pieturas robežkontroles punkta koncepcija un procesu vadība, kas ir savstarpēji saistīti un papildinoši faktori.

Koordinētas robežu pārvaldības koncepcijas parādīšanās ir argumentēta ar to, ka ļoti bieži rodas problēmas sakarā ar koordinācijas trūkumu starp valsts iestādēm uz robežas. Lai panāktu efektīvas tirdzniecības plūsmu pāri valstu robežām, valstīm ir jāņem vērā tādi faktori kā koordinācija, datu plūsma (uzkrāšana, apmaiņa un izplatīšana), pilnvaras un atbildības robežas, tirdzniecību infrastruktūra (fiziskā, tehnoloģiskā un organizatoriskā), likumdošana un regulējums darbībām uz robežas, finansējuma pieejamība.

Lai palielinātu sadarbības iespējas uz valstu robežām, valdībām ir jāuzņemas iniciatīva. Koordinētas robežpārvaldības process varētu šķīst resursu ietilpīgs, tomēr ir daudzi veidi, kā palielināt robežu sadarbības iespējas, sākot no datu plūsmu racionalizācijas un beidzot ar attīstītu elektroniskās vienas pieturas aģentūru (Elmane-Helmane, Ketners, 2012). Arī dalībvalstu bažas par robeždrošību Šengenas valstīs, nav pamatotas, jo koordinēts robežu pārvaldības mehānisms varētu izrādīties pietiekams drošs, lai saglabātu uzticību atvērtām robežām (Hobbing, 2005).

Koordinēta robežu pārvaldība ir robežu aģentūru kontroles darbību organizācija un pārraudzība, lai izpildītu kopīgo darbu, atvieglot likumīgu pasažieru un preču pārvietošanos, vienlaikus saglabājot drošas robežas, kas atbilstu valstu prasībām. Koordinēta robežu pārvaldības koncepcija sastāv no divām komponentēm. Pirmā komponente ir iekšzemes robežpārvaldības sistēma, kas ietver pasākumu saskaņošanu gan vienas iestādes ietvaros, gan starp visām vienas valsts iestādēm, kuras iesaistītas robežpārvaldības procesā, un otra komponente ir starptautiskā robežpārvaldības sistēma, kurā sadarbojas kaimiņvalstis, muitas ūnijas dalībvalstis un tirdzniecības partneri. Latvijā, kā koordinētas robežpārvaldības piemērs, ir „Starpresoru vienošanās par iestāžu darbības un sadarbības organizēšanu robežšķērsošanas vietās”, kur, lai nodrošinātu „saskaņotu darbību robežšķērsošanas vietās, tiek veikta robežpārbaude, muitas kontrole, veterinārā, fitosanitārā, pārtikas nekaitīguma, pārtikas preču drošuma, kvalitātes un klasifikācijas kontrole”. Aizvien lielāks uzsvars tiek likts uz otru komponenti — starptautisko "koordināciju" pārrobežu aktivitātēs. Parasti starptautiskā koordinācija paredz informācijas apmaiņu starp dažādu valstu muitas dienestiem. Atsevišķos gadījumos ir iespējama vienas pieturas robežkontroles punkta (angļ. val. — *One stop border posts*) izveide starp kaimiņvalstīm.

Vienas pieturas robežkontroles punkta koncepcija jeb vienotā robežkontrole pasaulē ir izplatīta prakse. PMO skaidro šo koncepciju: pirmkārt, muitas kontrole tiek veikta kopīgā teritorijā, kur abu valstu muitas iestādes ir izvietotas vienā vai atsevišķās ēkās; otrkārt, muitas kontroli eksportētājvalsts muitas dienesta administrācija muitas formalitātes veic vienlaicīgi (vai gandrīz vienlaicīgi) ar importētājvalsts muitas dienesta administrāciju. Vienas pieturas aģentūras koncepcija var paredzēt "virtuālo integrāciju", kur robežagētūrām ir uzlikts par pienākumu nodarboties ar savstarpējo elektronisko datu pārraidi, lai novērstu informācijas dublēšanos, kā arī veikt pasažieru un kravu pārbaudi citas valsts vārdā, izmantojot savstarpējās atzīšanas režīmu. Līdz Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā (ES) (līdz 2004. gadam) vienošanās par kopējo kontroli apvienotajā robežkontrolepunktā tika noslēgta, piemēram, ar Igauniju par Ainažu–Iklas RKP (robežkontrolepunkts) izveidi. Šādas vienošanas ir iespējamas tikai autoceļu un dzelzceļu apvienotajos RKP, jo kopīga robeža ar citu valsti ostās un lidostās nepastāv. Līdz 1995. gadam kopīgā robežkontrole eksistēja starp Spāniju un Portugāli (*Medeiros, 2010*), tipiska „Virtuālā MKP integrācija” eksistē starp Norvēģiju un Zviedriju (*Hellberg, 2011*). Starptautiskās tiesības paredz valstu suverenitātes un teritoriālo principu, līdz ar to valstīm ir pilnvaras izstrādāt un piemērot likumus attiecīgajās teritorijās. Ja netiek slēgtas īpašas vienošanās, vienā valstī nevar automātiski piemērot citas valsts normatīvos aktus. Vienas pieturas koncepcijas īstenošana paredz, ka valsts iestādei jābūt

iespējai piemērot šīs valsts likumus citas valsts teritorijā, citiem vārdiem sakot, ir jāparedz papildu teritoriālā piekritība.

MKP Tehnoloģiskā shēma shematiski un apraksta veidā attēlo katra MKP robežkontrolē iesaistīto dienestu darbības specifiku, apjomu un secību katrā konkrētā MKP. Tehnoloģisko shēmu pielikumā ir jābūt ēku un teritoriju rasējumam ar skaidri iezīmētu telpu un teritoriju sadalījumu starp robežkontroles dienestiem un personām, kas šķērso robežu, kā arī darba vietu izvietojumu. Kāda izskatīsies katra konkrēta MKP tehnoloģiskā shēma, ir atkarīgs no attiecīgās tipveida tehnoloģijas un attiecīgā MKP infrastruktūras. Darba vietas ir unificētas, piemēram, Zilupes, Indras un Kārsavas dzelzceļa staciju MKP tehnoloģijas ir līdzīgas, bet nav vienādas ar autoceļu, lidostu un ostu MKP tehnoloģijām. Terehovas, Grebņevas, Pātarnieku un Silenes autoceļu tehnoloģijas ir vienādas, bet Vientuļu MKP atšķiras, jo Vientuļu MKP infrastruktūra neļauj veikt atsevišķas darbības, jo nav atbilstoši tehniski aprīkotas, kādas tiek veiktas pārējos ārējos autoceļu punktos.

Darba vietas aprakstus varētu formulēt kā procesu darbības uzskaitījumu katrā darba vietā. Piemēram, Vientuļu MKP ir trīs darba vietas — 1) muitas maiņas priekšnieks, 2) dokumentu pieņemšana (vispārējā pārbaude), dokumentu noformēšana, labošana un dokumentu izsniegšana un 3) kravu un transportlīdzekļu fiziskā kontrole. Atkarībā no kravu un pasažieru plūsmas intensitātes gada, nedēļas un diennakts griezumā iespējams prognozēt optimālo muitas darbinieku skaitu MKP un attiecīgi sadalīt tos pa darba vietām.

Darba vietas MKP pēc savas būtības ir tipveida, piemēram, muitas maiņas priekšnieka darba vieta neatkarīgi no MKP tipa būs visur vienādas. Savukārt darba vieta „Fiziskā kontrole” katram transporta veidam — dzelzceļa, autotransporta, gaisa un jūras — atšķirsies. Darba organizācijā nedrīkst jaukt divus dažādus jēdzienus — amata apraksts un darba vietas apraksts, piemēram, muitas maiņas priekšnieka amats un muitas maiņas priekšnieka darba vieta, jo muitas maiņas priekšnieka amata aprakstā var paredzēt, ka ir jāpilda arī citās darba vietās paredzētie pienākumi.

Piemērojot procesu pieejas principus integrētas cilvēkresursu pārvaldības sistēmas metodoloģijas veidošanā, pakārtoti viens otram ir tādi trīs elementi kā amata apraksts, darba vietas apraksts un profesijas standarts. Uz profesijas standarta bāzes veidota muitas darbinieku izglītība/apmācība nozīmētu tās ciešu sasaisti ar citām organizācijas pārvaldības sistēmām.

2.2.4. Profesiju standartu loma mācību vajadzību nodrošināšanā

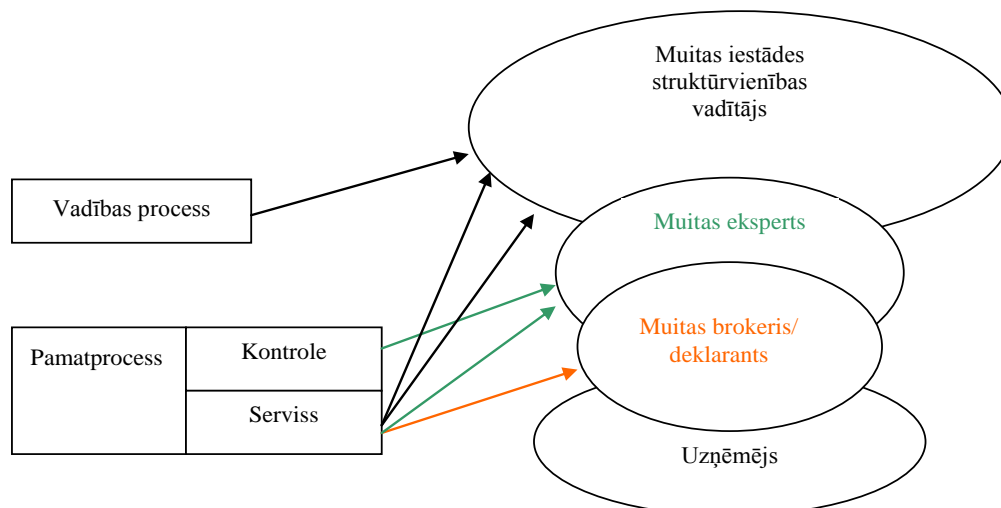
Laika gaitā muitnieka profesija ir piedzīvojusi nopietnas pārmaiņas (nodokļu un nodevu iekasētājs) un kļuvusi par profesiju, kur jāpielieto praksē daudzu nozaru zināšanas. Profesija (latīniski *professio, prifitior* — pasludinu par savu nodarbošanos), darbības veids, nodarbošanās, kas prasa noteiktu sagatavošanu, iegūtas speciālas zināšanas, praktiskas iemaņas, darba pieredzi. Profesija nosaka darba funkciju raksturu un mērķus (piem., ārsts, aktieris un pasniedzējs u. c.) (*Кубанов, 1998*). „Profesionālās izglītības likumā” termins profesija tiek definēts kā „fiziskās personas nodarbošanās veids preču ražošanas, sadales vai pakalpojumu sfērā, arī izglītībā, kultūrā un mākslā, kam nepieciešama noteikta sagatavotība (izglītība)”. Tātad saskaņā ar definīciju vairākiem muitā strādājošo profesija ir muitnieks.

“Profesijas standarts ir dokuments, kurš nosaka profesionālās kvalifikācijas pamatprasības (profesionālā kvalifikācija un kompetences), kas nepieciešamas galveno darba uzdevumu veikšanai attiecīgajā profesijā” (*Profesionālās izglītības likums, 1999*). Profesiju standarts tiek veidots nevis amatam vai darba vietai, bet profesijai. Profesionālās izglītības likumā ir atrunāts, ka profesijas standarts ir dokuments, kurš nosaka profesionālās kvalifikācijas pamatprasības, kas nepieciešamas galveno darba uzdevumu veikšanai attiecīgajā profesijā. Profesijas standartu var izmantot ne tikai izglītotāji, bet arī darba devēji. Sevišķi noderīgs tas varētu būt personāla vadītājiem un speciālistiem, kur profesijas standarti izmantojami, veidojot amatu aprakstus un formulējot prasības pretendentiem uz profesijai atbilstošu amatu, veicot amatu un funkciju auditus uzņēmumos, novērtējot amatus, veidojot atalgojuma un darbinieku novērtēšanas sistēmu u. c. (*Profesijas standartu izstrādes metodika, 2007*). Profesionālās izglītības programmu izveidē, definējot programmas mērķus un uzdevumus, kā arī mācību priekšmetu saturu un sagaidāmos rezultātus, no profesijas standarta iegūst informāciju par to, kas jā māca, kāpēc jā māca un kādu attieksmju attīstība jāveicina, lai jaunais darbaspēks atbilstu darba tirgus prasībām. Profesionālās kvalifikācijas eksāmena saturu izstrādā, pamatojoties uz profesijas standartā norādītajām zināšanām un prasmēm. Profesionālās izglītības iestāžu kvalitātes nodrošināšanā un novērtēšanā viens no vērtēšanas kritērijiem ir profesionālās izglītības programmas teorētisko un praktisko mācību, kā arī kvalifikācijas prakses saturu atbilstība apgūstamajai profesijai, tas ir, profesijas standartam. Vienas profesijas ietvaros profesijas standarts ietver nepieciešamo informāciju par darba tirgus prasībām pret attiecīgās profesijas darbiniekiem, tādējādi tas darbojas kā instruments, ar kura palīdzību darba tirgus var apkopot nozares kopējās un specifiskās prasības kādai nodarbināto grupai un koncentrētā veidā to nodot izglītotājam. Profesijas standarts, pēc

būtības, ir vienošanās zināmā laika posmā starp darba devējiem un izglītotājiem par profesijā nodarbināto veicamā darba saturu un nepieciešamajām prasmēm un zināšanām. Galvenā problēma, veidojot izglītības programmas, ka tādi divi nozīmīgi dokumenti cilvēkresursu pārvaldības jomā kā profesiju standarts un amatu apraksti neatrodas mijiedarbībā, proti, profesijas standarta izstrādes mehānisms darbojas pats pat sevi, savukārt amatu apraksti VID tiek veidoti, balstoties uz procesa vadības sistēmu. Protams, kvalitatīvā muitnieku profesijas standartā ir ieinteresēti gan izglītotāji (iekšējie un ārējie), gan muitas dienestu augstākā vadība, tomēr sadarbības mehānisms joprojām nav skaidrs.

Ņemot par pamatu procesa vadības sistēmu, kur procesi tiktu klasificēti vadības procesos un pamatprocesos, kuri savukārt tiktu sadalīti kontroles un servisa procesos, muitnieka profesijai ir racionāli piemērot divus kvalifikācijas līmeņus, proti, ierindas muitas darbinieks, kurš veic operatīvo darbu, un muitas vadītājs, kurš ne tikai pārzina pašreizējos darbus, bet arī organizē, plāno un vada savas struktūrvienības darbu. Pasaules Muitas organizācija šos profesijas standartus (*International Network of Customs Universities*, 2008) ir nosaukusi *Operational Managers/Leader* un *Strategic Managers/Leader*, kas atbilst Rīgas Tehniskās universitātes studiju programmas „Muitas un nodokļu administrēšana” profesionālā bakalaura un profesionālā maģistra studiju programmām un Latvijas profesijas standartam „Muitas iestādes struktūrvienības vadītājs”. Neapstrīdami ir tas, ka muitas eksperta profesijas standartā ir iekļaujama muitas darbības operatīvā puse jeb pamatprocesa servisa un kontroles procesi. Nevienam muitas dienestā strādājošajam nevar rasties domstarpības par to, vai struktūrvienības vadītājam ir nepieciešams vai nav nepieciešams pārzināt arī operatīvo darbu. Tātad profesijas standartā „Muitas iestādes struktūrvienības vadītājs” jāpārzina kontroles un servisa pamatprocesus un vadības procesus (skat.2.6. att.).

PMO profesijas standartā *Strategic Managers/Leader* līdz šim nav bijušas iekļautas pamatprocesa (kontrole un serviss) kompetences. PICARD 2020 stratēģijas ietvaros, ir paredzēts šo profesijas standartu papildināt ar pamatprocesa kompetencēm (*A Strategic Roadmap for the PICARD Programme in 2020*).



2.6. attēls. Profesiju standartu veidošanās principi atbilstoši procesu vadībai. (Autores veidots attēls)

Autore uzskata, ka lietderīgi jebkurā valstī paredzēt arī vienotu/-us profesiju standartus uzņēmējiem, kuri savu biznesu pilnībā vai daļēji balsta, sniedzot pakalpojumus muitas jomā, un tie būtu muitas brokeri, deklaranti vai savādāk nosauktas profesijas atkarībā no attiecīgās valsts deleģētajām pilnvarām sniegt pakalpojumus vai darboties muitas jomā. Šiem uzņēmējiem būtu jāpārziņina muitas dienestu servisa procesi tādā paša apjomā, kvalitātē un pat interpretācijā kā muitniekiem, savukārt pārziņāt kontroles procesus nebūtu atbalstāms, jo kontrole ir tikai un vienīgi muitas dienestu funkcija.

2004. gadā Izglītības un zinātnes ministrija (IZM) apstiprināja divus profesijas standartus muitas jomā — „Muitas eksperts” (4 profesionālās kvalifikācijas līmenis) (*Muitas eksperts*, 2004) un „Muitas iestādes struktūrvienības vadītājs” (5. profesionālās kvalifikācijas līmenis) (*Muitas iestādes struktūrvienības vadītājs*, 2004). Saskaņā ar Profesionālās izglītības likumu 2011. gada 31. decembrī ir zaudējuši spēku 2006. gada 27. jūnija MK noteikumi Nr.515 „Par muitas eksperta profesijas standartu” un 2006. gada 27. jūnija Ministru kabineta (MK) noteikumi Nr.514 „Par muitas iestādes struktūrvienības vadītāja profesijas standartu”, bet profesijas standarti „Muitas iestādes struktūrvienības vadītājs” un „Muitas eksperts” pašlaik nav iekļauti MK noteikumos “Par profesiju klasifikatoru, profesijai atbilstošiem pamatuzdevumiem un kvalifikācijas pamatprasībām” un „Profesiju klasifikatora lietošanas un aktualizēšanas kārtības stāšanās spēkā” 2. pielikumā.

Analizējot Valsts ieņēmumu dienesta procesu vadības sistēmu, var secināt, ka muitas amatpersonas izpildīto darba pienākumu klāsts ir ļoti daudzpusīgs un jāveic dažādas sarežģītības un atbildības pakāpes darbs. Tāpēc profesionālā kvalifikācija ir sadalīta 5 līmeņos un definēta kā „teorētiskā un praktiskā sagatavotība, kas dod iespēju veikt noteiktai

sarežģītības un atbildības pakāpei atbilstošu darbu”. Turklāt visas profesijas ir ieskaitītas Profesiju klasifikatorā. Profesiju klasifikators (*Profesiju klasifikators*, 2012) ir sistematizēts profesiju (arodu, amatu, specialitāšu) saraksts, kas veidots, lai nodrošinātu starptautiskai praksei atbilstošu darbaspēka uzskaiti un salīdzināšanu (*Liepiņa*, 2014). Tas veidots, piemērojot Starptautisko standartizēto profesiju klasifikāciju (*International Labour Organization*, 2013). Profesiju klasifikatorā profesijas klasificētas grupās atbilstoši Starptautiskās Darba organizācijas noteiktiem kodiem (*International Labour Organization*, 2008), kā arī noteiktas to kvalifikācijas pamatprasības un profesionālās darbības pamatuzdevumi. Tajā aprakstītas galvenās prasības, kuras ir jāzina un jāprot ikvienam cilvēkam, uzsākot darbu attiecīgajā profesijā.

Līdz Ministra kabineta noteikumu par Profesiju klasifikatoru, profesijai atbilstošiem pamatuzdevumiem un kvalifikācijas pamatprasībām un Profesiju klasifikatora lietošanas un aktualizēšanas kārtību stāšanās spēkā 2010. gadā, Latvijā muitas jomā strādājošajiem bija iekļautas tikai divas profesijas — Muitas iestādes struktūrvienības vadītājs — 1213 11 un Muitas eksperts — 3351 03. Kopš 2010. gada muitas jomā strādājošo profesiju klasifikatorā papildus ir iekļautas šādas profesijas:

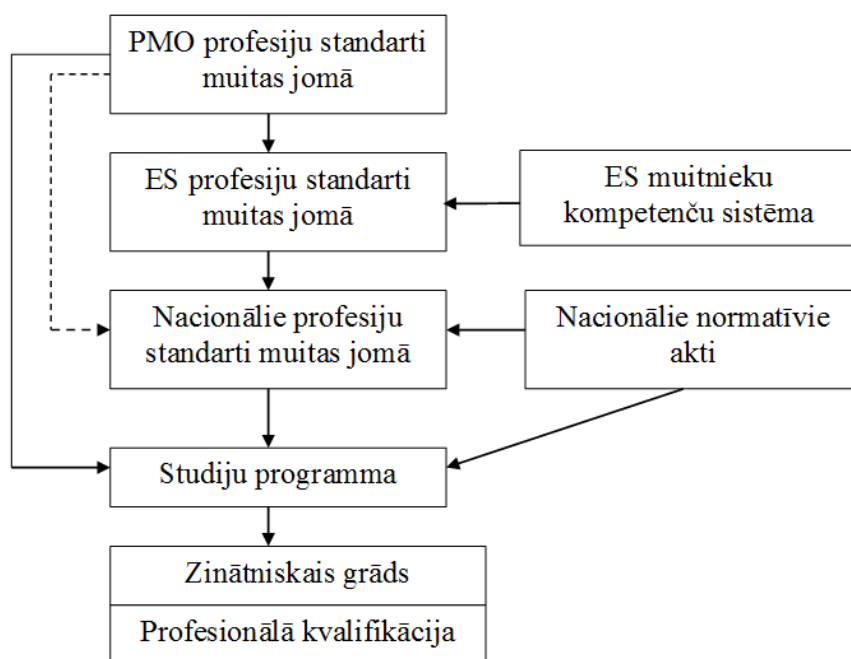
- atsevišķā grupa „1213 Politikas un plānošanas vadītāji”:
 - ✓ 1213 12 VIRSUZRAUGS (muitas jomā);
 - ✓ 1213 13 VIRSUZRAUGA VIETNIEKS (muitas jomā);
 - ✓ 1213 14 Muitas maiņas VADĪTĀJS;
 - ✓ 1213 15 Pamatdarbības struktūrvienības VADĪTĀJS /DIREKTORS (nodokļu administrēšanas un muitas jomā);
 - ✓ 1213 16 Pamatdarbības struktūrvienības VADĪTĀJA VIETNIEKS /DIREKTORA VIETNIEKS (nodokļu administrēšanas un muitas jomā);
- atsevišķā grupa „3351 Muitnieki”:
 - ✓ 3351 01 Vecākais muitas EKSPERTS;
 - ✓ 3351 02 Vecākais muitas UZRAUGS;
 - ✓ 3351 04 Muitas UZRAUGS;
 - ✓ 3351 05 Jaunākais muitas EKSPERTS;
 - ✓ 3351 06 Jaunākais muitas UZRAUGS.

Profesiju klasifikatorā iekļauti Valsts ieņēmumu dienestā strādājošo amati (*Noteikumi par Valsts ieņēmumu dienesta muitas iestāžu un finanšu policijas ierēdņu dienesta pakāpēm*, 2009), līdz ar to ir apgrūtināta visu uzskaitīto profesiju lietošana likuma noteiktajā kārtībā. Profesijas standartam Uzņēmuma vadītājs/vadītāja vietnieks paredzētas vairāk nekā

70 profesijas no Profesiju klasifikatora. Profesijas „muitnieks” gadījumā var rīkoties līdzīgi, un vienam profesijas standartam piemērot vairākas profesijas no Profesiju klasifikatora, un tāpat kā līdz šim profesijas standartus veidot 4. un 5. profesionālās kvalifikācijas līmenim.

Aptaujājot ES dalībvalstu muitas un nodokļu administrācijas par to, vai viņiem eksistē profesiju standarti muitas un nodokļu jomā strādājošajiem, 21,6 % respondentu atbildēja, ka profesiju standarts eksistē muitas amatpersonām. 8,1 % dalībvalstu pārstāvju atbildēja, ka šāds standarts pastāv nodokļu jomā. Tātad muitas jomā profesiju standarts eksistē tikai 1/5 no dalībvalstīm. Atbildot uz jautājumu, vai profesijas standarts būtu nepieciešams, 10 muitu administrācijas uzskata, ka tāds ir ļoti nepieciešams, 12 — nepieciešams, 6 — iespējams būtu vajadzīgs. Nav nevienas muitas administrācijas, kura uzskatītu, ka profesijas standarts vispār nebūtu vajadzīgs. Nedaudz cita situācija ir ar profesijas standartu nodokļu jomā — 5 nodokļu administrācijas uzskata, ka tāds ir ļoti nepieciešams, 11 — nepieciešams, 9 — iespējams būtu vajadzīgs. Nav nevienas nodokļu administrācijas, kura uzskatītu, ka profesijas standarts vispār nebūtu vajadzīgs (*European Commission, 2012*).

Attīstoties uz zināšanām balstītai ekonomikai, strauji pieaug konkurence gan preču un pakalpojumu, gan darba tirgū. Lai nodrošinātu savu konkurētspēju, aug darba devēju prasības darbinieku kvalifikācijai, tāpēc jo īpaši svarīga kļūst profesionālās izglītības atbilstība darba tirgus vajadzībām. Eiropas Komisijas (EK) uzskata, ka visā ES ir jāveido vienoti profesiju standarti muitas nozarē strādājošajiem, kuri būti saskaņoti ar PMO profesiju standartiem un nacionālo likumdošanu (skat. 2.7. att.).



2.7. attēls. Profesiju standartu muitas jomā izstrādāšanas un saskaņošanas kārība ES. (Autores

veidots attēls)

Valsts izvirza prasības valsts pārvaldē strādājošajiem, nosakot viņu tiesības, pienākumus, ierobežojumus, aizliegumus utt. un arī profesijas standartus. 2.7. attēlā ir redzams, lai kāda mācību iestāde realizētu mūsdienām atbilstošu studiju programmu muitas jomā, programma būtu jāveido, pamatojoties uz nacionālā profesijas standarta bāzes, kura saturu lielā mērā nosaka ES muitnieku profesijas standarti, un kurš ir veidots pēc PMO profesijas standarta parauga.

Sekmīgam muitas ūnijas darbam ES, cilvēkresursu attīstība tiek uzskatīta par svarīgāko jautājumu un EK TAXUD (*European Commission Directorate-General Taxation and Customs Union*) ir nākusi klajā ar priekšlikumu ņemt vērā PMO muitas profesijas standartus ES muitas darbinieku kompetenču sistēmā (*Reisner, 2013*). Amatu apraksti un profesijas standarti ir tikai instruments, lai tiktu piesaistīti talantīgākie speciālisti darbam muitas dienestā, un kuri ir jāiekļauj sistēmā, kas palīdzētu sasniegt muitas dienestu stratēģiskos mērķus.

2.3. TALANTU VADĪBAS, KĀ CILVĒKRESURSU PĀRVALDĪBAS SASTĀVDAĻAS, ANALĪZE

Par talantu vadību tradicionāli tiek runāts saistībā ar uzņēmējdarbības vidi, kur talantīgāko un kreatīvāko darbinieku piesaiste nozīmē priekšrocības konkurences cīņā par tirgu. „Būtiskas konkurences cīņā ir zināšanas, kuru uzkrāšana ir bezgalīga” (*Oleļevskis, 2005*). Lai paaugstinātu sabiedrībai sniegto pakalpojumu kvalitāti, valsts pārvaldes iestādes arī ir ieinteresētas nodarbināt profesionālākos darbiniekus. Līdz ar to valsts sektoram ir jāiztur sīva konkurence ar privāto sektoru, lai piesaistītu un motivētu darbam labākos. Kā atzīts (*White, HL. et. al. 2010*), paradigmas maiņas ceļā cilvēkresursu vadītāji ir definējuši savu misiju un panākumus, kas ietver talantu vadības jēdzienu. Paradigmas izmaiņā galvenā uzmanība ir pievērsta tam, kā pārveidot organizācijas struktūru un uzlabot talantu vadības procesus un, izmantojot jaunās tehnoloģijas, pārveidot cilvēka talantu, lai uzlabotu organizācijas sniegumu. Talantu vadība kļūst arvien izplatītāka gan valsts, gan privātajā sektorā. Valsts pārvaldē īpašs izaicinājums ir piesaistīt, identificēt, attīstīt un noturēt organizācijā tos cilvēkus, kuru devums tiek vērtēts īpaši augstu un kurus var uzskatīt par talantiem. Protams, pirms talantu vadības modeļu, programmu un sistēmu veidošanas, ir būtiski definēt, ko saprot ar vārdu “talants” un kāda ir šī vārda nozīme. Autore ir sniegusi savu skaidrojumu jēdzienam talants: “Talants ir galvenais virzītājspēks, lai jebkurš, gan privātā sektora, gan valsts sektora uzņēmums, gūtu panākumus un būtu veiksmīgs.”

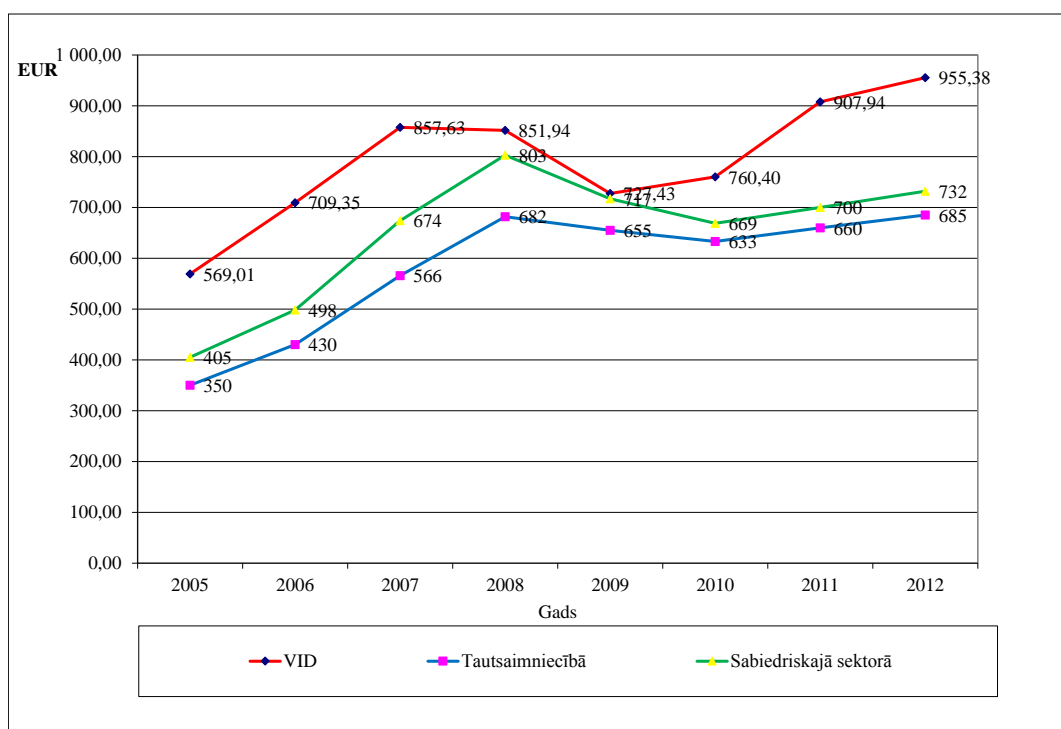
Taizemē, Malaizijā un Singapūrā piedāvā tādas talantu vadības sistēmas, piemēram, stipendiju programmas, virsnieku ar augstu potenciālu apmācības programmas, īpašas atalgojuma shēmas tiem darbiniekiem, kas ir identificēti kā talantīgi u. c. (*Poocharoen, Lee, 2013*). Arī Eiropas pētnieki uzskata, ka talantu vadība un efektīva vadība valsts pārvaldē ir svarīgs faktors valsts sektora attīstībai. Kā teikts (*Macfarlane et. al. 2012*) viens no valsts sektora vadības aspektiem ir pieaugošā interese par talantu vadību. Tomēr, lai vai kā, bet nav veikts neviens akadēmisks pētījums talantu vadības sistēmām muitas dienestos, apskatot talantu vadību kā daļu no cilvēkresursu pārvaldības. Īpaši aktuāls šis jautājums par talantu vadību personāla piesaistei un noturēšanai ir kļuvis, kopš Latvija uzsāka gatavošanos prezidentūrai Eiropas Savienības Padomē (*Latvijas prezidentūras Eiropas Savienības Padomē personāla piesaistes un motivēšanas vadlīnijas, 2012*).

Zināšanas ir intelektuālā kapitāla pamats, tāpēc atrodas organizāciju uzmanības centrā. Nepieciešamība nepārtraukti ģenerēt un attīstīt zināšanu apjomu nekad nav bijusi tik liela kā tagad (*Marr, 2004*). Veiksmīgi izmantojot zināšanas, tiek veicināts sabiedrības progress (*Seetharaman et. al. 2004*). Katrā uzņēmumā, katrā valsts iestādē atkarībā no organizācijas vajadzībām talantu jēdzienu var uztvert dažādi. Cilvēkresursu kontekstā parasti talants ir vārds, ko izmanto, lai aprakstītu augsti kvalificētu, labi izglītotu un perspektīvu darbinieku. Lai muitas dienests efektīvi realizētu nākotnes mērķus un uzdevumus, talantu vadību var raksturot kā kompleksu darbību, paņēmienus un procesus, kas ļauj identificēt, motivēt, saglabāt un attīstīt talantus. Talantu vadība ne tikai rada uzņēmuma konkurences priekšrocību, bet arī ir nozīmīgākais jautājums valsts institūciju efektivitātes nodrošināšanā. Pēdējo gadu laikā Latvijas valsts pārvaldē bija veiktas nopietnas izmaiņas, kuru mērķis bija efektīvas pārvaldes nodrošināšana.

Kā daļu no fiskālās konsolidācijas centieniem daudzu valstu ieņēmumu dienesti cenšas samazināt savas administratīvās izmaksas. Dažiem ieņēmumu dienestiem tieši personāla izmaksas ir pakļautas nozīmīgākajam samazinājumam. Tā, piemēram, kopējās algu izmaksas var ievērojami variēt, sākot no nepilniem 50 % līdz pat vairāk nekā 90 % no kopējām administratīvajām izmaksām. Atsevišķos ieņēmumu dienestos salīdzinoši zemās algas, tiek skaidrotas ar ievērojamiem tēriņiem, izmantojot IT ārpakalpojumus un/vai citus pakalpojumus. Latvijā algu izmaksas vidēji ir 64,9 % no kopējām administratīvajām izmaksām. Ieņēmumu dienestos vienas iekasētās naudas vienības izmaksas līmenis var ievērojami atšķirties dažādās valstīs, ko būtiski ietekmē strukturālie un citi faktori, bet kuri nav saistīti ar relatīvo efektivitāti. Ārpakalpojumi tiek plaši izmantoti vairākiem muitas un nodokļu administrēšanas pasākumiem, sniedzot IT pakalpojumus, iniciatīvām attiecībā uz

parādu piedziņu, kā arī nodrošinot pakalpojumus cilvēkresursu administratīvajam atbalstam. (OECD, 2013).

Kopš 2009. gada, kad Latvijā tika ieviesti taupības pasākumi, kurus attiecināja arī uz valsts pārvaldē nodarbinātajiem, tika samazināts valsts pārvaldē nodarbināto skaits un darba samaksa, atceļot gandrīz visas sociālās garantijas un ierobežojot izdevumus mācību vajadzībām. Tiek uzskatīts, ka, uzlabojoties ekonomiskajai situācijai valstī, pieaug privātā sektora pieprasījums pēc kvalificēta darbaspēka, līdz ar to pieaug konkurence starp privāto sektoru un valsts pārvaldi, kas rada kvalificēta darbaspēka aizplūšanas draudus no valsts sektora uz privāto. Neskatoties uz darbaspēka aizplūšanas draudiem, atalgojuma izdevuma rādītāji liecina, ka gan valsts sektora, gan Valsts ieņēmumu dienesta vidējais mēneša atalgojums ir lielāks nekā sabiedriskajā sektorā (skat.2.8. att.). Tomēr ir jāņem vērā, ka lielākā daļa gan valsts sektorā, gan Valsts ieņēmumu dienestā strādājošo ir augsti kvalificēti cilvēki, kuri ar līdzīgu profesionālo pieredzi un kvalifikāciju privātajā sektorā var gūt lielāku atalgojumu.



2.8. attēls. Valsts ieņēmumu dienesta atalgojuma izdevumi vidēji mēnesī uz vienu štata vietu, salīdzinot ar līdzvērtīgu rādītāju tautsaimniecībā kopā un sabiedriskajā sektorā 2005.–2012. gadā, EUR mēnesī. (VID nepublicētie dati, 1993–2013 un CSB informācija 2005–2012)

Pašlaik darbinieku atlīdzības jautājumus un procesus Latvijā valsts sektorā var raksturot kā sākumu pēckrīzes reģenerācijai. Kopš 2009. gada sākuma lielākā daļa piemaksu

un pabalstu tika samazināti vai iesaldēti, bet no 2012. gada daļa no šiem atlīdzības elementiem tika atkārtoti aktivizēti (*Jevčuka, Ketners, 2012*).

No 2010. gada 1. janvāra spēkā stājās Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums, kurš paredz papildus pamatatlīdzībai strādājošiem noteikt piemaksu 20 % apmērā par prombūtnē esošā strādājošā vai vakanta amata pienākumu pildīšanu (uz laiku līdz 4 mēnešiem), kā arī par pienākumu pildīšanu, papildus amata aprakstā noteiktajam. Tiek noteikts maksimālais saņemamo piemaksu kopējais apmērs — 20 % no mēnešalgas. Par nakts darbu strādājošais saņems 50 % piemaksu, bet par virsstundu darbu vai darbu svētku dienās — piemaksu 100 % apmērā no noteiktās stundas algas likmes, vai arī virsstundu darbs tiks kompensēts, piešķirot atpūtas laiku citā nedēļas dienā. Strādājošo var prēmēt vienreiz pēc ikgadējās novērtēšanas un ne vairāk kā 2 reizes gadā par darba kvalitāti un darba ieguldījumu. Prēmiju izmaksai gada laikā var izmantot ne vairāk kā 15 % no atalgojumam piešķirto līdzekļu apjoma. Strādājošajam ir tiesības saņemt atvaļinājuma pabalstu, taču tā apjoms mainās atkarībā no valsts pārvaldē nostrādātā laika. Tiek paredzēta iespēja apmaksāt strādājošajam līdz 30 % no mācību maksas (līdz šim bija 50 %), un ir atļauts veikt strādājošā veselības apdrošināšanu, nosakot apdrošināšanas polises cenas maksimālo apmēru.

Deviņdesmito gadu beigās izveidojās situācija, ka ierēdņu algu sistēma neatspoguļoja reālo darba ieguldījumu, neveicināja ierēdņu piesaistīšanu amatiem un nemotivēja produktīvi strādāt. 1997. gadā tika uzsākta vadības līgumu slēgšana ar ierēdņiem par īpašu uzdevumu pildīšanu un valstij svarīgu uzdevumu sasniegšanu, kur atlīdzības lielums tika noteikts, pusēm savstarpēji vienojoties (*Jevčuka, Ketners, 2010*). Lai mainītu šo situāciju, civildienestā tika ieviesti vadības līgumi bez īpašiem mehānismiem, kā vērtēt un kontrolēt līguma izpildi. Vadības līgumu piemērošana palīdzēja novērst civiltiestāžu un struktūrvienību vadītāju aiziešanu uz privāto sektoru, bet to konfidencialais raksturs radīja aizdomas un neapmierinātību no citu ierēdņu un sabiedrības puses (Ziņojums "*Par valsts civildienesta attīstību*", 1998). Vadības līgumus var uzskatīt par vienu no talantīgāko darbinieku motivējošajiem faktoriem (bet izkropļotā veidā). Igaunijas nodokļu un muitas dienestā darba veikspējas vadības (angļu val. — *performance management*) sistēmas ietvaros katram „vadošajam amatam” ir attiecināts savs stratēģiskais mērķis, kurš ik gadu tiek izvērtēts, pārskatīts un papildus atalgots vienas mēnešalgas apjomā. Lēmumu par papildus atalgojumu pieņem tiešā priekšniecība, kuras lēmumu ietekmē divi faktori — kompetences rezultāti un darba izpildes rezultāti. Talantu vadības sistēmas ietvaros pastāv atalgojuma sistēmas un materiālo stimulu sasaiste ar darba mērķiem un rezultātu.

Veiktspējas vadība ir būtisks organizatoriskās efektivitātes aspekts (Cardy, 2004), jo veiktspējas vadība ir galvenais process, kurā paveiktais tiek uzskaitīts un novērtēts, un tiek uzskatīts par cilvēkresursu pārvaldības "Ahileja papēdi" (Pulakos, 2009). Līdz ar to tam ir jābūt augstākās vadības prioritātei (Gruman, Saks, 2011). Latvijā uz darba sniegumu un darbinieku atalgojumu un materiālo stimulēšu tiešā veidā attiecas tikai Ministru kabineta noteikumi „Noteikumi par valsts tiešās pārvaldes iestādē nodarbināto darba izpildes novērtēšanu” (2012), kuri ir balstīti uz kompetenču pieeju. Darba izpilde tiek balstīta uz individuālā darba sniegumu un kopējās darba efektivitātes paaugstināšanu valsts pārvaldē, kas tiek novērtēta, izmantojot informācijas tehnoloģiju iespējas (Pētersone, 2013).

Valsts ieņēmumu dienestā jau 2011. gadā struktūrvienību optimizēšanai un to izpildes izmaksu uzskaitē, bija paredzēts pilnveidot un attīstīt savu procesu vadības sistēmu, kas bija darba laika uzskaites sistēmas pamatā. Autore ir pārliecināta, ka elektronisko darba izpildes novērtēšanas sistēmu valsts pārvaldē bija mērķtiecīgi ieviest tikai pēc tam vai vienlaicīgi, kad sāktu darboties darba snieguma vadības sistēma, jo abas sistēmas ir jāveido, savstarpēji pakārtotas.

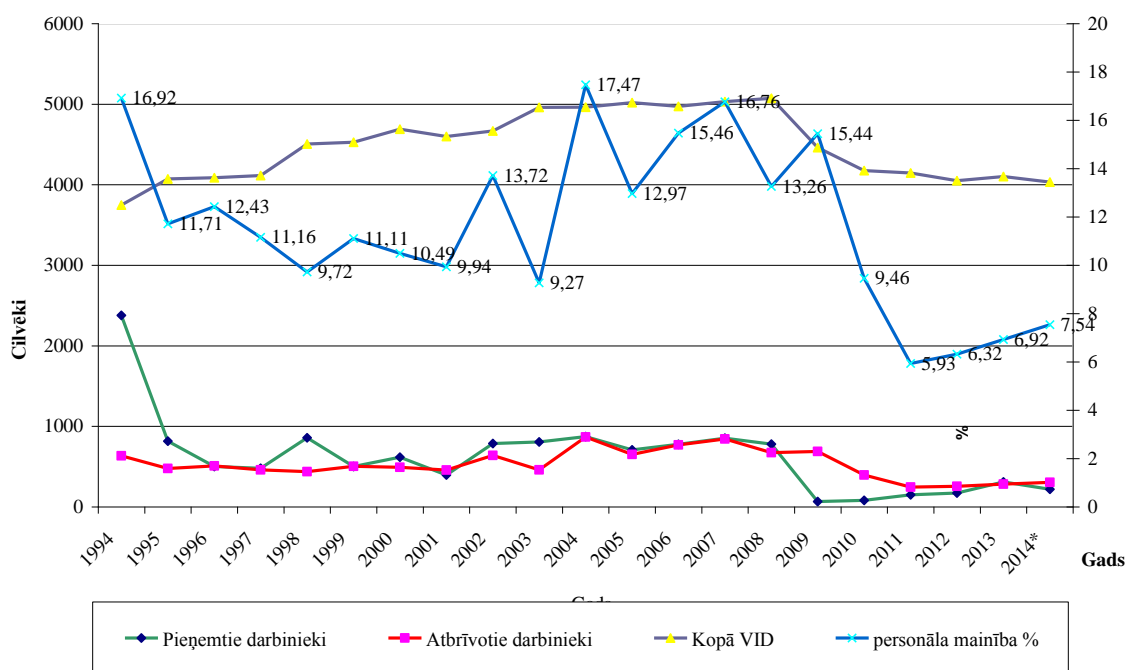
Saskaņā ar OECD (2013) ziņojumu, Latvijai veiktspējas vadībai ir visi trīs vērtētie aspekti — veiktspējas vadības sistēma darba vietā, darbinieku vērtēšana izpildes perioda sākumā un sniegumu vērtēšana vismaz reizi gadā. Savukārt atalgojuma līmenis ir piesaistīts valsts sektorā strādājošo atalgojuma noteikumiem, kas neparedz papildus atlīdzināt labu sniegumu.

Lai garantētu sabiedrībai to, ka muitas administrācijās strādā profesionāli, disciplinēti darbinieki ar augstu morālo integritāti, muitu dienestiem jāspēj piesaistīt un noturēt talantīgi, augsti profesionāli darbinieki ar izcilām zināšanām un prasmēm, uz izaugsmi virzītu attieksmi, ambīcijām un potenciālu. Tomēr muitas administrācijas nevar ignorēt tirgus tendences un spiestas riskēt, piesaistot un noturot tādus darbiniekus, kas, salīdzinot ar privāto sektoru, tiek uzskatīti par ne tik „augsti kvalificētiem”, kā rezultātā tas ilgtermiņā, visticamāk, var novest pie iestādes vājāka kopējā snieguma. Latvijā tiek uzskatīts, ka valsts pārvalde ir novājināta un aktuāla problēma ir kompetentu ekspertu un talantīgu vadītāju deficīts. Lai veicinātu darbinieku lojalitāti un pašizaugsmi, 2013. gadā Valsts kanceleja īstenoja apmācības, lai attīstītu tādas kompetences kā stratēģiskais redzējums, rezultātu sasniegšana, līderība, komandas vadīšana, darbinieku motivēšana un attīstīšana, pārmaiņu vadība un radoša domāšana (*Par talantu vadības pilotprojektu valsts pārvaldē*, 2013).

Talantu vadības programma ir viena no Cilvēkresursu attīstības koncepcijas projekta iniciatīvām, kas paredz fundamentālas pārmaiņas valsts pārvaldē, ilgtermiņā attīstot

profesionālu un efektīvu pārvaldības modeli. Diemžēl talantu vadības problēma tiek risināta, pamatā paredzot tikai apmācību organizēšanas aspektu. koncepcija paredz, ka 2016. gadā ir jāizveido talantu vadības rīks, nominējot personas ar augstu potenciālu un piedāvājot īpašus attīstības pasākumus (tajā skaitā profesionālās izaugsmes iespējas valsts pārvaldē). Tomēr koncepcijas projektā nav paredzēta vēl viena un pati svarīgākā talantu vadības komponente — amatu identificēšana, uz kurām var tikt nominēti ierēdņi, un arī principi, pēc kuriem tiek identificēti šie amati.

Ieņēmumu dienestu personāla attīstības tendence ir tāda, ka tiek dibinātas partnerattiecības ar augstskolām, lai piedāvātu saviem darbiniekiem ārēji akreditētu apmācību. Šāda tendence ir vairākās OECD valstīs, lai padarītu profesionālāku valsts sektoru, paaugstinot iespēju darbiniekiem apgūt universitātēs akreditētu apmācību. Kopš Valsts ieņēmumu dienesta izveidošanas ir bijuši aktuāli tādi jautājumi, kas saistīti ar cilvēkresursiem, kā mērķtiecīga kvalificēta personāla rezervju veidošana, nepārtrauktas secīgas profesionālās apmācības sistēmas un karjeras izaugsmes iespēju shēmas veidošana. Valsts ieņēmumu dienests savās stratēģijās bija paredzējis plānveidīgi veikt Valsts ieņēmumu dienesta personāla rezervju veidošanu atbilstoši Valsts ieņēmumu dienesta profesiju standartam, pamatojoties uz esošo resursu analīzi, personāla mainības tendencēm un Valsts ieņēmumu dienesta nākotnes attīstības virzieniem.



3.9. attēls. Personāla mainība VID. (VID nepublicētie dati, 1993–2014)

3.9. attēlā ir redzams, ka strauji ir samazinājusies personāla mainība, no 16,92 % 1994. gadā līdz 7,54 % 2014. gadā. Lielākā personāla mainība tika sasniegta 2004. gadā, kad Latvija iestājās ES un liels skaits muitas darbinieku tika atbrīvoti vai pārcelti darbā citās VID struktūrvienībās. Kopš 1994. gada muitas un nodokļu jomā strādājošo skaits ar augstāko izglītību ir audzis ļoti strauji — no 34 % līdz 93 % 2012. gadā.

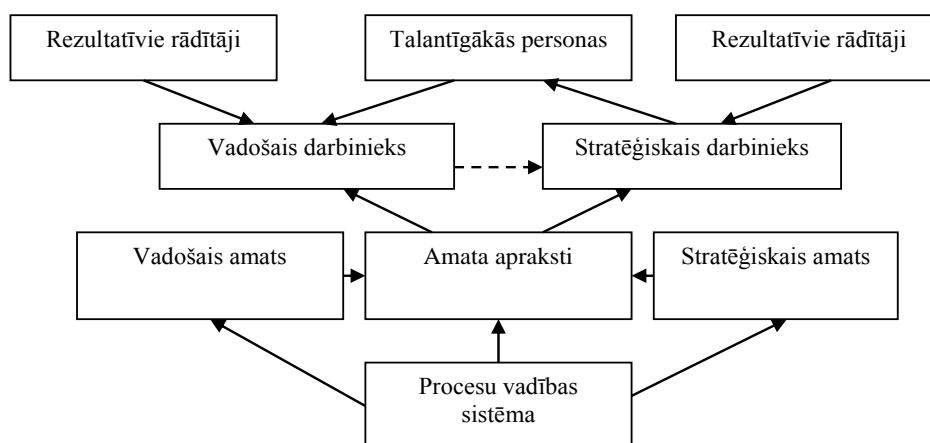
Valsts ieņēmumu dienests jau kopš 2006. gada ir vēlējis izveidot sistēmu, kur katrai amatu kategorijai būtu izveidoti atbilstoši profesionālās pilnveides kursi, vienlaikus paredzot karjeras izaugsmes iespējas atkarībā no izglītības, profesionālās kvalifikācijas un darba pieredzes. Diemžēl dzīvotspējīga sistēma joprojām nav izveidota.

Jaunās attīstības stratēģijas ietvaros Igaunijas nodokļu un muitas dienests uzsāka darba izpildes vadības sistēmas ieviešanu, kuras mērķis bija izveidot uz attīstību un augsta līmeņa sniegumu vērstu dienesta darbu. Tās ietvaros paredzēti mehānismi novērtēt un atalgot darbinieku sniegumu, izvērtēt, piesaistīt, saglabāt un attīstīt darbiniekus, īpaši tos, kas identificēti kā talantīgi (*Estonian Minister of Finance, 2013*). Visi amati tiek iedalīti divās grupās:

- ✓ „vadošais amats”, kas tiešā veidā ietekmē stratēģijas veidošanu un stratēģiskos rezultātus (3 vadības līmeņi un labākie speciālisti);
- ✓ „stratēģiskais amats”, kas nodarbojas ar stratēģijas realizāciju (nodokļu auditori, muitas ierēdņi, pakalpojumu speciālists).

Autore iesaka, sekojot Igaunijas nodokļu un muitas dienesta piemēram, bet izmantojot procesu vadības sistēmu, veidot VID talantu vadības modeli. Tādā veidā procesu darbības līmenī būtu iespējams konstatēt tās darbības un atbildīgās struktūrvienības, uz kurām varētu attiecināt talantu vadības sistēmu.

Ja ir „mērāms” amata apraksts, tad darba devējs var salīdzināt nodarbināto rezultatīvos rādītājus, kā arī identificēt, kurš darbinieks ieņem „vadošo amatu” un kurš „stratēģisko amatu”. Tā kā katra darbinieka amata aprakstā kā ierēdņa amata pienākumi ir atspoguļotas esošās procesu darbības, kas ir ļoti precīzs, atbilstošajam amatam darba pienākumu definējums, tad pati sistēma var palīdzēt identificēt tās personas, kuras var nosaukt par „vadošajiem darbiniekiem”. Pēc līdzīga principa var veidot tā saukto talantīgāko personu grupu, kur pagaidām esošie „stratēģiskie darbinieki” tiktu apmācīti, lai kaut kad nākotnē virzītu tos uz „vadošajiem amatiem” (skat. 2.10. att.).



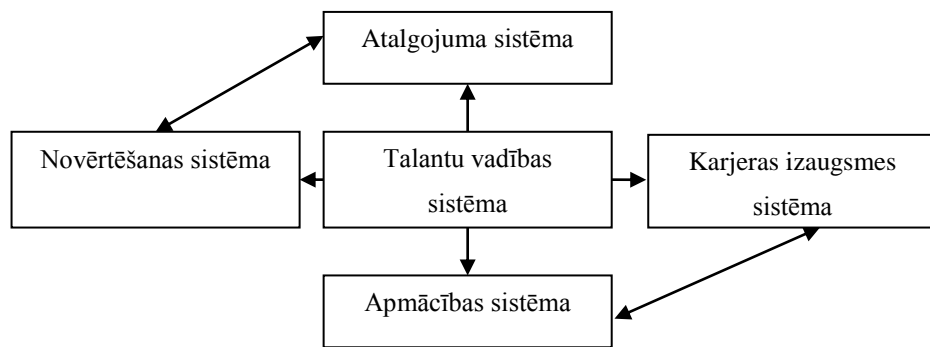
2.10. attēls. "Vadošā amata" un "vadošā darbinieka" identificēšanas shēma. (Autores veidots attēls)

2.10. attēlā ir atspoguļots talantu vadības shēmas elementa "vadošais amats" identificēšanas mehānisms un „talantīgāko personu grupas” veidošanas princips.

Igaunijas nodokļu un muitas dienesta talantu vadības modelis paredz „vadošajiem amatiem” identificēt amatam svarīgākās kompetences — vadības, pašvadības (*self-governance*) un sadarbības kompetences, kas pēc būtības ir attieksmes kompetences. Tomēr autore uzskata, ka VID gadījumā talantu vadības modelī daudz svarīgāk ir identificēt tādas kompetences kā „zināšanas” un „prasmes”. Turklāt „vadošo amatu” kompetences būtu jābalsta uz muitas dienesta darbinieku kopīgo profesionālās kompetences sistēmu, kuru ir izstrādājis Eiropas Komisijas Nodokļu un muitas savienības ģenerāldirektorāts (Reisner, 2013), kā arī jābalsta civildienesta kompetenču modeļa.

Organizācijā indivīdu svarīgākie talanti ir jāatlasa, jāasimilē un jā saglabā. Lai attīstītu savas vīzijas, spējas un pieredzi, veiksmīgākie uzņēmumi iegulda resursus savos darbiniekos (Ulrich, 1997). Pieaugot “talantīgāko personu” skaitam, tiek panākts augsts attīstības potenciāls un samazināta kadru mainība, kas ir ļoti svarīgi cilvēkresursu pārvaldībai.

Jo saprotamāk būs izskaidrota un darba aprītē ieviesta talantu vadības sistēma, saistībā ar organizācijas mērķiem un uzdevumiem, jo pastāv lielāka varbūtība sagaidīt labāku sniegumu no organizācijas vadības un darbiniekiem. Talantu vadības sistēma ir jāintegrē gan ar personāla vadības sistēmu, gan ar citām muitas dienesta vadības sistēmām, kuras tāpat būtu jābalsta uz procesu vadības sistēmu. Šajā sakarā ļoti dabiski personāla vadībā iekļaujas arī talantu vadības sistēmas apmācības, novērtēšanas un karjeras izaugsmes procesi (skat.2.11. att.).



2.11. attēls. Integrēts talantu vadības modelis VID. (Autores veidots attēls)

Autore piedāvā muitas administrācijām piemērot integrētu talantu vadības modelis, kas nodrošinātu sasaisti ar citiem cilvēkresursu pārvaldības procesiem, tādiem kā atalgojums, karjeras izaugsme, novērtēšana un apmācība. Tas ir caurspīdīgs un saprotams process gan darbiniekiem, gan vadībai, kas ietaupa resursus, novēršot procesu dublēšanos, un paaugstina organizācijas kultūru, un ir pamats tam, lai dalītos zināšanās un informācijā. Latvijas valsts un pašvaldības iestāžu lielākajā daļā nav ieviests talantu vadības modelis. Integrētais talantu vadības modelis ir jauna pieeja cilvēkresursu pārvaldīšanai, līdz ar to tā būtu jāievieš vienlaicīgi ar citām personāla vadības sistēmām, kuras tāpat kā integrētā talantu vadības sistēma, balstītos uz procesu vadības sistēmu.

Lai sāktu veidot integrētu talantu vadības modeli, skaidri jādefinē integrēta talantu vadības modeļa stratēģija. Muitas dienestu ieguvumi, ko dod integrēts talantu vadības modelis:

- ✓ sasaiste ar citiem personāla vadības procesiem, jo talantu vadības modelis nedarbojas nošķirti;
- ✓ darbiniekiem un vadībai caurspīdīgs un pārredzams process;
- ✓ sasniedz un dod lielāku sinerģiju darbinieka dzīves ciklam uzņēmumā;
- ✓ sasaista ar uzņēmējdarbības stratēģiju un ietekmi uz rezultātiem;
- ✓ veido spēcīgu kultūru un platformu, lai dalītos zināšanās un informācijā par talantiem;
- ✓ ātrāk reaģē uz mainīgo uzņēmējdarbības vidi.

Talantu vadība ir izmantojama, galvenokārt, lai stimulētu darbiniekus un noturētu speciālistus ierobežotu resursu ietvaros, līdz ar to sekundāri to varētu izmantot korupcijas risku mazināšanai un integritātes nodrošināšanai.

2.4. INTEGRITĀTES VEICINĀŠANAS PASĀKUMU NOVĒRTĒJUMS LATVIJAS

MUITĀ

Muitas un nodokļu iestādes pieder pie valsts pārvaldes institūcijām, kas viss biežāk tiek ierindotas viskorumpētāko valsts institūciju vidū. Muitai ir svarīga loma ieņēmumu iekasēšanā, tirdzniecības veicināšanā, valsts drošības un sabiedrības aizsardzības nodrošināšanā, taču korupcija muitā var būtiski ierobežot nācijas ekonomiskās un sociālās attīstības perspektīvas un traucēt valsts attīstības plāniem. Darbinieku korupcija, kas izpaužas kā mahinācijas ar ieņēmumiem, izraisa tādas problēmas muitas un nodokļu administrēšanas jomā kā kontrabanda, ienākumu no ar nodokli apliekamo preču vērtības samazināšana un nedeklarēšana, nepareiza preču klasifikācija.

Nepilnības likumdošanā un vājas valsts institūcijas veido augsni korupcijai. Plaši pielietotā likumu patvaļīga izmantošana veicina to, ka uzņēmumi un privātpersonas meklē iespējas, ieskaitot valsts amatpersonu kukuļošanu, nodrošināt sev labvēlīgākas amatpersonu darbību interpretācijas. Tirdzniecības un tarifu ierobežojumi arī mēdz būt par iemeslu neformāliem darījumiem.

Muitas dienestos ir relatīvi neatkarīgi finansēšanas un cilvēkresursu vadības noteikumi, kuri reglamentē valsts sektoru kopumā. Daļēji autonoma muitas iestāde var izvēlēties, piesaistīt un izglītēt kvalificētus darbiniekus, maksājot tiem algas virs civildienesta algu līmeņa, tomēr arī vieglāk atbrīvot. Šādi pasākumi nodrošina stimulus lielākai darba motivācijai un mazākai korupcijai. Tiek uzskatīts, ka Muitas dienests var efektīvāk koncentrēt savus centienus ieņēmumu iekasēšanā, ja iestāde ir pakļauta vispārējiem civildienesta noteikumiem. Kaut gan autore uzskata, ka tas ir grūti pierādāms. Lai arī daudzas valstis ir ieviesušas pasākumus cīņai ar korupciju un dažu valsts amatpersonu neētisku rīcību, tomēr šie pasākumi reti tiek uzskatīti par daļu no visas sistēmas. Tajā pašā laikā ir maz uz pierādījumiem balstītu pētījumu par individuālo pasākumu vai visas sistēmas efektivitāti (*Kolthoff et. al.*, 2013).

Apkarojot korupcijas cēloņus, ir svarīgi pievērst uzmanību ne tikai vispārējiem korupcijas faktoriem, bet arī godīguma neievērošanas gadījumiem, konkrēti muitas administrācijās. Vispārējie faktori, kas nosaka korupciju valsts sektorā, ir — plaša valdības iejaukšanās ekonomikā, amatpersonu pārmērīga rīcības brīvība un visdažādāko interpretāciju iespējas, viņu uzvedības un kultūras normas, uzraudzības un vadības trūkumi, trūkumi uzskaites un iekšējās kontroles sistēmās. Papildus šiem vispārējiem faktoriem, muitas iestādes daudz vairāk sastopas ar korupcijas saistīto praksi. Uzņēmumiem un privātpersonām nepatīk

maksāt nodokļus, tādēļ tie izmanto pat mazāko iespēju un cenšas visiem spēkiem samazināt savu nodokļu slogu. Valstis, kuras ir ieviesušas jaunās pārvaldes pieeju, lielāku uzmanību pievērš nevis korupcijas problēmai, bet gan integritātes stiprināšanai. Tādēļ ir svarīgi sniegt šī termina skaidrojumu — “integritāte — morāles principu ievērošana; taisnīgums, godīgums un patiesīgums; vēlme rīkoties pareizi, atklāti atzīt un ievērot vērtības un attaisnot cerības” (*Iekšējās kontroles standartu vadlīnijas valsts pārvaldes vajadzībām*, 2009).

Svarīgākie faktori, kas noved pie integritātes trūkuma muitas administrācijās, ir uzskaitīti 2.1. tabulā. Svarīgākie faktori, kas saistīti ar nepietiekamu integritāti muitā, ir ar politiku saistītie faktori, piemēram, sarežģīta nodokļu sistēma, sarežģīts un ierobežojošs ārējās tirdzniecības regulējums, augstas nodokļu un tarifu likmes, atvieglojumi, kurus var piešķirt izpildvara, sarežģītas un birokrātiskas procedūras. Ar personālu saistīti faktori — rīcības brīvības realizācija pēc saviem ieskatiem, informācijas trūkums, sarežģītu brīvprātīgu noteikumu ievērošana, vāja kontroles sistēma, efektīvu disciplināru pasākumu un profesionalitātes trūkums.

2.1. tabula

Svarīgākie faktori, saistīti ar integritātes pārkāpumiem muitas administrācijās

Faktori	Integritātes pārkāpums
Importa, eksporta un tranzīta deklarāciju apstrāde	Noformējamo dokumentu skaita palielināšanās, ignorēts fakts, ka dažas preces manifestā nav deklarētas, fiktīvs eksporta sertifikāts vai nepareiza preces klasifikācija
Preču izcelsmes, vērtības un klasifikācijas novērtēšana	Preču cenas samazināšana, preču ar citu klasifikācijas kodu (kas uzliek mazāku tarifu) deklarēšanas nepārbaudīšana, nepatiesas izcelsmes valsts deklarēšanas pieņemšana, tādā veidā ļaujot importētājam gūt labumu no preferenciālā tarifa režīma
Kravas fiziskā inspekcija, izpēte un izlaišana	Pieņemt personālu, kurš nodrošina, lai darbinieks būtu „ērts”, veicot inspekciju, un ietekmētu inspekcijas rezultātus vai paātrinātu inspekcijas gaitu
Koncesiju, atlikšanas un atvieglojumu shēmas, atgriešanas shēmas	Atļauja tirgotājiem izlaist preces iekšējam patēriņam bez vajadzīgās importa nodevas nomaksas, preces ievestas ar atlikšanas režīmu, vai preces ražotas no elementiem, kuri ievesti ar šādu režīmu, importa atļaujas uz laiku saņemšanas garantija bez adekvātas dokumentācijas, atļauja tirgotājiem pieteikt nodokļu atmaksu par fiktīvo eksportu

Faktori	Integritātes pārkāpums
Pēcmuitošanas audits	Audita atklājumu ietekme
Importa atļaujas, muitas noliktavu atļaujas, un autorizētā tirgotāja statusa atļaujas izsniegšana	Licenču un sertifikātu saņemšanas atzīšana bez pienācīga attaisnojuma
Steidzamo sūtījumu apstrāde	Iespēja dabūt preferenciālo attieksmi vai ātru muitošanu

Avots: (Pētersone, 2014)

Muitas administrācijas ir ļoti neaizsargātas pret korupciju, jo muitas darba specifika sniedz ekskluzīvas tiesības, piešķirot pilnvaras, pieņemt svarīgus lēmumus nodokļu un nodevu līmenī, atļaut importu un eksportu. Tādās situācijās bieži vien rūpīga darbinieku uzraudzība ir apgrūtināta. Ierēdņi strādā „aci pret aci” ar uzņēmējiem, kuriem ir spēcīgs stimulants ietekmēt muitas amatpersonu lēmumus. Augsti tarifi un sarežģīti noteikumi mudina tirgotājus mēģināt samazināt importa tarifus un paātrināt darījumus. Fakts, ka daudzi ierēdņi ir slikti atalgoti, kalpo par spēcīgu stimulu kukuļņemšanai un kukuļa prasīšanai.

Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas Attīstības centrs (Hors, 2001) korupciju iedalījis 3 veidos, kas tipiski videi, kurā darbojas muitas administrācijas, un uzsvēris to, ka stratēģijas, lai cīnītos pret to, arī būtiski atšķiras:

- ✓ rutīnas korupcija — uzņēmēji maksā kukuļus, lai paātrinātu parastās muitas procedūras;
- ✓ ļaunprātīgā korupcija — lai samazinātu ar nodokli apliekamo vērtību vai finanšu saistības, deklarētājs prasa no muitas amatpersonas „pievērt acis” uz dažām nelikumīgām darbībām;
- ✓ noziedzīgā korupcija — noziedzīgo aprindu pārstāvji maksā kukuļus par nelikumīgām, bet ļoti ienesīgām darbībām, piemēram, narkotiku kontrabandu vai eksporta programmu veicināšanas pārkāpumiem.

Savukārt *Transparency International* (TI) (*Transparency international*, 2000) korupciju iedala divās lielās grupās:

- ✓ sīkā korupcija ir aprakstīta kā „izdzīvošanas” korupcija — korupcijas forma, kuru visbiežāk praktizē salīdzinoši jauni un maz atalgoti ierēdņi, kuri ir atkarīgi no sīkām dāvanām ģimenes uzturēšanai. Tas atbilst Hora jēdzienam “ikdienas vai rutīnas korupcija”;
- ✓ liela mēroga korupcija, kad augsti stāvošas amatpersonas pieņem lēmumus, kas ir saistīti ar lieliem finanšu līdzekļiem. Tāpat kā Hors, TI atzīst, ka ir nepieciešamas dažādas stratēģijas, lai apkarotu šo divu veidu korupciju.

Korupciju muitas darba vidē varētu klasificēt kā kukuļņemšanu, nepotismu un piesavināšanos (Nye, 2009).

- ✓ Kukuļņemšana muitas kontekstā nozīmē:
 - naudas maksājumus, lai nodrošinātu vai atvieglotu muitas procedūras;
 - maksājumus, lai mainītu vai samazinātu nodevu un nodokļu apmēru;
 - maksājumus, lai nodrošinātu, ka amatpersona piešķir atbrīvojumu no parastajām administratīvajām formalitātēm vai neveic atbilstošu kontroles pasākumu.

Muitas ierēdņiem bieži vien ir rīcības brīvība attiecībā uz šiem izdevumiem un darbībām.

- ✓ Nepotisms muitas kontekstā ir tāda rīcība kā indivīdu vai grupu atlase, pārcelšana vai paaugstinājums, pamatojoties uz esošajām attiecībām, nevis pēc nopelniem, ienesīgu muitas amatu piešķiršana un ierobežoto valsts resursu sadale starp indivīdiem, nebalstoties uz to nopelniem.
- ✓ Piesavināšanās aptver plašu rīcības diapazonu, piemēram, zādzību, materiālo lietu piesavināšanos, ierakstu falsifikāciju vai krāpšanu u. tml. To var novērot personu, grupu vai organizāciju līmenī.

Korupcija katru gadu samazina muitas ieņēmumus (*Bryane et. al.*, 2010) Pasaules Muitas organizācijas locekļu vidū vismaz par 2 miljardiem USD. Saskaņā ar Vedsvortu (*Wadsworth et.at.*, 2010) Baltijas valstis ir progresējušas demokrātijas un tirgus ekonomikas attīstības virzienā vairāk nekā daudzas citas bijušās komunistiskās valstis. Igaunijā un Lietuvā muitas un tirdzniecības noteikumi ir pusceļā starp bezšķēršļu tirdzniecību un tirdzniecību ar nelieliem šķēršļiem. Latvijas uzņēmumi uzskata muitas un tirdzniecības noteikumus par nelielu šķērslī savai darbībai un izaugsmei. Kā aprakstīts Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja (KNAB) informācijā, par iespējamiem godīguma pārkāpumiem VID Muitas administrācijā iesniegts tikai neliels ziņojumu skaits. 2009. gadā no fiziskām un juridiskām personām bija saņemti tikai 45 ziņojumi un 60 ziņojumi, kas pārsūtīti no citām tiesībsargājošām iestādēm. Tik niecīgu daudzumu ziņojumu — 105 gadā — var izskaidrot ar to, ka, pirmkārt, ar muitas jautājumiem ikdienā saskaras tikai neliela sabiedrības daļa, kura galvenokārt nodarbojas ar preču vai pasažieru pārvadāšanu pāri valsts robežai (*Rekomendācijas korupcijas risku novēršanai tiesībsargājošās institūcijās*, 2010). Otrkārt, ka muitas darbībā pēdējā desmitgadē ir novērotas nopietnas pārmaiņas.

Integritātes veicināšanas sistēmai ir jābūt daļai no vispārējās riska vadības sistēmas, kas ietver sevī riska faktoru definīciju, risku identifikāciju, kontroles un uzraudzības pasākumu shēmu, lai aizsargātu personas un institūcijas no iespējamiem kaitējumiem un nodrošinātu institūciju mērķu sasniegšanu.

Tāpēc svarīgi ir dot skaidrojumu tādiem atšķirīgiem jēdzieniem kā “risks” un “korupcijas risks”. Riska vadības sistēmās ar korupcijas risku saprot varbūtību, ka kāds no

darbiniekiem ar nodomu vai bez tā rīkosies savu vai citu personu interešu labā, gūstot sev nepienākošus labumus, nodarot kaitējumu (naudas izteiksmē vai graujot reputāciju). Savukārt riski tiek definēti kā notikumi vai apstākļi, kuri varētu radīt vai radīs problēmas organizācijā. Risks jādefinē tādā līmenī, kādā risks un tā cēloņi ir saprotami un var tikt precīzi novērtēti. Visi riski tiek identificēti ar mērķiem. Riska vadības sistēmas veidošana, lai veicinātu integritāti muitas administrācijā, ietver sevī ne tikai pasākumus cīņai pret pastāvošo korupciju, bet arī risku identificēšanu un riska vadības sistēmas izveidi, kuras nodrošina darbības nepārtrauktību un korumpētas uzvedības kontroli. Politiskos faktoros riska vadībā varētu novērst, izmantojot skaidru un labi saprotamu nodokļu un muitas politikas struktūru. Piemēram, sistēmas vienkāršošanu, nodokļu un tarifu likmju samazināšanu un atbrīvojumu (atvieglojumu) aizliegšanu (vai vismaz to ierobežošanu), kas dotu iespēju mazināt korupcijas iespējas.

Vienkāršs un skaidrs tiesiskais regulējums muitas jomā rada pamatu integritātes nodrošināšanai, taču normatīvo aktu vienkāršība nevar pasargāt no iespējamiem riskiem. Pat valstīs ar vienkāršiem normatīviem aktiem un zemu muitas maksājumu slogu var veidoties korupcijas riski, piemēram, narkotiku tirgotāji var mēģināt uzpirkt muitas amatpersonas, lai turpinātu narkotisko vielu pārvadāšanu bez pienācīgas muitas kontroles. Latvijas gadījumā nodokļu slogu un procedūras nosaka vienotas ES muitas savienības normatīvie akti. Procedūru vienkāršošana un viegli saprotamas sistēmas izveidošana samazina starptautiskajā tirdzniecībā ieinteresēto personu darījumu izmaksas un administrāciju uzturēšanas izmaksas. Vienkāršošana ietver sevī „viena soļa” procesus, minimālas dokumentācijas prasības un muitas deklarāciju apstrādes datorizāciju. Tāpēc, lai atbalstītu elektroniskās vienas pieturas aģentūras ieviešanu, pasaules mēroga organizācijas ir izstrādājušas dažādas politikas, ieteikumus un pamatnostādnes. Tā, ANO/CEFACT Rekomendācija Nr. 33 iesaka valdībām un tirgotājiem izveidot elektroniskās vienas pieturas aģentūru, lai:

- ✓ veicinātu nodevu, nodokļu un maksājumu samaksu;
- ✓ veicinātu ar tirdzniecību saistītas informācijas un/vai dokumentu iesniegšanu vienreizējā ieraksta veidā (*Economic Commission for Europe United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business, 2005*).

Zinātniskajā literatūrā tiek ieteikts attīstīt tādas iniciatīvas kā elektroniskās informācijas apmaiņa, e-muitas un automatizētās riska vadības ieviešana (*Urciuoli et. al., 2013*), kuras kalpo par galveno tirdzniecības veicināšanas funkciju mērķa sasniegšanai. Galvenā dilemma muitas institūcijās ir līdzsvarot vajadzību pēc tirdzniecības veicināšanas, kā procesu vienkāršošanas un standartizēšanas, dokumentu un procedūru unifikācijas

(apvienošana) starptautiskajās piegādes ķēdēs, no vienas puses, ar kontroles un iejaukšanās pasākumiem, no otras puses.

Jau vairāk nekā desmit gadus PMO ir bijusi aktīva un būtiska loma, risinot sarežģīto korupcijas problēmu dažādu valstu muitas dienestos. Integritātes jautājums muitā 1980. gadu beigās sākotnēji tika iekļauts PMO dienaskārtībā un beidzās ar PMO Arušas deklarācijas pieņemšanu par godīgumu muitā 1993. gadā. Šī deklarācija parāda PMO vēlmi mudināt savus biedrus ievērot noteikumus, kuri reglamentē godīgumu, un efektīvi veikt savu darbību. Tā ietver sevī īpašus elementus, kuri ir paredzēti, lai uzlabotu dalībvalstu administrāciju efektivitāti, un mazinātu vai novērstu korupcijas iespējas. Tika izveidots institucionālais mehānisms, piemēram, tāds kā Integritātes darba grupa, pašlaik — Integritātes apakškomiteja, kā arī tika radīti atbalsta instrumenti, piemēram, tādi kā PMO Integritātes pašnovērtējuma rokasgrāmata un Ētikas un uzvedības kodeksa modelis, kā arī tika izstrādāts PMO Integritātes rīcības plāns. Lai palīdzētu dalībvalstīm īstenot pārskatīto Arušas deklarāciju, PMO ir izstrādājusi Integritātes attīstības rokasgrāmatu kā visaptverošu godīguma pasākumu kompleksu. PMO sadarbībā ar dalībvalstu administrācijām ir izstrādājusi Integritātes labāko pieredžu krājuma (*Compendium of Integrity Best Practices*) pirmo versiju. Ir izstrādāta arī godīguma labāko prakšu datubāze (*Integrity Best Practice Resursu centrs*) (*World Customs Organization*, 2014).

Tradicionāli riska vadība muitā ir saistīta tikai ar pamatprocesiem (iekasēšana, kontrole, piemērošana), kā organizācijas mērķu sasniegšanas daļa, un tā nav savstarpēji saistīta ar atbalsta un vadības procesiem. Lai riska vadība būtu efektīva, riska vadībai jābūt daļai no sistēmas, ar kuras palīdzību muitas administrācijas vada savu darbību (*WCO Customs Risk Management Compendium*, 2014). Latvijā muitas dienests kā izpildinstitūcija ir iesaistīta visos starptautiskajos modernizācijas procesos, kuri ir saistīti ar tirdzniecības veicināšanu un centieniem nodrošināt nodokļu iekasēšanu un drošību. Pēdējo desmit gadu laikā VID ir īstenojis mūsdienīgus uzlabojumus, attīstību standartizācijā un muitas procedūru un vadības sistēmu saskaņošanā, kas pilnībā atbilst ES muitas sistēmai. Turklāt VID ir izveidojis struktūru valsts tiesību normu riska vadības sistēmas ieviešanai un attīstībai.

No muitas viedokļa, riski ietver sevī potenciālu neatbilstību muitas tiesību aktiem, piemēram, licencēšanas prasībām, vērtēšanas noteikumiem, izcelsmes noteikumiem, nodokļa atbrīvojuma režīmiem, tirdzniecības ierobežojumiem un drošības noteikumiem, kā arī potenciālu neatbilstību starptautiskās tirdzniecības veicināšanas principiem (*De Wulf, Sokol*, 2005). Riska vadības process, sastāv no vairākām procedūrām, kuras muitas administrācijām vajadzētu pildīt: risku identificēšana, riska novērtēšana, kura sastāv no riska analīzes un riska

novērtējuma, riska apstrādāšana, novērošana un pārskatīšana, komunikācija un konsultācijas starp valstu muitas administrācijām, C2C (muita muitai) un C2B (muita biznesam) līmeņos (*Risk Management Guide*, 2003). VID kopā ar riska vadības pieejas ieviešanu ir pieņēmis atbilstošus stratēģiskos dokumentus, kā arī izstrādājis un grozījis vairākus operatīvus un taktiskus dokumentus. VID riska vadības sistēma ir piemērojama pamatprocesiem un dažiem atbalsta procesiem, kas aptver VID mērķus un uzdevumus.

Korupcijas jomā — ir izveidots korupcijas risku reģistrs. Korupcijas risku reģistrā ir definēti galvenie procesi, iespējamie korupcijas gadījumi, šo gadījumu varbūtība, to ietekme, sākotnējie riski, iekšējās kontroles pasākumi, paliekošais risks un pieļaujамais risks. Tajā pašā laikā Korupcijas risku reģistram nav nekādas informācijas par faktiskiem riska gadījumiem un šīs informācijas trūkums padara atbilstošās varbūtības aprēķinus neiespējamus.

VID stratēģiskajos dokumentos ir likts uzsvars uz divām jomām, kur iespējama lielākā korupcijas risku varbūtība muitā.

- ✓ Krāpšanas gadījumi, tādi kā izvairīšanās no tarifu maksājumiem un citiem nodokļiem, un kuri tiek realizēti:
 - deklarējot un pieņemot nepareizu muitas vērtību;
 - deklarējot un pieņemot nepareizu klasifikāciju;
 - deklarējot un pieņemot nepareizu preču izcelsmi;
 - saistībā ar importa noplūdi;
 - saistībā ar informācijas noplūdi p par preču apstrādi ārpus muitas teritorijas;
 - saistībā ar nelikumīgu preču izņemšanu no muitas uzraudzības;
 - saistībā ar nedeklarēto importa preču ieviešanu.
- ✓ Sabiedrības drošības, miera un veselības apdraudējumi, kuri saistīti ar preču importu un eksportu uz un no Latvijas, ieroču kontrabanda, narkotiku un prekursoru kontrabanda, nelikumīgi iegūtu līdzekļu atmazgāšana un terorisma finansēšana, apdraudētu dzīvnieku un augu sugu kontrabanda, kodolmateriālu un radioaktīvo vielu kontrabanda, augsto tehnoloģiju un ieroču kontrabanda, nelikumīgai tirdzniecībai ar divējāda pielietojuma precēm u. c.

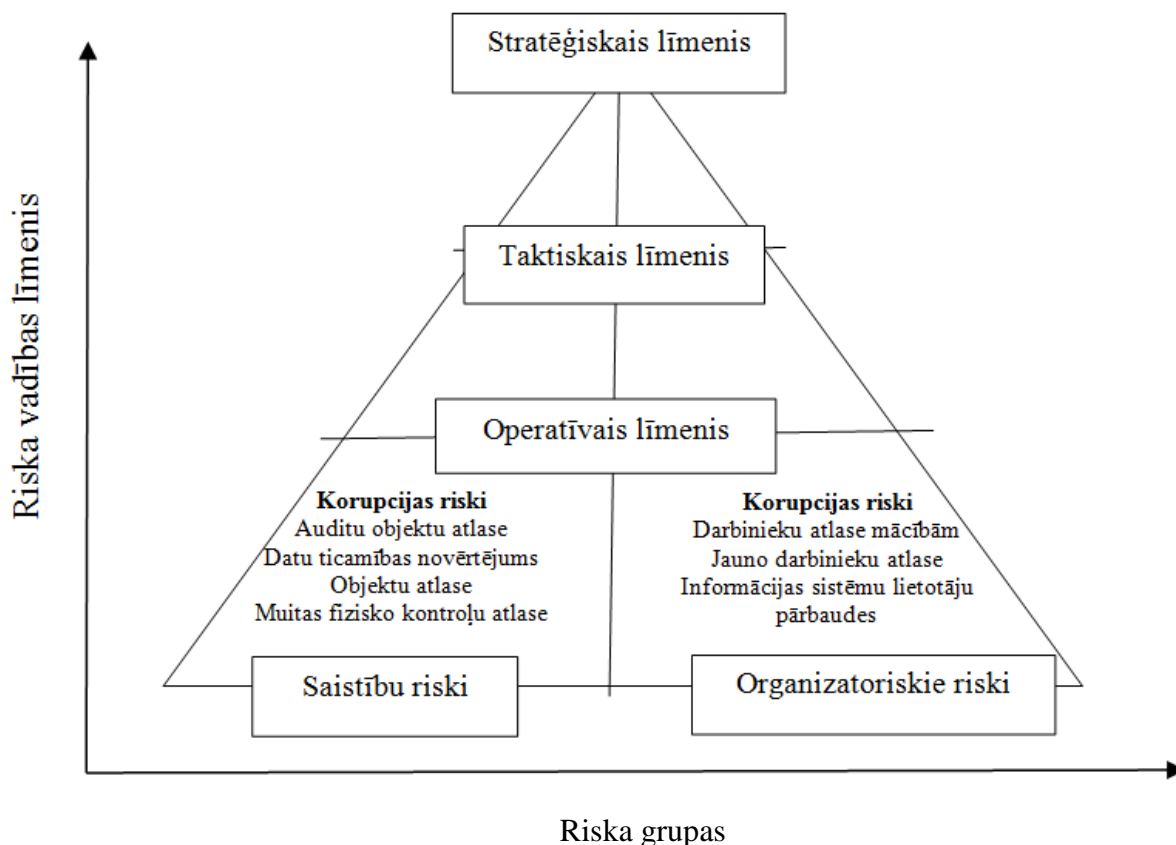
Saskaņā ar KNAB ieteiktajām Vadlīnijām pretkorupcijas plāna izstrādei, korupcijas riski rodas saistībā ar valsts iestāžu tiešo funkciju realizēšanu. Korupcijas risku padziļināta analīze uzrāda iestāžu funkcijas, procedūras un darba vietas, kurām ir lielāks korupcijas un negodprātīgās darba veikšanas risks (*Vadlīnijas iestādes pretkorupcijas pasākumu plāna izstrādei*, 2009). Latvijas Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs 2009. gadā veica

aptauju par valsts iestāžu iekšējās kontroles sistēmu. Šīs aptaujas rezultātus var attiecināt arī uz VID. Galvenie secinājumi ir šādi: daudzas iestādes pretkorupcijas plānus neuzskata par iekšējo kontroli, riska vadības un uzraudzības sistēmu, plāni nav saistīti ar korupcijas risku identifikāciju. Plānotie pasākumi bieži vien ir ļoti formāli un neparedz nekādus īpašus pasākumus pret korupcijas riskiem (*Koncepcija par korupcijas risku samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs un pašvaldībās, 2012*).

Saskaņā ar Valsts ieņēmuma dienesta risku pārvaldības politiku riskus klasificē divās grupās:

- ✓ Saistību riski — ārējie riski, kas rodas nodokļu maksātāju un muitas klientu apzinātas vai neapzinātas rīcības rezultātā normatīvajos aktos noteikto pienākumu izpildē un kurus identificē, analizē un novērtē pamatdarbības procesos;
- ✓ Organizatoriskie riski — ārējie un iekšējie riski, kas rodas ārējo notikumu, iekšējo procesu, cilvēku vai sistēmu neatbilstošas vai nepilnīgas darbības rezultātā un kurus identificē, analizē un novērtē gan pamatdarbības, gan atbalsta procesos.

Risku vadību VID veic trīs līmeņos — stratēģiskajā, taktiskajā un operatīvajā — atbilstoši vadības līmenim, kurā pieņem lēmumus rīcības plānošanai pēc risku identificēšanas, analīzes, novēršanas un prioritāšu noteikšanas. Risku vadības stratēģiskajā līmenī pieņem lēmumus stratēģisko risku vadībai — rīcības plānošanai — un īsteno pasākumu izvērtēšanu saskaņā ar stratēģisko mērķu sasniegšanas rezultatīvajiem rādītājiem. Risku vadības taktiskajā līmenī pieņem lēmumus taktisko risku vadībai struktūrvienību (vai procesu) ietvaros. Risku vadības operatīvajā līmenī pieņem lēmumus operatīvo risku vadībai konkrētas darbības jomas ietvaros uz konkrētu personu vai personu grupu vērstu pasākumu plānošanā (saistību izpildes risku gadījumā tā ir, piemēram, auditu objektu atlase, datu ticamības novērtējumu objektu atlase, muitas fizisko kontroļu atlase u. tml., organizatorisko risku gadījumā — darbinieku atlase mācībām, jauno darbinieku atlase, informācijas sistēmu lietotāju pārbaudes u. tml.). Risku vadības procesa apraksts attiecas uz risku vadību stratēģiskajā un taktiskajā līmenī, bet nav attiecināts uz operatīvo līmeni, kā arī uz VID informācijas sistēmu drošības risku vadību, korupcijas risku vadības un darba vides risku vadību.

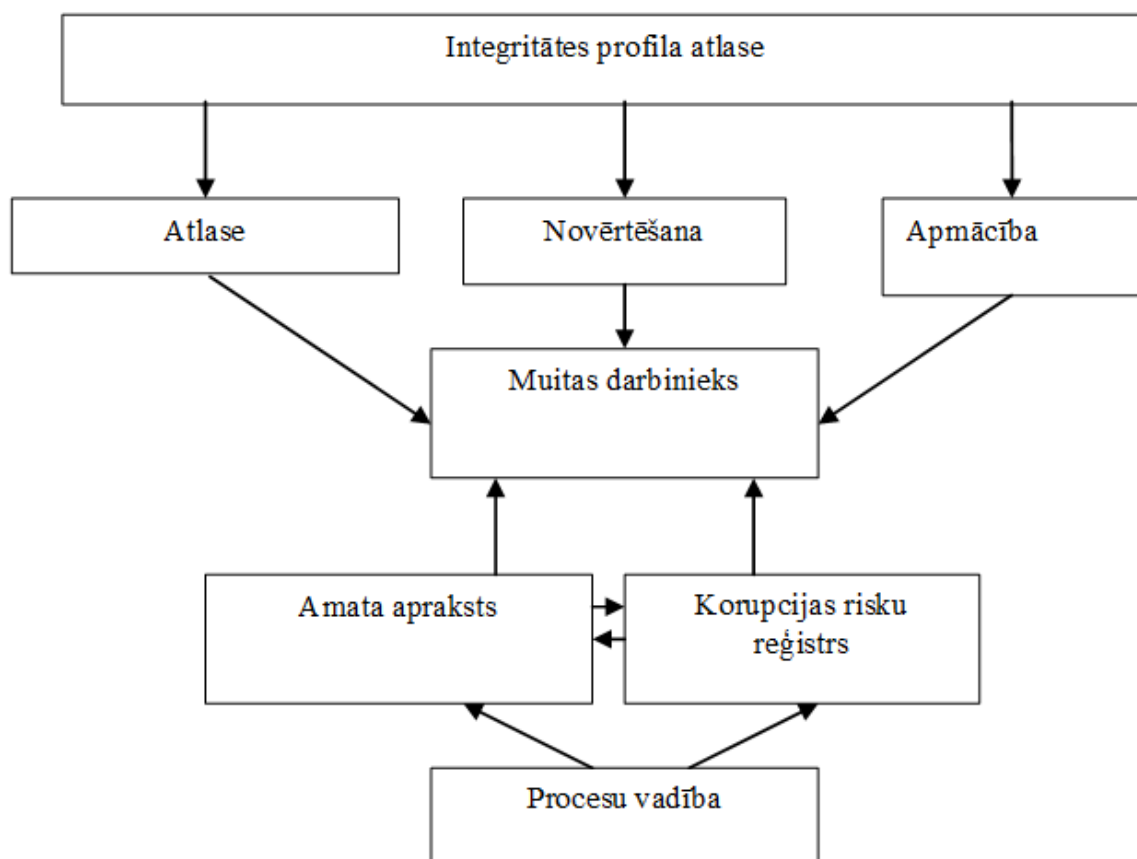


2.12. attēls. Riski VID. (Autores veidots attēls)

Novērtējot riska vadības sistēmu, jāsecina, ka riska vadības VID ir veidota uz pamatprocesu bāzes. Riska vadības procesā nav integrēta ar korupcijas risku vadības sistēmu, jo trūkst metodoloģiskās saiknes starp divām neatkarīgām sistēmām. Neeksistē pašas metodes, lai noteiktu darbības, kuras ir saistītas ar korupcijas riskiem. Iespējamības novērtēšanu veic vadītāji un eksperti, vadoties pēc subjektīviem spriedumiem.

Autore iesaka izskatīt korupcijas un godīguma pārkāpumu riska novērtēšanu saistībā ar pamatprocesu gan organizatorisko, gan saistību risku grupā un operatīvajā risku vadības līmenī (skat. 2.12. att.).

Tas nozīmē, ka VID korupcijas risku reģistru un riska pārvaldības sistēmu nedrīkst skatīt atdalīti no riska vadības sistēmas, bet jāiekļauj korupcijas riski risku pārvaldības sistēmas organizatorisko un saistību risku grupas operatīvajā līmenī, uz kuriem būtu attiecināma arī vienotā risku vadības metodoloģija (skat.2.13.).



2.13. attēls. Integrētais korupcijas riska vadības un cilvēkresursu pārvaldības modelis.
(Autores veidots attēls)

Darbinieku korupcijas risku novēršanai iespējamie risinājumi varētu būt efektīvas un integrētas riska vadības sistēmas izveidošana (2.13. att.). Lai tiktu nodrošināta taisnīga un neitrāla muitas darbība, ir jāveido profesionāla muitas administrēšana ar skaidri noteiktu atbildības un paveiktā uzskaiti. Profesionālās muitas iestādes veidošana ir svarīga ne tikai, lai uzlabotu administrēšanas efektivitāti, bet arī lai risinātu integritātes jautājumus. Profesionāla muitas administrācija ietver profesionālu vadību (kvalificēti, zinoši vadītāji), pienācīgu atlīdzību un darba apstākļus (pietiekama darba samaksa, lai mazinātu motivāciju iesaistīties pārkāpumu notikumos), personāla rotācija, vervēšana un apmācība. Tas virzītu muitas dienestu uz integrētu cilvēkresursu pārvaldības sistēmu un riska vadības sistēmu, tajā skaitā korupcijas riska vadību.

Cilvēkresursu pārvaldības mērķis ir nodrošināt un atbalstīt misijas realizēšanu, stratēģisko rezultātu (arī mērķu un uzdevumu) sasniegšanu. Viens no integrētās sistēmas pasākumiem varētu būt VID darbinieku integritātes profila izveidošana. Pirms stāšanās darbā VID jaunajiem darbiniekiem ir jāsaņem „labas uzvedības deklarācija”. Šī deklarācija norāda, ka indivīds nav krimināli sodīts vai jebkādā veidā pārkāpis likumu. Kad darbinieks jau

pieņemts darbā, viņam tiek piešķirts integritātes profils, kas nostiprina uzticamības un atbildības pamatvērtības. Ar šo integritātes profilu darbinieki var iegūt labas uzvedības deklarāciju. Vēl viena Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja ierosinātā pieeja ir veikt integritātes testu darbinieku atlases procesā, lai gan nav vienprātības par šādu testu veidu un sastāvu. Integritātes deklarācijas vai anketas, kas saistītas ar riska gadījumu reģistru, ir vairāk piemērotas darba vietām.

Augstskolu apmācībai no muitas personāla attīstības viedokļa un no iekļaušanās darba tirgū viedokļa ir tāda priekšrocība, ka augstskolu diploms tiek atzīts gan valsts pārvaldē, gan privātajā sektorā. Izglītība mazina darbinieku sociālo spriedzi un līdz ar to eksistē liela varbūtība, ka, uzlabojoties muitas darbinieku izglītības līmenim, paaugstinās šo cilvēku integritātes pakāpe.

3. ZINĀŠANU PĀRVALDĪBAS ATTĪSTĪBA MUITAS DIENESTOS

3.1. KVALIFIKĀCIJAS IEVADSTRUKTŪRU UN PROFESIONĀLĀS KVALIFIKĀCIJAS INTEGRĀCIJAS RISINĀJUMI

Augstākās izglītības galvenais mērķis ir sniegt studentiem zināšanas un veidot profesionālās kompetences, lai viņi spētu integrēties darba tirgū. Izglītības procesa reforma, sadarbības programmas un partnerība ar darba devējiem, akadēmiskās izglītības un zinātniskās pētniecības saikne ar darba tirgu var kļūt par institucionālu un sistēmisku realitāti Boloņas procesa garā. Boloņas procesa nozīmīgumu un kvalifikācijas atzīšanas procesu aprakstīja Rauhvargers (2011).

Boloņas process ietekmē mācības divējādi: pirmā daļa apraksta programmas struktūras izmaiņas — studiju ilgumu, programmas struktūru, kas sastāv no obligātajiem un brīvās izvēles priekšmetiem, vienotas kursa definīcijas un veicināšanas nosacījumiem, kas balstīti uz kursu kredītpunktiem u. c.; otrā daļa sniedz padomus par dažādiem mācīšanas stiliem. Šīs daļas galvenais mērķis ir uzlabot studentu praktiskā darbaefektivitāti, kas vienlaikus būtu arī novērtēta un vēlāk kļūtu par svarīgu gala vērtējuma sastāvdaļu (Rožanc, 2011).

Viens no Boloņas deklarācijā noteikto mērķu sasniegšanai veicamajiem uzdevumiem bija izveidot nacionālās kvalifikāciju ietvarstruktūras, kuras balstās uz izglītības programmām kopumā un uz katram atsevišķam studiju kursam formulētiem studiju rezultātiem, un kuras ir savietojamas ar Eiropas augstākās izglītības telpas (EAIT) kvalifikāciju ietvarstruktūru. Latvijas augstākās izglītības ietvarstruktūra, balstās uz trim Boloņas procesa cikliem — bakalaura, maģistra un doktora (*Latvijas izglītības sistēmas piesaiste Eiropas kvalifikāciju ietvarstruktūrai mūžizglītībai un Eiropas augstākās izglītības telpas kvalifikāciju ietvarstruktūrai*, 2012).

Kā risinājums studiju programmu īstenošanai ir Eiropas kvalifikācijas ievadstruktūras (EKI) ietvaros, kas ir kopēja Eiropas atsauces sistēma, tā sasaista valstu kvalifikācijas sistēmas un darbojas kā instruments dažādās Eiropas valstīs un sistēmās iegūtās kvalifikācijas salīdzināšanai un skaidrošanai. Tai ir divi galvenie uzdevumi: veicināt iedzīvotāju starpvalstu mobilitāti un sekmēt to mūžizglītību.

EKI dažādu valstu kvalifikāciju sistēmas un ietvarstruktūras piesaista kopējai Eiropas atsauces sistēmai — EKI 8 atsauces līmeņiem. Līmeņi aptver visu izglītības diapazonu, sākot ar pamatlīmeni un beidzot ar augstāko līmeni. Kā mūžizglītības veicināšanas instruments EKI aptver visu līmeņu kvalifikācijas, ko piešķir, pabeidzot vispārējo, profesionālo un akadēmisko

izglītību un apmācību. Turklāt ietvarstruktūra aptver arī kvalifikācijas, kas iegūtas sākotnējā izglītībā un tālākizglītībā.

Muitas jomā strādājošie no ciešākas sasaistes starp valstu kvalifikāciju sistēmām var gūt vairākus labumus personīgās profesionālās izaugsmes jomā.

- ✓ EKI uzlabos piekļuvi mūžizglītībai, sniegs norādes, kā kombinēt mācīšanās rezultātus, kas iegūti dažādos apstākļos, tādos kā formālā izglītība, darbs un profesionālā pilnveide, kas iegūti dažādu valstu muitas dienestu mācību centros un privātajās mācību iestādēs, palīdzēs likvidēt plaisu starp izglītības un apmācības nodrošinātājiem.
- ✓ EKI palīdzēs cilvēkiem, kas guvuši plašu pieredzi muitas dienestā, atvieglot neformālās un formālās izglītības atzīšanu. Tā kā uzsvars tiek likts uz mācīšanās rezultātiem, būs vieglāk novērtēt, vai šādā vidē gūtie mācīšanās rezultāti pēc satura, nozīmes un rezultātiem ir līdzvērtīgi oficiālai kvalifikācijai.
- ✓ EKI sekmēs gan muitas programmu studentu, gan muitas darbinieku lielāku starptautisko mobilitāti, kas ļaus formālo un neformālo izglītību apgūt citu valstu universitātēs un muitas dienestu mācību centros.
- ✓ EKI sniegs atbalstu gan izglītības un apmācības pakalpojumu lietotājiem, gan mācību pakalpojumu sniedzējiem palielināt kvalifikāciju pārredzamību, kuras iegūtas ārpus valstu izglītības sistēmām. Tādējādi EKI palīdzēs gan muitu administrācijām, gan muitas amatpersonām izmantot tās priekšrocības, ko sniedz aizvien plašāka kvalifikāciju internacionalizācija (*Eiropas kvalifikāciju ietvarstruktūra mūžizglītībai*, 2013).

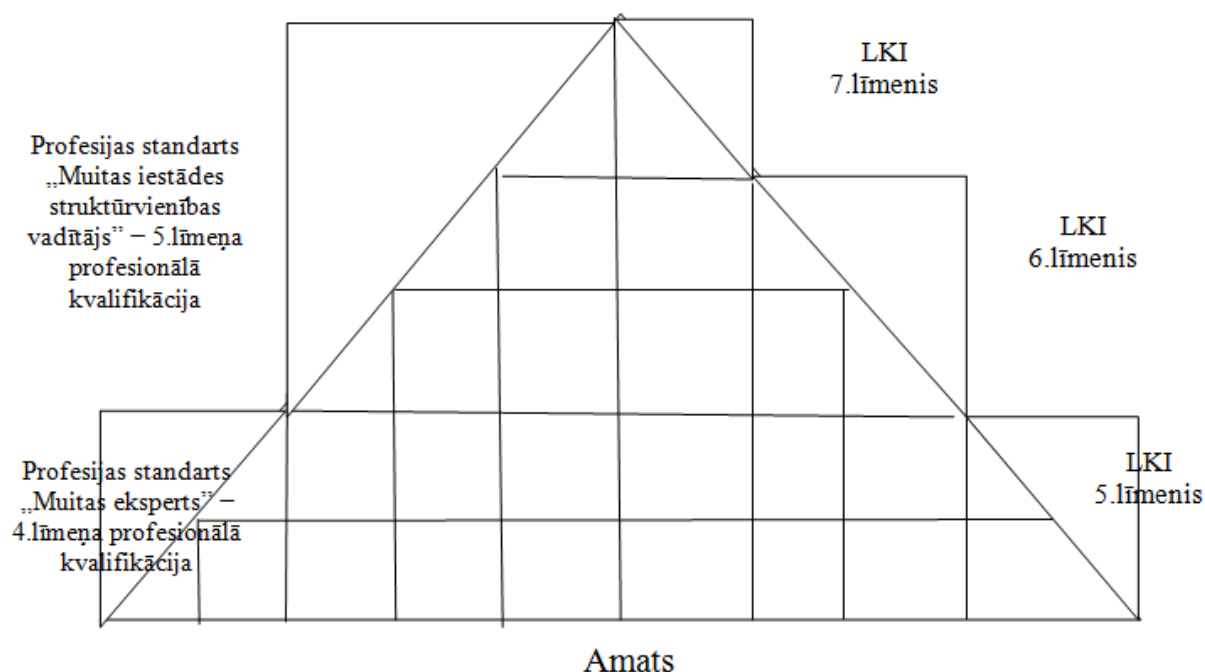
Latvijas piecu līmeņu profesionālās kvalifikācijas sistēma atšķiras no Eiropas kvalifikāciju ietvarstruktūras un Latvijas kvalifikāciju ietvarstruktūras (LKI), kura mūžizglītībai ietver astoņus līmeņus. Absolvējot profesionālās izglītības programmas, tiek piešķirta noteikta līmeņa profesionālā kvalifikācija. Latvijas profesionālās izglītības sistēmā ir pieci profesionālās kvalifikācijas līmeņi. Piedāvātā Eiropas kvalifikāciju ietvarstruktūra un Latvijas kvalifikāciju ietvarstruktūras atbilstība Latvijā pieņemtajiem kvalifikācijas līmeņiem ir redzama (*Grozījumi Profesionālās izglītības likumā*, 2014) 3.1. tabulā.

EKI, LKI mūzizglītības atbilstība Latvijā pieņemtajiem profesionālās kvalifikācijas līmeņiem

EKI līmenis	LKI līmenis	Izglītības kvalifikācija saskaņā ar spēkā esošiem normatīvajiem aktiem un Profesionālās izglītības likuma likumprojektu	Profesionālās kvalifikācijas līmeņu struktūra Latvijā
8	8	3. cikla (Dr.) EAIT programmas	
7	7	2. cikla (Mg.) EAIT programmas	5. līmeņa profesionālā kvalifikācija
6	6	1. cikla (B) EAIT programmas	
5	5	Īsā cikla EAIT programmas	4. līmeņa profesionālā kvalifikācija
4	4	Profesionālā vidējā izglītība	3. līmeņa profesionālā kvalifikācija
3	3	Vidējā izglītība, arodizglītība	2. līmeņa profesionālā kvalifikācija
2	2	Pamatizglītība	1. līmeņa profesionālā kvalifikācija
1	1	Pamatizglītība	

Lai nodrošinātu sākotnējo EKI mērķu īstenošanu un ieviestu sasniedzamo rezultātu principu, EKI ir būtiski uzrādīt arī iegūto profesionālās kvalifikācijas līmeni. EKI, LKI un Nozaru kvalifikāciju sistēma ir savstarpēji cieši saistītas, kā arī sistēmiski saistītas ar to nodrošinošajiem elementiem – profesiju standartiem, kvalifikācijas prasībām, kvalifikācijas piešķiršanas sistēmu utt. Nav izņēmums arī kvalifikācijas prasības muitas jomā strādājošajiem. Līdz ar to, lai ieviestu LKI un Nozaru kvalifikāciju sistēmu, ir nepieciešamas kompleksas izmaiņas visā izglītības normatīvajā bāzē. Tikpat būtiski ir saskaņot normatīvos aktus un jēdzienus, kurus līdzīgos jautājumos lieto izglītības nozarē un valsts pārvaldē, kā arī iekšējos normatīvos aktus katrā valsts pārvaldes iestādē. Profesijas standarti Ministru kabinetā būtu jāpieņem tikai nozares “pamatprofesijām”.

Profesiju standartu, kvalifikācijas līmeņu un amatu mijiedarbība ir attēlota 3.1. attēlā.



3.1. attēls. Profesiju standartu, kvalifikācijas līmeņu un amatu mijiedarbība muitas darbinieku profesijām. (Autores veidots attēls)

3.1. attēlā redzams, ka atkarībā no tā, kāds ir darbinieka amats, var konstatēt adekvātāko profesijas standartu un kvalifikācijas līmeni (*Ketners, Krastiņš, 2007*). Šāda sakarība starp amatu aprakstiem, profesiju standartiem, profesionālās kvalifikācijas līmeņiem ļauj organizācijā veidot personāla politiku un plānot personāla attīstību, ņemot vērā cilvēkresursu pārvaldības stratēģiju.

Diemžēl, attīstot starptautisko sadarbību muitas izglītības un personāla vadības jomā, nav izveidots konkrētas valsts izglītības, starptautisko institūciju regulējošo prasību un vispārējās valsts pārvaldes cilvēkresursu vadības mijiedarbības modelis, kas ļautu izmantot muitas dienestu kopīgo iezīmju priekšrocības, veidojot cilvēkresursu pārvaldības sistēmas.

3.2. CILVĒKRESURSU PĀRVALDĪBAS PROCESU PILNVEIDOŠANA MUITAS DIENESTĀ, ŅEMOT VĒRĀ KOMPETENČU MODEĻUS

3.2.1. Kompetenču pieejas adaptācija amatu aprakstos un profesiju standartos

Visās valstīs Nacionālās ievadstruktūras izstrādā izglītības nozares pārstāvji, taču Nacionālo ievadstruktūru galvenais mērķis ir saistīt izglītības sistēmu ar darba tirgus vajadzībām. Tas nozīmē, ka tikai tur, kur izglītības nozares pārstāvjiem ir cieša sadarbība ar saviem sociāliem partneriem, ir iespējams sekmīgi risināt aktuālus nodarbinātības jautājumus.

Ministru kabineta noteikumos par Latvijas izglītības klasifikāciju ir iekļauta tabula ar astoņu līmeņu noslēguma prasību aprakstiem, kas balstās uz mācīšanās rezultātiem, izsakot tos trīs dimensijās: zināšanas (zināšanas un izpratne), prasmes (spēja pielietot zināšanas, komunikācija, vispārējās prasmes), kompetence (analīze, sintēze un novērtēšana).

Tādi mācīšanās rezultāti kā zināšanas un prasmes, lielākoties tiek izprati ļoti viennozīmīgi. Pretēji ir ar termina “kompetence” skaidrojumu. Ir liels skaits termina „kompetence” skaidrojumu. Piemēram, Rauhvargera (2007) lietotā kompetences jēdziena definīcija ir šāda: „kompetence ir zināšanu, prasmju un attieksmju kopums, kas kvalificē noteikta veida vai līmeņa uzdevumu veikšanai”. Kompetenču vārdnīcā un Kompetenču rokasgrāmatas jēdzieni „kompetence, kompetences” ikdienas saziņā ir lietoti ar dažādām nozīmēm — gan pilnvaru nozīmē, gan lietpratības nozīmē (angļu val. — *competence*), tomēr mūsdienu personāla vadībā tie visbiežāk tiek lietoti, lai raksturotu nodarbinātā uzvedības (angļu val. — *behaviour*) jeb rīcības modeļus tipiskās darba situācijās (angļu val. — *competency*). Vairākus kompetenču modeļus ir izskatījušas Lapiņa un Aramina (2011). Kompetences palīdz aprakstīt un skaidrot, kā (ar kādām prasmēm un kādā veidā rīkojoties) darbs ir jādara. Autore šajā (3.2.1.nodaļā) ar terminu “kompetences” apzīmē vienu no personāla vadības instrumentiem, kas vienkāršos rīcības aprakstos skaidro nodarbinātajiem, kādu rīcību iestāde no viņiem sagaida.

VID amatu aprakstos ļoti detalizēti ir aprakstīta darba pienākumu sadaļa, savukārt profesionālās kvalifikācijas prasības atrunātas kā Ierēdņa amata pildīšanai nepieciešamā izglītība. Darba izpildei nepieciešamās prasmes atspoguļojas sadaļā „Ierēdņa amata pildīšanai nepieciešamā profesionālā pieredze un prasmes”, nepieciešamās zināšanas un kompetences vispār netiek pieminētas. VID amata aprakstos sadaļa „Ierēdņa amata pildīšanai nepieciešamā izglītība” saskaņā ar Latvijā esošajiem normatīvajiem aktiem („Likums par Valsts ieņēmumu dienestu”, 17. pants.) paredz ļoti plašas izglītības piemērošanas iespējas Valsts ieņēmumu dienesta ierēdņiem un darbiniekiem — augstākā izglītība. Atbilstoši likumam, amata aprakstā sadaļā „Ierēdņa amata pildīšanai nepieciešamā izglītība” arī tiek precizētas izglītības prasības. Piemēram, Valsts ieņēmumu dienesta Muitas pārvaldes Kurzemes muitas kontroles punktu daļas vecākā muitas uzrauga amata apraksta prasības — „Pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība vai otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība, vai otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība (bakalaura grāds), vai akadēmiskā augstākā izglītība (bakalaura grāds) — vēlams sociālajās zinātnēs, komerczinībās vai tiesībās, vai muitas un/vai nodokļu administrēšanā, vai muitā”. Sadaļā „pienākumi” ir minēti tikai un vienīgi muitas dienestam raksturīgie pienākumi, piemēram, veikt muitas fizisko kontroli vai arī veikt muitas procedūru ar ekonomisku ietekmi

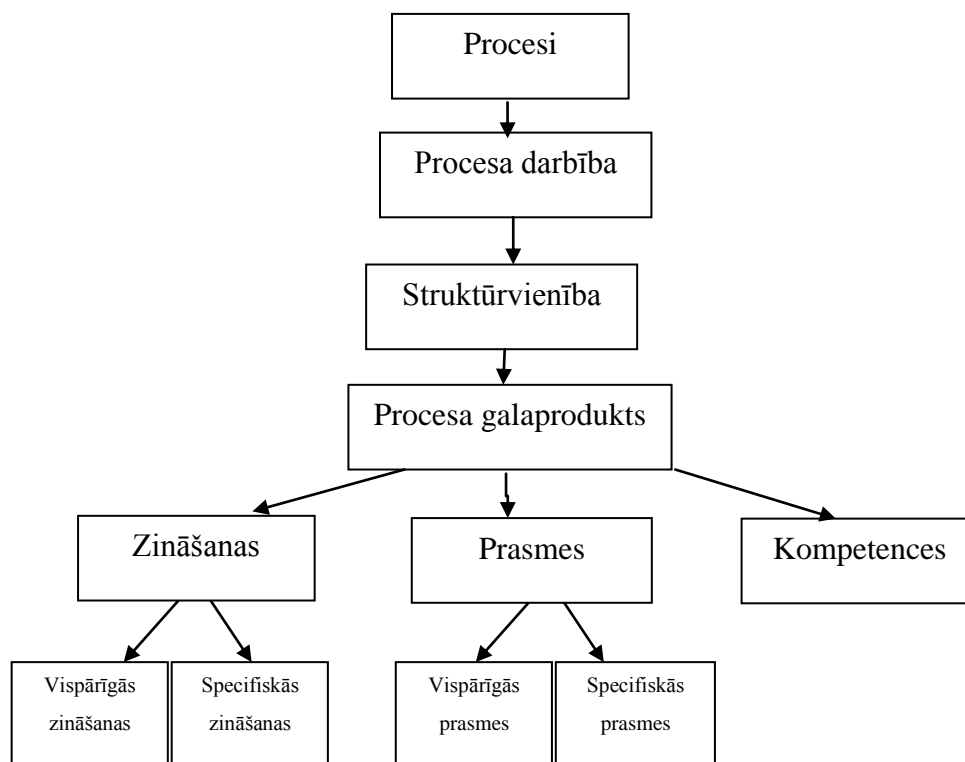
un mītošanas darbību. Precīza amata pienākumu formulējumam ir atrunātas neadekvātas kvalifikācijas prasības.

Kaut arī darba devējs ar šādu izglītības formulējumu var konkursa kārtībā piesaistīt lielāku potenciālo amata kandidātu skaitu, tomēr, pieņemot darbā cilvēkus bez speciālām zināšanām un prasmēm muitas jomā, organizācijai papildus ir jāiegulda līdzekļi viņu apmācībā, kas nav nepieciešams, ja darbā tiek pieņemti cilvēki ar speciālo izglītību muitas jomā. Turklāt cilvēkresursu jautājums jebkurā valsts iestādē ir ļoti „jūtīgs”, proti, „savu cilvēku” pieņemšana darbā.

Analizējot trīs — savstarpēji saistītus dokumentus — PMO muitnieku profesijas standartus, Latvijas (nacionālos) muitnieku profesijas standartus un VID amatu aprakstus, par darba izpildei nepieciešamajām zināšanām un prasmēm, var izdarīt šādus secinājumus:

- ✓ PMO muitnieku profesiju standartos ir atrunātas kopīgās prasmes;
- ✓ Latvijas muitnieku profesiju standartos ir dalījums: profesijas specifiskās prasmes un vispārējās prasmes/spējas;
- ✓ VID muitnieku amatu aprakstos sadaļa „Ierēdņa amata pildīšanai nepieciešamā profesionālā pieredze un prasmes” neparedz sīkāku dalījumu profesijas specifiskās un vispārējās prasmēs;
- ✓ PMO muitnieku profesiju standartos sadaļā „zināšanas” nav paredzēts dalījums: vispārējās un specifiskās zināšanas;
- ✓ Latvijas profesiju standarti paredz „zināšanu” dalījumu tikai līmeņos;
- ✓ VID MUITNIEKU amatu aprakstos vispār nav paredzēta sadaļa „zināšanas”, bet gan izglītība.

Profesionālo kvalifikāciju piešķir mācību iestāde, ja persona ir sasniegusi mācīšanās rezultātus (zināšanas, prasmes, kompetences) atbilstoši noteiktajiem profesiju standartiem. Tā kā kvalifikācija ir formāls vērtēšanas procesa rezultāts, kuru iegūst tad, kad mācību iestāde nosaka, ka persona ir sasniegusi mācīšanās rezultātus atbilstoši noteiktajiem profesiju standartiem. Autore uzskata, ka mācīšanās rezultāts ir sasniegts, ja persona spēj izpildīt nozares pārstāju prasības jeb darbinieks spēj izpildīt procesa darbības, lai iegūtu procesa galaproduktu. Tātad ir nepieciešams noteikts skaits vispārīgo zināšanu un prasmju, specifisko zināšanu un prasmju un kompetenču, pēc kuru apgūšanas darbinieks spēs paveikt procesu darbības (skat. 3.2. att.).



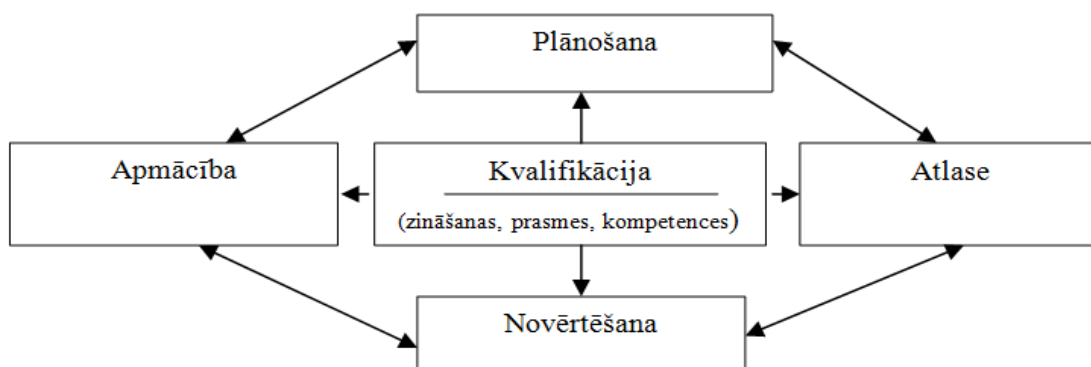
3.2. attēls. Kvalifikācijas prasību izpilde. (Autores veidots attēls)

Zināšanu un prasmju dalījumu (skat.3.2. att.) būtu pareizi veidot jau sākotnēji, t. i., procesu vadības līmenī, nevis kā ierasts, analizējot amata aprakstu un, vadoties no tā, formulēt nepieciešamās zināšanas un prasmes. Tāpēc tas būtu reāls mehānisms, kā noteikt to darbinieku loku, kuriem būtu nepieciešamas jaunas zināšanas un prasmes, kas pilda identiskus pienākumus. Ņemot par pamatu esošo profesiju standartu un amatu aprakstu veidošanas noteikumus valsts pārvaldē, autore piedāvā papildināt šo divu dokumentu struktūru.

- ✓ „Prasmes” gan profesiju standartos, gan amatu aprakstos formulējamas pēc vienotiem principiem, balstoties uz procesu vadības sistēmu, un dalīt:
 - Vispārīgās (piemēram, „Microsoft Outlook”) prasmēs;
 - Specifiskās (piemēram, „Akcīzes preču pavaddokumentu apstrādes sistēma (MVS) — dokumentu noformēšana”) prasmēs.
- ✓ „Zināšanas” profesijas standartos pēc amatu apraksta parauga būtu jāiedala divās daļās:
 - Vispārīgās (piemēram, „starptautiskā tirdzniecība”) zināšanas;
 - Specifiskās (piemēram, „muitas procedūras”) zināšanas.

Saskaņā ar šādu zināšanu un prasmju dalījumu organizācijai būtu dokumentārs pamats veidot vienotu cilvēkresursu pārvaldības stratēģiju tādos savstarpēji saistītos cilvēkresursu

pārvaldības procesos kā personāla atlase, personāla plānošana, personāla apmācība, personāla novērtēšana (skat.3.3. att.).



3.3. attēls.Kvalifikācijas prasību ietekmes sfēras cilvēkresursu pārvaldības procesos.

(Autores veidots attēls)

Personāla atlasī balstīt ne tikai uz amata aprakstā noteiktajām izglītības vai kvalifikācijas prasībām, bet galvenokārt uz attiecīgajam amatam nepieciešamajām zināšanām un prasmēm. Vispārīgo un specifisko zināšanu un prasmju saturs ļautu identificēt, kuras no tām jau piemīt amata kandidātam un kuras nepieciešams apgūt papildus. Studiju programmas tiek veidotas, balstoties uz profesiju standartiem, kuros parādās priekšmetu dalījums obligātajos (vispārīgās zināšanas un prasmes) un specializējošos studiju priekšmetos (specifiskās zināšanas un prasmes) (*Noteikumi par otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības valsts standartu*).

Lai sistematizētu prasības, kas tiek izvirzītas konkrētajiem muitas dienestu amatiem, vienlaikus savienojot tās ar starptautisko un pārnacionālo organizāciju prasībām un nodrošinot izglītības sistēmu ar nepieciešamo informāciju par izglītības procesa rezultātā iegūstamām zināšanām un prasmēm. Katram procesam tiek identificētas un formulētas vispārīgās un speciālās zināšanas un prasmes, kas nepieciešamas, lai realizētu atbilstošo procesu, un piešķirts identifikācijas kods katram vispārīgās un speciālās zināšanas un prasmes rādītājam. Pēc tam katram vispārīgo un speciālo zināšanu un prasmju rādītājam tiek piešķirta vērtība atkarībā no tā, cik nozīmīgs ir katrs radītājs atbilstošā profesijas standartā. Vērtību skala ir veidota no 1 līdz 30, kur 1 — mazāk nozīmīgs un 30 — visnozīmīgākais vispārīgās un speciālās zināšanu un prasmju rādītājs profesijas standartā. Vispārīgās un speciālās zināšanas un prasmes rādītāju identificēt un formulēt var tikai attiecīgajā procesā iesaistītās personas kopā ar mācību organizētājiem, kā metodikas pārzinātājiem. Par vadlīnijām vispārīgo un speciālo zināšanu un prasmju formulēšanai var ņemt ES kompetenču sistēmu. 3.2. tabulā ir

atspoguļota kārtība, kādā ir jāidentificē katras vispārīgo zināšanu rādītāju vērtības, kuras nosaka attiecīgajā procesā iesaistītās personas kopā ar mācību organizētājiem.

3.2. tabula

Vispārīgo zināšanu novērtējums

Process	Vispārīgo zināšanu kods	Vispārīgo zināšanu rādītājs	Vērtība		
			1–10	11–20	21–30
P.004.004	P.004.004.vz001				
	P.004.004.vz002				
	P.004.004.vz003				
P.004.005	P.004.005.vz001				
	P.004.005.vz001				
P.nnn.nnn	P.nnn.nnn.vz001				
	P.nnn.nnn.vz002				
	P.nnn.nnn.vznnn				

Pēc tādas pašas metodikas tiek identificēti un formulēti rādītāji specifiskām zināšanām un prasmēm, vispārīgām prasmēm, un piešķirta vērtība katrai vienībai. Tādējādi ir iegūta četru rindu matrica.

$$A = \begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} & a_{13} & \dots & a_{1i} & \dots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & a_{23} & \dots & a_{2i} & \dots & a_{2n} \\ a_{31} & a_{32} & a_{33} & \dots & a_{3i} & \dots & a_{3n} \\ a_{41} & a_{42} & a_{43} & \dots & a_{4i} & \dots & a_{4n} \end{bmatrix} \quad (3.1)$$

kur A — profesijas standarts;

$a_{11} a_{12} a_{13} \dots a_{1i} \dots a_{1n}$ — vispārīgās zināšanas profesijas standartā;

$a_{21} a_{22} a_{23} \dots a_{2i} \dots a_{2n}$ — vispārīgās prasmes profesijas standartā;

$a_{31} a_{32} a_{33} \dots a_{3i} \dots a_{3n}$ — specifiskās zināšanas profesijas standartā;

$a_{41} a_{42} a_{43} \dots a_{4i} \dots a_{4n}$ — specifiskās prasmes profesijas standartā.

Tādējādi tiek iegūta profesijas standarta matrica (skat.3.1 formulu).

Nosakot amata aprakstu muitas dienestā, par pamatu būtu jāņem atbilstošie kritēriji - vispārīgās zināšanas, vispārīgās prasmes, specifiskās zināšanas, specifiskās prasmes (skat. formulu 3.2).

$$B = \begin{bmatrix} b_{11} & b_{12} & b_{13} & \dots & b_{1i} & \dots & b_{1n} \\ b_{21} & b_{22} & b_{23} & \dots & b_{2i} & \dots & b_{2n} \\ b_{31} & b_{32} & b_{33} & \dots & b_{3i} & \dots & b_{3n} \\ b_{41} & b_{42} & b_{43} & \dots & b_{4i} & \dots & b_{4n} \end{bmatrix} \quad (3.2)$$

kur B — amata apraksts;

$b_{11} b_{12} b_{13} \dots b_{1i} \dots b_{1n}$ — vispārīgās zināšanas amata aprakstā;

$b_{21} b_{22} b_{23} \dots b_{2i} \dots b_{2n}$ — vispārīgās prasmes amata aprakstā;

$b_{31} b_{32} b_{33} \dots b_{3i} \dots b_{3n}$ — specifiskās zināšanas amata aprakstā;

$b_{41} b_{42} b_{43} \dots b_{4i} \dots b_{4n}$ — specifiskās prasmes amata aprakstā.

Tādējādi tiek aprēķināta amata apraksta matrica (skat. formulu 3.2). Tā kā vairumā gadījumu muitas amatpersonu amatu aprakstos kā amata pienākumi netiek atspoguļota vesela virkne procesu un procesu darbību, tad šo rādītāju vērtība būs 0. Tas nozīmē, ka amata apraksta vairāku rādītāju vērtība vairumā gadījumu būs mazāka nekā profesijas standarta to pašu rādītāju vērtība, tomēr pastāv teorētiskas iespējas, ka tie būs identiski vienādi ar amata apraksta to pašu rādītāju vērtību, ja muitas amatpersona vienā muitas kontroles punktā strādā viena pati, veicot visus darba pienākumus (skat. formulu 3.4).

$$C = \begin{bmatrix} c_{11} & c_{12} & c_{13} & \dots & c_{1i} & \dots & c_{1n} \\ c_{21} & c_{22} & c_{23} & \dots & c_{2i} & \dots & c_{2n} \\ c_{31} & c_{32} & c_{33} & \dots & c_{3i} & \dots & c_{3n} \\ c_{41} & c_{42} & c_{43} & \dots & c_{4i} & \dots & c_{4n} \end{bmatrix} \quad (3.3)$$

kur C — darba vietas apraksts;

$c_{11} c_{12} c_{13} \dots c_{1i} \dots c_{1n}$ — vispārīgās zināšanas darba vietas aprakstā;

$c_{21} c_{22} c_{23} \dots c_{2i} \dots c_{2n}$ — vispārīgās prasmes darba vietas aprakstā;

$c_{31} c_{32} c_{33} \dots c_{3i} \dots c_{3n}$ — specifiskās zināšanas darba vietas aprakstā;

$c_{41} c_{42} c_{43} \dots c_{4i} \dots c_{4n}$ — specifiskās prasmes darba vietas aprakstā.

Pēc līdzīgas metodikas tiek identificēta darba vieta (skat. formulu 3.3). Vairumā gadījumu vairāku darba vietu summa muitas kontrolpunktos tiek atspoguļota vienā amata aprakstā. Darba vietas aprakstā netiek atspoguļota vesela virkne procesu un procesu darbību no procesu vadības sistēmas, jo MKP jebkura posteņa lielumā paredz vairākas darba vietas, kurās vienlaicīgi var strādāt viens cilvēks. Līdz ar to vairāku kritēriju rādītāju vērtība būs 0. Tas nozīmē, ka darba vieta vienmēr būs mazāka nekā amata apraksts (skat. formulu 3.4).

$$A \geq B > C, \quad (3.4)$$

Pēc līdzīgas metodikas iespējams noteikt katra muita darbinieka profesionālo kvalifikāciju, proti, vai tā atbilst profesijas standartam (skat. formulu 3.5).

$$D = \begin{bmatrix} d_{11} & d_{12} & d_{13} & \dots & d_{1i} & \dots & d_{1n} \\ d_{21} & d_{22} & d_{23} & \dots & d_{2i} & \dots & d_{2n} \\ d_{31} & d_{32} & d_{33} & \dots & d_{3i} & \dots & d_{3n} \\ d_{41} & d_{42} & d_{43} & \dots & d_{4i} & \dots & d_{4n} \end{bmatrix} \quad (3.5)$$

kur D — darbinieka profesionālā kvalifikācija;
 $d_{11} d_{12} d_{13} \dots d_{1i} \dots d_{1n}$ — darbinieka vispārīgās zināšanas;
 $d_{21} d_{22} d_{23} \dots d_{2i} \dots d_{2n}$ — darbinieka vispārīgās prasmes;
 $d_{31} d_{32} d_{33} \dots d_{3i} \dots d_{3n}$ — darbinieka specifiskās zināšanas;
 $d_{41} d_{42} d_{43} \dots d_{4i} \dots d_{4n}$ — darbinieka specifiskās prasmes.

Analizējot katras atsevišķas muitas amatpersonas vispārīgo un specifisko zināšanu un prasmju esamību, iespējams salīdzināt to atsevišķos rādītājus, gan ar profesijas standarta rādītājiem, gan ar amata apraksta rādītājiem (skat. formulu 3.6).

$$A \geq B \geq D, \quad (3.6)$$

Ja D ir mazāks par A , tas norāda, ka muitas darbiniekam nav atbilstošā profesionālā kvalifikācija. Savukārt, ja D ir mazāks par B , tas norāda, ka muitas darbiniekam ir jāpilnveido kāda no vispārīgajām zināšanām un prasmēm, specifiskajām zināšanām un prasmēm.

Pēc šādas metodikas, analizējot darbinieku profesionālo kvalifikāciju, var pierādīt, ka VID muitas dienestā ir racionāli pieņemt darbā darbiniekus ar atbilstošu profesionālo kvalifikāciju. Salīdzinot katra kritērija rādītāju, iespējams norādīt uz trūkstošajām zināšanām un prasmēm un novērst tās.

Šāda darbinieku zināšanu un prasmju salīdzināšana un analīze ļoti harmoniski iederas valsts tiešās pārvaldes iestādēs, Civildienestā nodarbināto darba izpildes novērtēšanai.

3.2.2. Kompetenču pieeja cilvēkresursu novērtēšanā

Darba izpildes plānošana un novērtēšana ir saistīta ar visiem cilvēkresursu pārvaldības procesiem iestādē. Novērtējot darbinieku profesionālo kvalifikāciju, tiek pārbaudīti atlases procesa rezultāti, tiek iegūta informācija mācību un attīstības plānošanai, turklāt darba izpildes novērtējums rada pamatu atlīdzības noteikšanai atbilstoši spēkā esošajai atlīdzības struktūrai un tās noteikšanas algoritmam. Jebkuras organizācijas vadībai ir ļoti svarīgi zināt, kāds ir pašreizējais personāla kvalitatīvais stāvoklis, no kura ir atkarīgi katras organizācijas darba rezultāti – gan kvalitatīvie, gan kvantitatīvie. To, kāds ir pašreizējais darbinieku sastāvs,

var sniegt objektīva un zinātniski pamatota darbinieku novērtēšana. Līdz šim Valsts ieņēmumu dienestā nav izveidots vienots skaidrs mehānisms, kur tādi cilvēkresursu vadības procesi kā atlase, novērtēšana, apmācība un plānošana būtu pakārtoti viens otram.

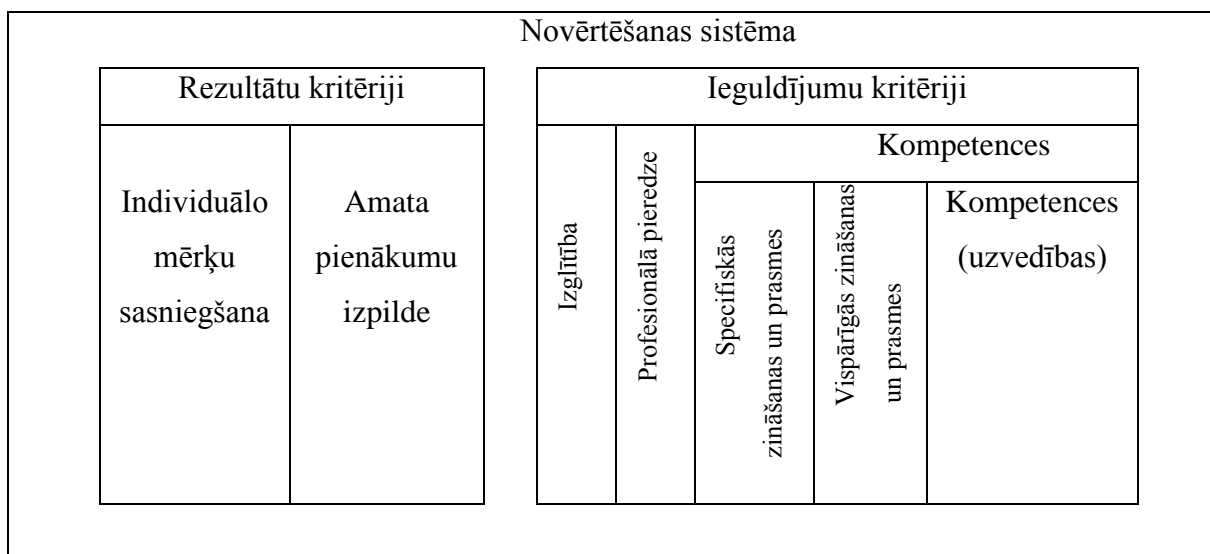
Darba izpildes plānošanas un novērtēšanas primārais mērķis ir uzlabot iestādes darbības rezultātus, kas tiek panākts, izvērtējot individuālās darba izpildes rezultātus un, vienojoties par nākamajā periodā sasniedzamajiem mērķiem, tādējādi veicinot, lai nodarbinātais strādā iestādei nepieciešamajā virzienā un kvalitātē. Pamatojoties uz trūkumiem, kuri novēroti darba izpildē, tiek analizēts, kā šos trūkumus tuvākajā laikā novērst. Viena no iespējam trūkumu novēršanai ir kvalifikācijas (zināšanas, prasmes un iemaņas) paaugstināšana un kompetenču (uzvedības un rīcības neatbilstība prasībām) novērtēšana (*Darba izpildes plānošanas un vērtēšanas rokasgrāmata izmantošanai NEVIS lietotājiem*, 2011).

Par vienotas metodoloģijas trūkumu cilvēkresursu vadības jomā valsts pārvaldē varēja pārliecināties uz Valsts ieņēmumu dienestā, kur sākotnēji darbinieku darba rezultātu novērtēšana bija deleģēta VID reģionālajām muitas iestādēm, līdz ar to pat vienas iestādes ietvaros nepastāvēja vienota amatpersonu novērtēšanas kārtība. Piemēram, VID Ventspils muitas "Nolikums par muitas darbinieku profesionālo atestāciju" vai LR VID Zemgales reģionālās iestādes rīkojums par nolikuma "Par VID reģionālās iestādes ierēdņu (darbinieku) profesionālo un citu amatam nepieciešamo zināšanu pārbaudi", kur ne tikai darbinieku novērtēšanas saturā bija vērojamas būtiskas atšķirības, bet pat dokumentu nosaukumā nebija saskatāma nekāda konsekvence. Eksaminācijas veids liecināja, ka vērtētas tika tikai muitnieku profesionālās un vispārējās zināšanas, nevis darba rezultāti. Nākošais dokuments visa dienesta vajadzībām „Metodiskie norādījumi Valsts ieņēmumu dienesta muitas ierēdņu novērtēšanai”, tika pieņemts 2004. gadā ar līdzīgu darbinieku vērtēšanas principu.

Iestādes cilvēkresursu novērtēšanas mērķis ir noskaidrot darbinieku kvalitatīvo sastāvu, tā potenciālu, gatavības pakāpi veikt funkcionālos pienākumus. Par svarīgāko mērķi darba izpildes un novērtēšanas sistēmai ir jāmin iestādes stratēģijai atbilstošu darba rezultātu sasniegšanas veicināšana, kur nozīmīgākie elementi ir novērtēšanas subjekts, novērtēšanas objekts, novērtēšanas metodes un novērtēšanas procedūra. Novērtēšanas rezultāti var būt pamatu karjeras plānošanai, aprēķinot papildus nepieciešopersonālu, plānojot nepieciešamās mācības, risinot personāla aizvietojamības un izlemjot personāla atalgojuma jautājumu.

2012. gada 1. novembrī stājas spēkā Ministru kabineta 10.07.2012. noteikumi Nr. 494 „Noteikumi par valsts tiesās pārvaldes iestādē nodarbināto darba izpildes novērtēšanu”, kuri ir balstīti uz kompetenču pieeju. Saskaņā ar noteikumiem darba izpildes novērtēšanu turpmāk

paredzēts balstīt uz individuālā darba sniegumu un kopējās darba efektivitātes paaugstināšanu valsts pārvaldē, novērtēšanas procesā izmantojot informācijas tehnoloģijas. Saskaņā ar Grote (*GroteApproach, Ltd., 2013*) darba izpildes plānošanas un novērtēšanas ikgadējais cikls Valsts civilpārvaldē balstās uz četriem galvenajiem soļiem – darba izpildes plānošanu, darba izpildi, darba izpildes novērtēšanu un pārrunām. Darba izpildes plānošana nozīmē vienošanos par nākamajā posmā sasniedzamajiem mērķiem. Plānojot darba izpildi, tiek noteikti individuālie mērķi un to sasniegšanas indikatori – konkrēti sasniedzamie rezultāti. Darba izpildi nosacīti veido divas galvenās sastāvdaļas – rezultātu kritēriji un ieguldījuma kritēriji (skat. 3.4. att.).



3.4. attēls. Darbinieku novērtēšanas sistēma Valsts civilpārvaldē. (Autores veidots attēls)

Rezultatīvie kritēriji — individuālo mērķu sasniegšana, amata pienākumu izpilde atbilstoši prasībām. Darbinieka darba izpildi vērtē tiešais vadītājs. Darbinieks pats savu darba izpildi nevērtē, tomēr sniedz komentārus par katru no darba izpildes kritērijiem, pamatojot un skaidrojot, kā viņa paveiktais atbilst amata prasībām. Rezultātu kritēriji iedalās divās daļās:

- ✓ individuālo mērķu sasniegšana — nodarbinātā individuālo mērķu sasniegšanas rezultātu atbilstība iepriekš definētajiem rezultātu rādītājiem. Individuālo mērķu sasniegšanas atskaites punkts ir iepriekš noteiktie sasniedzamie mērķi un to rezultāti, salīdzinot plānoto izpildes līmeni ar aktuālo;
- ✓ amata pienākumu izpilde — amata pienākumu izpildes atbilstība amata aprakstā noteiktajām prasībām un kvalitātes kritērijiem.

Rezultatīvais kritērijs — amata pienākumu izpildes daļa, kura atbilst amata aprakstiem, ņemot par piemēru VID, kur amatu aprakstos no procesu vadības sistēmas precīzi ir atrunāta katra darbinieka amata pienākumu izpilde.

Ieguldījuma kritēriji — izglītība, profesionālā pieredze un kompetences, kas ir nepieciešamas, lai būtu iespējams veikt amata pienākumus atbilstoši prasībām. Attiecībā uz ieguldījuma kritērijiem — izglītība un profesionālā pieredze, darbinieks pats atbilstoši katram kritērijam sniedz komentāru par to, vai amata prasības ir izpildītas un kādā līmenī. Latvijas likumdošana paredz ļoti plašas VID darbinieku amatam atbilstošās izglītības interpretācijas, nav adekvātas sasaistes starp amatam atbilstošo kvalifikācijas līmeni un profesionālo kvalifikāciju. Profesionālā pieredze atbilstošam amatam ir ļoti subjektīvs faktors, ja nav dota tās precīza interpretācija katram amatam.

Ieguldījumu kritērijs — kompetences, tās novērtē vadītājs, sniedzot darbiniekam atbilstošo komentāru, kuru varētu uzskatīt par ļoti subjektīvu, jo VID darbiniekiem atalgojuma apjoms atkarīgs no novērtējuma. Līdz ar to vadītāji ir spiesti sniegt vērtējumu, lai nepārsniegtu attiecīgajam laika posmam iedalīto finansējumu.

Valsts pārvaldes cilvēkresursu plānošanas un vadības sistēmas attīstība aktivitātes projekta „Kompetenču pieejas ieviešana valsts pārvaldes cilvēkresursu vadības procesos” ietvaros pilnveidota novērtēšanas elektroniskās informācijas sistēma — precizēti kompetenču modeļi, pārskatot kompetenču rīcības rādītājus un izstrādājot amatu izpildes standartus u. tml. Kompetences ir viens no personāla vadības instrumentiem, kas rīcības aprakstos skaidro, kāda rīcība tiek sagaidīta. Kompetenču apraksti ir palīgs gan vadītājam, gan nodarbinātajam. Svarīga kompetences apraksta sastāvdaļa ir definīcija un rīcības rādītāji, kas norāda, kā kompetences tiek skaidrotas un izprastas valsts pārvaldē. Amatam kritiski svarīgo kompetenču nosaukumiem ir jābūt norādītiem amata aprakstā. Detalizēts kompetenču raksturojums ar definīcijām un rīcības rādītājiem ir norādīts Kompetenču vārdnīcā. Kompetenču apraksti ir izveidoti tā, lai informētu nodarbinātos par vērtējuma līmeņiem atbilstošu rīcību darba izpildes procesā. Tie ir orientējoši — ir iespējamas variācijas atkarībā no darbības jomas. Tas nozīmē, ka vadītājs, skaidrojot nodarbinātajam savas prasības noteiktās kompetenču jomās, tos var interpretēt atbilstoši konkrētā amata īpatnībām. Svarīgi, lai šī interpretācija būtu iepriekš zināma un saprotama. Lai vadītājam būtu vieglāk formulēt darbiniekam izvirzītās prasības, kompetences ir sakārtotas amatu grupās. Ar jēdzienu „amatu grupas” tiek apzīmēts amatu kopums, kurus vieno līdzīgi pienākumi un loma iestādē (*Kompetenču vārdnīca*, 2011). Amatu grupu dalījums ir šāds: atbalsta funkciju veicēji, fiziskā un kvalificētā darba veicēji, politikas ieviesēji, politikas plānotāji, vadītāji (*Valsts pārvaldes*

iestādes struktūras izveidošanas kārtība, 2010). Amatu grupām ir izveidoti kompetenču paraugmodeļi.

Kompetenču rokasgrāmatas esošajā redakcijā kompetences ir sakārtotas šādos līmeņos:

- ✓ Vispārīgās kompetences, kuras ir kopīgas visiem valsts pārvaldē nodarbinātajiem jeb sliekšņa kompetences;
- ✓ Funkcionālās kompetences — kompetences, kuras ir kopīgas noteiktas funkciju grupas (amatu saimju) pienākumu veicējiem;
- ✓ Specifiskās kompetences — “tehnisko” zināšanu un prasmju izmantošana (vispārīgās un specifiskās zināšanas un prasmes).

Veicot kompetenču satura analīzi, var secināt, ka vispārējās un funkcionālās kompetences saturiski ir līdzīgas un raksturo vēlamu nodarbināto uzvedību darba situācijās, un tās ir uzvedības kompetences. Turpretī specifiskās kompetences saturiski raksturo vispārīgo un specifisko zināšanu un prasmju prasības, kuras raksturo noteiktu profesiju, tādējādi tās vairāk atbilst profesionālās kvalifikācijas raksturojumam (*Kompetenču rokasgrāmatas analīze*, 2011).

Valsts pārvaldē kompetenču pieeju pakāpeniski ir plānots integrēt tādos cilvēkresursu vadības procesos kā personāla plānošana un atlase, amatu aprakstu izstrāde, darba samaksas noteikšana, karjeras un izaugsmes plānošana (*Cilvēkresursu attīstības politika*, 2013), tiek sniegti vairāki priekšlikumi profesiju standartu un amatu aprakstu uzlabošanai. Valsts sektorā strādājošo amata apraksts tiek veidots no darba apraksta, kur atbilstošajam amatam tiek atrunāti veicamie uzdevumi, un profesionālās kvalifikācijas prasībām, ko indivīdam jāzina un jāprot izdarīt, lai būtu sagatavots konkrētā amata darba uzdevumu izpildei. Tradicionāli, lai sastādītu profesionālās kvalifikācijas prasības, jāveic darba apraksta analīze, kuras laikā sagrupē līdzīgos darba uzdevumus, nosaka to izpildei nepieciešamās zināšanas un prasmes. Līdzīga ir profesijas standartu izstrādes shēma, ņemot vērā Ministru kabineta apstiprinātās normas. Vienas profesijas ietvaros profesijas standarts ietver nepieciešamo informāciju par darba tirgus prasībām attiecīgās profesijas darbiniekiem, tādējādi tas darbojas kā instruments, ar kura palīdzību darba tirgus var apkopot nozares kopējās un specifiskās prasības kādai nodarbināto grupai un koncentrētā veidā to nodot izglītotājam. Parasti amata aprakstos profesionālās kvalifikācijas prasības netiek atspoguļotas kā nepieciešamās zināšanas un prasmes, bet gan vienkārši atrunāta amatam nepieciešamā profesionālā kvalifikācija — noteiktai profesijai atbilstošas izglītības un profesionālās meistarības dokumentāri apstiprināts

novērtējums. Tātad profesionālā kvalifikācija apliecina, ka darbiniekam ir kāda konkrētaprofesionālā kvalifikācija.

Līdzīgs mehānisms tika piemērots, veidojot ES kompetenču sistēmu — veikta ES muitas amatpersonu amatu aprakstu analīze, kuras laikā tika sagrupēti līdzīgie darba uzdevumi un noteiktas to izpildei nepieciešamās zināšanas un prasmes.

3.2.3. ES muitas kompetenču sistēmas piemērošanas iespēju analīze Latvijas muitas dienesta cilvēkresursu pārvaldībā

Kopīgas muitas darbinieku apmācības un profesionālās izaugsmes sistēmas Eiropas Savienībā nepastāv, un arī izveidot tādu būtu ļoti grūti vai pat neiespējami. Pirmkārt, ES muitas darbinieku apmācības jomā ir ļoti daudz un dažādi mācību modeļi, kuriem trūkst saskaņotas pieejas. Otrkārt, apmācība tiek organizēta galvenokārt resora pakļautajās mācību iestādēs un mācību centros. Treškārt, muitas dienestiem ir ļoti atšķirīga institucionālā piederība, kā arī atkarības pakāpe, kādā tie atrodas ministrijas pakļautībā. Lai muitas administrācijas darbotos efektīvi un atbalstītu ES, ir svarīgi, lai tās darbotos vienoti, ievērojot konsekventus kvalitātes standartus un nodrošinot vienotu regulu un iniciatīvu piemērošanu. Pašreizējās darba metodes, Eiropas regulu ieviešanas līdzekļi un muitas darbinieku un amatpersonu standarta prasmes dažādās dalībvalstu administrācijās ir ļoti atšķirīgas. Šī situācija kavē pareizi funkcionējošo administrāciju darbu un pazemina ES kopējo muitas efektivitāti. Turklāt dažādo pieeju un standartu dēļ ir grūti dalīties informācijā par paraugpraksi un izplatīt zināšanas un prasmes starp dažādām administrācijām. Tāpēc ir izveidots mehānisms, kas nodrošina sistēmu, kuras ietvaros varētu panākt konsekventi augstu standartu ievērošanu visās dalībvalstu muitas administrācijās, un tā ir ES muitas kompetenču sistēma. Ir paredzēts, ka, ieviešot harmonizētu attieksmi ES, rastos pamats, kas ļautu izveidot vienotu muitas darbinieku apmācības un izglītības sistēmu, lai dalībvalstis spētu nodrošināt muitas darbiniekiem nepieciešamās zināšanas un prasmes.

ES muitas kompetenču sistēmā ir aprakstīts kopīgs viedoklis par tādu zināšanu, prasmju un rīcības pielietošanu, kas nepieciešamas muitas darbiniekiem Eiropas Savienībā. Sistēmas mērķis ir nodrošināt pamatu pilnībā darbotiespējīgam rīcības modelim, kas garantē izcilību muitā, efektivitāti darbībā un vienotu rīcību visā ES. Modeļa izstrādes pamatā tika izmantoti PMO Muitas akadēmiskās pētniecības un attīstības partnerība (PICARD — *Partnerships in Customs Academic Research and Development*) muitas darbinieku profesijas standarti. PMO PICARD standarti tiek plaši izmantoti un ir pieņemti muitas administrācijās visā pasaulē, arī ES.

Eiropas līmenī ES muitas kompetenču sistēma izveidos mehānismu, kas ļaus paaugstināt veikspējas līmeni visās ES muitas administrācijās. Pašreiz daudzu dalībvalstu muitas administrācijas saskaras ar vismaz vienu no faktoriem, kas ietekmē to darbību.

- ✓ Ierobežoti resursi. Muitas administrāciju darbinieku skaits tiek samazināts. Tomēr tādā pašā laikā ir jāpaveic tāds pats darba apjoms, un tas organizācijai sagādā būtiskas problēmas.
- ✓ Organizatoriskas izmaiņas. Līdz ar darba apjoma pieaugumu, izmantojot mazāk finanšu līdzekļu, daudzās muitas administrācijās notiek strukturālas izmaiņas. Bieži vien šīs izmaiņas liek apzināties, cik svarīgi ir nodarbināt darbiniekus, kas visvairāk atbilst noteiktam amatam.
- ✓ Darbaspēka novecošana. Lielākajai daļai Eiropas muitas administrāciju tuvākajā nākotnē draud relatīvi plaša zināšanu un prasmju zaudēšana, paredzamā “pensionēšanās viļņa” dēļ.
- ✓ Dienestu attīstības tendences. Drošība un drošums, koncentrēšanās uz klientu un daudzas līdzīgas jomas kļūst aizvien nozīmīgākas. ES muitas administrāciju rīcībā esošo darbinieku prasmes, zināšanas un rīcība, kura ir nepieciešama, lai sekotu šai muitas jomas attīstībai, ir galvenais faktors, kas sekmēs muitas vispārējo veikspēju tuvākajos gados.

Visas šīs tendences rada papildu spriedzi muitas administrācijās un to centienos izpildīt ieplānoto un sasniegt stratēģiskos mērķus. Muitas kompetenču sistēma var nodrošināt līdzekļus, kas ļauj labāk dokumentēt un izsekot kompetencēm, kuras ir nepieciešamas, lai garantētu atbilstību šīm tendencēm.

Muitas kompetenču sistēma paredzēta, lai panāktu ieguvumus tādās jomās kā:

- ✓ stratēģiskā vadība, kas vadītājiem ļauj vadīt muitas administrāciju;
- ✓ stratēģiska darbaspēka plānošana, atbilstoši administrācijas vajadzībām;
- ✓ apmācības organizēšana, lai identificētu un novērstu kompetenču trūkumu (zināšanu, prasmju, rīcības);
- ✓ veikspējas finanšu pārvaldība;
- ✓ individuālā un stratēģiskā veikspējas pārvaldība.

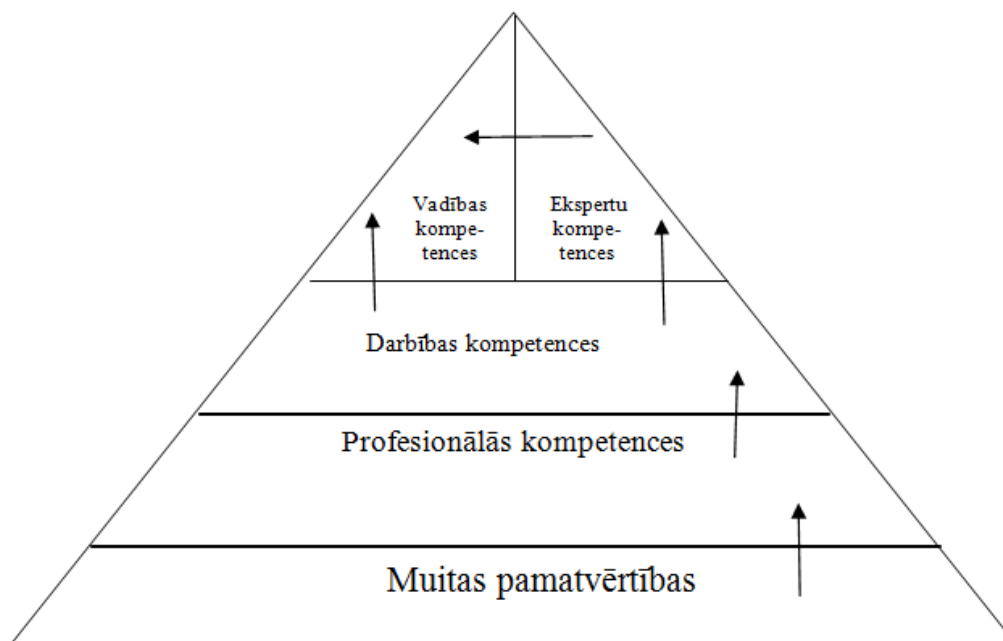
ES muitas kompetenču sistēmas mērķis ir izveidot optimālus Eiropas muitas darbinieku profesiju standartus, tomēr šīs sistēmas mērķis plašāk skaidrojams kā:

- ✓ Darbības saskaņošana — skaidrs vispārējs viedoklis uz dažāda līmeņa zināšanām un prasmēm, kas nepieciešamas muitas jomā strādājošajiem;
- ✓ Standartu paaugstināšana — caur vispārēju viedokli radīt pamatu organizācijām, kuras nodrošinātu un novērtētu savus darbiniekus minēto standartu izpildē;

- ✓ Spēja pielāgoties — dalībvalstu valsts un privātajā sektorā strādājošo apmācības tuvināšanās.

ES muitnieku kompetenču sistēmā ir ietvertas tādas divas komponentes kā karjeras modelis un kompetenču modelis. Kompetenču modelis paredz četru līmeņu struktūru, kur kompetenču līmeņi piesaistīti kādam no četriem prasmju līmeņiem (no izpratnes līmeņa (1. prasmju līmenis) līdz eksperta līmenim (4. prasmju līmenis)).

- ✓ Vadības kompetences — paredzētas lietošanai cilvēkiem, kuriem piešķirtas vadības funkcijas, no kurām dažas ir specifiskas muitas, dažas vispārīgas. Muitas darbiniekiem vadītāja amatā ir jāapgūst visi vadītāja kompetencei atbilstošie prasmju līmeņi, sākot ar “1. prasmju līmeni — izpratnes līmeni” un beidzot ar “4. prasmju līmeni — eksperta līmeni”, atkarībā no savas konkrētās lomas, atbildības un uzdevumiem.
- ✓ Darbības kompetences — īpašas muitas specifiskās kompetences, kuras nepieciešamas, lai sekmīgi veiktu šo muitas darbu. Muitas darbiniekiem ir jāapgūst dažādi darbības kompetencei atbilstošie prasmju līmeņi, sākot ar “1. prasmju līmeni — izpratnes līmeni” un beidzot ar “4. prasmju līmeni — eksperta līmeni”, kurš tiek identificēts kā ekspertu kompetences.
- ✓ Profesionālās kompetences — izmantojamas vispārīgākā, plašākā profesionālā kontekstā, tādēļ nav obligāti piemērojamas tikai muitas dienestā. Muitas darbiniekiem ir jāapgūst dažādi profesionālajai kompetencei atbilstošie prasmju līmeņi, sākot ar “1. prasmju līmeni — izpratnes līmeni” un beidzot ar “4. prasmju līmeni — eksperta līmeni”.
- ✓ Muitas pamatvērtības — vērtības, kas ir ES muitas administrāciju mērķu un uzskatu pamatā. Šīs pamatvērtības ir muitas darbinieku rīcības pamatā un atbilst to personu uzskatiem, kuras strādā ES muitas administrācijās. Muitas galvenās vērtības ir attiecināmas uz ikvienu, kurš strādā ES muitas administrācijā. Tās nav saistītas ar prasmju līmeņiem, jo ikvienam darbiniekam šīs vērtības vienmēr ir jāīsteno un jāievēro, tās tiek uzskatītas par muitas darbinieku profesionālās pieejas būtību (skat. 3.5. att.).



3.5. attēls. Muitnieku kompetenču sistēma. (Autores veidots attēls pēc *Reisner*, 2013)

Nākamā ES muitas kompetenču sistēmas komponente — karjeras modelis — ir tās izmantošana lomu plānošanā, kuru identificēšanai tiek kombinēti kompetenču modeļa līmeņi un prasmes līmeņi. EK TAXUD ir konstatējusi šādas muitas amatpersonu “lomas”:

- Politika;
- Klientu apkalpošana;
- Risks;
- Deklarāciju apstrāde;
- Kontrole;
- Izmeklēšana;
- Tiesībaizsardzība;
- Audits;
- Atbalsta funkcijas;
- Starpfunkcionālās lomas (*ES muitas kompetenču sistēma*, 2014).

Autore šajās lomās saskata nevis karjeras plānošanas principu, bet gan amatu dalījumu, vadoties no darbības procesiem. Atšķirībā no Latvijas civildienesta kompetenču sistēmas, kur kompetenču dalījums saturiski raksturo profesionālo zināšanu un prasmju un vispārējās zināšanas un prasmes prasības, ES muitas kompetenču modelī jau sākotnēji profesionālo kompetenču dalījums ir gradēts kā darbības kompetences un profesionālās kompetences, kas saturiski atbilst profesionālo zināšanu un prasmju un vispārējo zināšanu un prasmju prasībām.

ES muitas kompetenču modelim neapšaubāmi ir daudz priekšrocību, skatoties no dalībvalstu, ar lielu muitas administrāciju, viedokļa. Dalībvalstīs ar mazu muitas dienestu praktiski nepastāv kompetenču dalījums prasmes līmeņos, jo muitas amatpersonām ir jāveic noteikti procesi vienā prasmes līmenī. Katrā dalībvalstī eksistē savs muitas dienesta institucionālais iedalījums, kas nozīmē muitas amatpersonām, bez muitas funkcijām ir jāpilda vienlaicīgi integrētās robežas drošības funkcijas vai nodokļu administrēšanas funkcijas. Šīs dienesta funkcijas, kas nav muitas raksturīgas funkcijas, nav piesaistītas Es muitas kompetenču sistēmai.

Muitas amatpersonu zināšanu un prasmju trūkumu konstatēšana un novēršana vistiešākā veidā var iespaidot muitas darbu visā ES, gan ietekmējot privātā sektora darba efektivitāti (muitas jomā), gan uzlabojot dalībvalstu muitas darba kapacitāti un likumdošanas pilnveidošanas procesu (*TRAIN- Feasibility study on a potential EU academic programme for the customs profession*, 2011).

3.3. MŪŽIZGLĪTĪBAS PASĀKUMU ĪSTENOŠANA MUITAS IZGLĪTĪBAS SISTĒMAS PILNVEIDOŠANAI

3.3.1. Muitas darbinieku apmācības un izglītības sistēmas apvienošanas jaunā pieeja

Latvijas ekonomika, tāpat kā ekonomika visā pasaulē, mainās ļoti strauji. Mainās ārējās vides apstākļi, parādās jaunas informācijas tehnoloģijas un zināšanas par tām, līdz ar to arī cilvēkiem nemitīgi „jāatjauno” savas zināšanas un prasmes. Tāpēc izglītības sistēmai jāklūst elastīgākai, kas, no vienas puses, spētu nodrošināt cilvēku kompetenču līmeņa atbilstību mūsdienu prasībām, un, no otras puses, efektīvi īstenojot apmācības pasākumus, ļautu taupīt gan laiku, gan darba ņēmēju un darba devēju resursus. Valsts pārvaldē efektīva apmācības sistēma ļauj nodrošināt personāla atbilstību mūsdienu prasībām, kas nozīmē publisko pakalpojumu sniegšanu atbilstoši augošajām sabiedrības interesēm.

Viens no cilvēkresursu pārvaldības sistēmas elementiem ir karjeras attīstības programmas veidošana, ņemot vērā gan organizāciju, gan to darbinieku intereses, tomēr karjeras attīstības programmu īstenošana saistīta ar lielām grūtībām. Gan iekšējo, gan ārējo faktoru ietekmē muitas dienestos nepārtraukti notiek būtiskas pārmaiņas, kas neļauj precīzi plānot un nodrošināt darbinieku karjeras attīstību, tādēļ atbildība par savas karjeras plānu realizēšanu ir jāuzņemas pašiem darbiniekiem, kas līdz šim nav bijis raksturīgi muitas dienestiem. Tradicionāli muitas dienestu un to darbinieku attiecību pamatā bijuši galvenokārt divi principi, pirmais, lojāls dienestam, otrs, tikai savas organizācijas ietvaros iegūst un

realizē savas zināšanas un prasmes, pretī saņemot zināmu statusu sabiedrībā, atalgojumu un karjeras iespējas no pieņemšanas darbā līdz aiziešanai no dienesta. Pēdējos 20 gados šādas attiecības starp muitas dienestiem un to darbiniekiem ir mainījušās, jo muitas dienesti (dažādu reorganizāciju, modernizāciju, IT ieviešanas utt. ietvaros), ir spiesti atlaist savus darbiniekus (pēc profesijas muitniekus) un pieņemt darbā citu profesiju pārstāvjus, kā arī pieņemt darbiniekus tikai vienreizēja projekta realizēšanai. Tas nozīmē, ka, mainoties attiecību pamatprincipiem muitas dienestos, karjeras attīstības kontekstā muitas dienestos ir jārunā drīzāk par vertikālo, nevis horizontālo karjeras plānošanu un virzīšanu. Tas nozīmē, ka muitas dienesti no katra darbinieka prasa spēju patstāvīgi mācīties un apgūt jaunas darba metodes, tas nozīmē, ka darba devēja un darba ņēmēja attiecību pamatā ir nevis mūža nodarbinātības princips, bet profesionālā derīguma princips. attiecību pamatprincipu maiņas ietekmē modernās valsts pārvaldes administrācijas apzinās savu darbinieku iekļaušanos darba tirgū nozīmīgumu pēc aiziešanas no darba valsts sektorā. attiecību pamatprincipu izmaiņu apzināšanās un ievērošana īpaši svarīga ir valsts sektora organizācijām, kuras ir saistītas ar ekonomisko drošību, tajā skaitā muitas dienestiem, jo bijušajiem muitas darbiniekiem ir zināšanas un iemaņas, kuras iespējams izmantot, lai vājinātu valstu ekonomisko drošību. Tādēļ muitas dienestos ir kļuvis aktuāls darbinieku mūžizglītības jautājums.

Mūžizglītība apvieno formālo, neformālo izglītību un ikdienējas (informālo) mācīšanos. Tomēr sabiedrībā joprojām valda maldīgi uzskati par mūžizglītības principa būtību, piemēram, mūžizglītība tiek uzskatīta par izglītības sistēmas atsevišķu sastāvdaļu vai posmu (pieaugušo izglītību), vai veidu (neformālo izglītību) utt., nevis visu veidu un līmeņu savstarpēji saistītu un visaptverošu principu. Mūžizglītība – tā ir izglītība visas dzīves garumā, kas paver iespējas ikvienam sabiedrības loceklim paaugstināt savu kvalifikāciju vai iegūt citu kvalifikāciju atbilstoši darba tirgus prasībām, atbilstoši savām interesēm un vajadzībām. Mūžizglītība, apvienojot formālo izglītību ar neformālo mācīšanos, sekmē pilnvērtīgu personības attīstību un ļauj cilvēkam veiksmīgāk pielāgoties jaunajām laikmeta un sociālajām pārmaiņām (*Mūžizglītības politikas pamatnostādņu 2007.–2013. gadam īstenošanas gaita 2009. un 2010. gadā*, 2011). Ļoti līdzīgs mūžizglītības (*lifelong learning*) termina skaidrojums ir sniegts Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam, kur izglītība ir interpretēta kā „apmācības process cilvēka dzīves garumā, kas balstās uz mainīgām vajadzībām iegūt zināšanas, prasmes, pieredzi, lai paaugstinātu vai mainītu savu kvalifikāciju atbilstoši darba tirgus prasībām, savām interesēm un vajadzībām. Mūžizglītība apvieno neformālo mācīšanos ar formālo izglītību, attīsta iedzimtās spējas līdztekus jaunām kompetencēm”.

Atzīstot zināšanu galveno lomu ekonomikas attīstībā, galvenā prioritāte attīstības procesā tiek piešķirta izglītībai. Progresu ekonomikas attīstībā var panākt tikai ar modernākajām darba metodēm un paņēmieniem, kur galvenais ir cilvēkresursi, savukārt izglītība ir galvenais veids, kādā darbinieki iegūst lielāku kapacitāti. Daudzu valstu ekonomikas ir kļuvušas stiprākas un atvērtākas starptautiskai konkurencei, kāpinot savu konkurētspēju, palielinot nodarbināto apmācību un investējot tieši izglītībā (*Stoican et. al.*, 2011).

Jaunā ES muitas dienestu darbinieku apmācības stratēģija jeb Dublinas stratēģija (*European Commission*, 2012) paredz veidot ne tikai kopīgus e-mācību moduļus, kur mācības atbalstītu Eiropas Komisija un vadītu dalībvalstis, bet arī veidot elastīgu un savstarpēji saderīgu muitas darbinieku izglītības un apmācības sistēmu. Konceptija, ka muitas amatpersonām ir nepieciešama nevis īstermiņa apmācība, bet fundamentāla izglītība, parādījās tikai pagājušā gadsimta 90. gados. No vienas puses, šodien liela daļa pasaules valstu muitas dienestu var lepoties ar to, ka gandrīz visiem viņu darbiniekiem ir augstākā izglītība. Tomēr jāatzīmē, ka vairumā gadījumu šāda izglītība ir iegūta citās specialitātēs kā akadēmiskā izglītība valsts un privātajās universitātēs vai augstākā izglītība muitas dienesta paspārnē esošajā neakadēmiskajā apmācību centrā, kas netiek atzīta ārpus muitas dienesta, jo tā nav akreditēta. Savukārt ir arī liels to muitnieku skaits, kuri uzkrājuši darba pieredzi un apmācīti savu valstu muitas dienestu mācību centros un vēlas ietvert savu neformāli apgūto zināšanu, iemaņu un prasmju apstiprinājumu formālā izglītības dokumentā, kurš būtu derīgs arī ārpus muitas dienesta un vienlaikus būtu arī akadēmiski atzīts. Neskatoties uz to, ka dažādu valstu muitas dienestiem ir atšķirīgas kapacitātes, normatīvā bāze, darba kultūra un darba metodes, kuras tiek izmantotas, realizējot stratēģiskos mērķus, profesionālo zināšanu un prasmju diapazons visos muitas dienestos strādājošajiem ir līdzīgs (*Pētersone et. al.*, 2012). Atsevišķu ekspertu viedoklis sakrīt pat līdz 80 %.

Šobrīd neviens pasaules muitas dienests nav atradis optimālu risinājumu, kā savienot visu līmeņu profesionālo izglītību ar profesionālo apmācību un profesionālo pilnveidi. Ar profesionālo apmācību saprotot minimāli nepieciešamo teorētisko zināšanu un praktisko iemaņu apgūšanu, lai cilvēks spētu veikt noteiktas darba funkcijas. Vairums pasaules valstu muitas dienestu aprobežojas tikai ar savu darbinieku profesionālo apmācību, kura notiek organizācijas ietvaros. Analizējot dažādu pasaules valstu pieredzi, var secināt, ka mācību procesu, ko pasaulē organizē muitas dienestu ietvaros, galvenokārt var definēt kā „apmācību” jeb angļu valodā „training”, tomēr šāda profesionālā apmācība pēc būtības ir profesionālā izglītība/apmācība. Mācību process augstskolās atbilst terminam „izglītība” — „education”.

Profesionālo izglītību muitas jomā, balstītu uz muitnieku profesiju standartiem, realizē galvenokārt augstskolas, kuras neatrodas muitas dienestu pakļautībā (*Starptautisko ekonomisko sakaru un muitas institūts*, 2013). Tādējādi, lai izvairītos no neskaidrībām, tiek piedāvāta profesionālās apmācības/izglītības veidu klasifikācija.

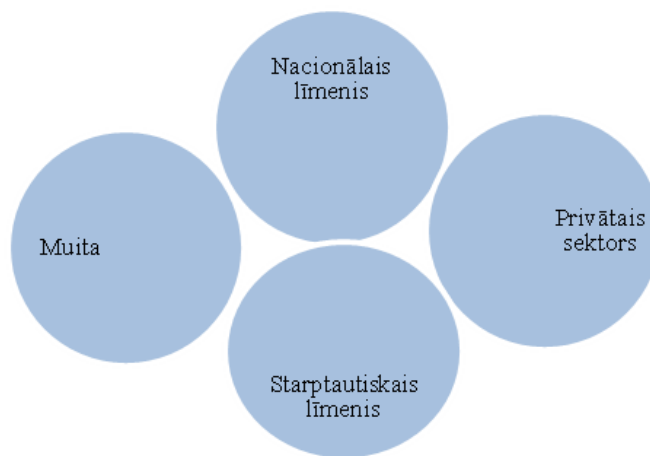
- Profesionālā apmācība/izglītība (zināšanu, spēju, prasmju un attieksmes iegūšana, kuras vērstas uz noteiktu uzdevumu izpildi. Profesionālā apmācība/izglītība tiek uzskatīta par pabeigtu, ja tiek iegūta profesionālā kvalifikācija):
 - ✓ vispārējā profesionālā apmācība/izglītība (zināšanu, prasmju un kompetenču iegūšana, kā pamats turpmākai profesionālai sagatavotībai);
 - ✓ profesionālā specializācija (zināšanu, prasmju un kompetenču attīstīšana, lai apgūtu noteiktu profesiju).
- Profesionālā pilnveide (zināšanu, prasmju un kompetenču paplašināšana saskaņā ar jaunākajām prasībām, kā arī lai stimulētu profesionālo izaugsmi (personālam ar darba pieredzi)):
 - ✓ kvalifikācijas pilnveide (zināšanu, prasmju un kompetenču pilnveide saskaņā jaunākajām prasībām, un to aktualizācija (horizontālā mobilitāte));
 - ✓ kvalifikācijas celšana (spēja veikt daudz sarežģītākus darba pienākumus (vertikālā mobilitāte)).
- Pār kvalifikācija (zināšanu, prasmju un kompetenču iegūšana, lai darbinieki apgūtu jaunu profesiju).

Pašlaik daudzu muitas dienestu mācību centri cenšas izmantot inovatīvu pieeju mācību procesa organizēšanai, piemērojot jauktu pieeju muitnieku kompetenču modeļa ieviešanas un attīstības gaitā. Diemžēl muitas administrācijas šajā procesā paļaujas uz ļoti striktiem iekšējās kārtības noteikumiem, kuri ir veidoti daudzu gadu darba procesā. EK TAXUD pētījums (*EK TAXUD*, 2011) par muitas darbinieku un uzņēmēju apmācību ES parāda, ka:

- ✓ 75 % dalībvalstu veic iekšējo muitas darbinieku apmācību;
- ✓ 37,5 % dalībvalstīs notiek uzņēmēju (muitas jomā) apmācība;
- ✓ 55 % dalībvalstu realizē muitas amatpersonu apmācību tikai auditorijās, kas tiek uzskatīta drīzāk par formālu apmācību, kur tiek apgūtas mazāk nekā puse profesionālo kompetenču;
- ✓ 30 % dalībvalstīs uzņēmēju (muitas jomā) apmācība tiek realizēta tikai auditorijās;
- ✓ 20 % dalībvalstīs maitu darbinieku un 50 % dalībvalstīs uzņēmēju (muitas jomā) apmācība notiek darba vietā;
- ✓ tikai 14 % dalībvalstu muitas dienestos un 12 % dalībvalstu uzņēmēju (muitas jomā) apmācības notiek ar interneta starpniecību;

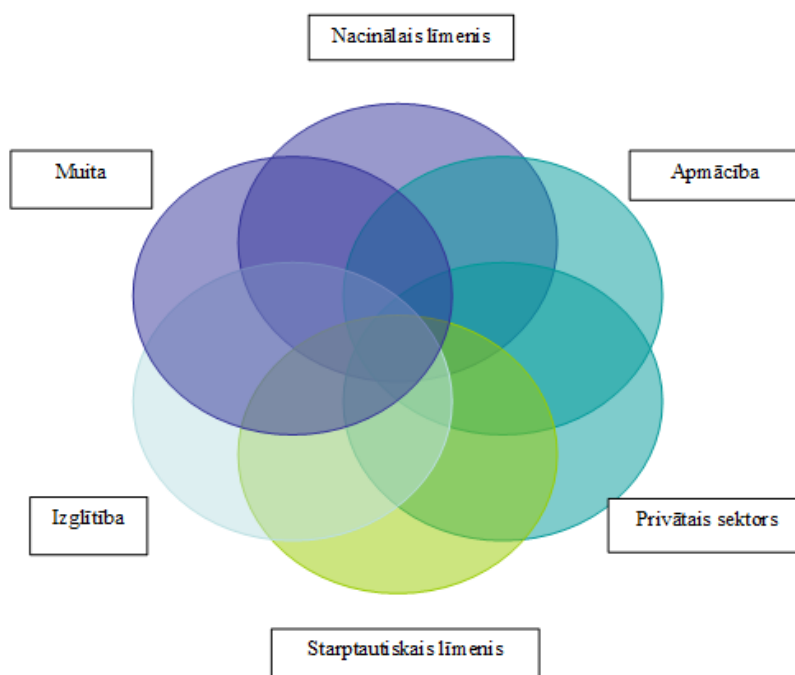
- ✓ tikai 4 % dalībvalstu muitās darbinieku apmācība notiek ar semināru, konferenču vai citu mācību pasākumu starpniecību, turpretī 27 % dalībvalstīs šāda veida apmācība notiek uzņēmējiem (muitas jomā).

Līdz šim, starptautiskās sadarbības praksei profesionālās apmācības, profesionālās izglītības un profesionālās pilnveides jomā, starp muitas administrācijām, ir bijis fragmentārs raksturs. Līdzšinēja pieredze, starptautiskās sadarbības ietvaros, bija apvienot tikai atsevišķus apmācības sistēmas elementus. Bez tam starptautiskā sadarbība muitas apmācības jomā bieži vien ir bijušas nepārvaramas valodu un finansiāla rakstura barjeras (skat.3.6. att.).



3.6. attēls. Esošā situācija muitas lietu apmācības jomā. (EK TAXUD, 2011)

3.6. attēlā atspoguļota esošā situācija muitas lietu apmācības jomā pasaulē, kur nav koordinētas sadarbības starp muitnieku „iekšējo” apmācību un izglītības procesu civilajās augstskolās, gan vienas valsts ietvaros, gan starp dažām valstīm. EK TAXUD piedāvā muitas lietu apmācības jomā visu četru elementu saplūšanu, kur mācību process paliek dalībvalstu individuālā redzeslokā un tiek pārvaldītas atbilstoši nacionālajām prasībām. Saglabājas muitas darbības paradokss — pie vienotā ES normatīvā regulējuma, pastāv 28 nacionālās muitas dienestu institūcijas ar vienotām kompetenču prasībām, bet ar atsevišķi reglamentētu mācību programmu saturu un profesijas standartiem.



3.7. attēls. Nākotnes perspektīvas muitas lietu apmācības jomā. (Autores veidots attēls)

Starptautiskā muitas sabiedrība uzsver globālās sadarbības un saskaņotības nozīmīgumu. Eiropas Komisijas pētījumā (*EK TAXUD*, 2011.) ir secināts, ka galvenā sadarbība un koordinācija izpaužas kā dalībvalstu kapacitātes, mācību materiālu un labākās pieredzes kopīga izmantošana. Šāda kopīga apmācību stratēģija ES ir ļoti progresīva un samēra neparasta, ņemot vērā to, ka muitnieku apmācība ir katras dalībvalsts atbildība. Tomēr muitu dienestiem ir iespēja tuvināt mācību stratēģijas elementus, kā arī veicināt izpratni par to, ka muitnieku apmācībā ir daudz vairāk kopīga nekā atšķirīga (skat.3.7. att.).

Ievērojot Eiropas Savienības muitas amatpersonu apmācības perspektīvas nākotnē, apmācību un izglītību nevajadzētu aplūkot atsevišķi vienu no otras, jo mērķtiecīgai muitu dienestu personāla attīstībai būtu jāparedz ciešu šo mācību veidu koordināciju. Priekšnosacījumi starptautiskai sadarbībai muitnieku apmācības jomā ir :

- ✓ procesu vadības balstīti profesijas standarti;
- ✓ ES muitnieku kompetenču sistēma;
- ✓ uz profesijas standartiem balstīta mācību programma, kur katrs mācību priekšmets aptver noteiktu procesu vai procesa daļu;
- ✓ zināšanu vērtējuma atzīšana gan muitas dienestos, gan civilajās mācību iestādēs.

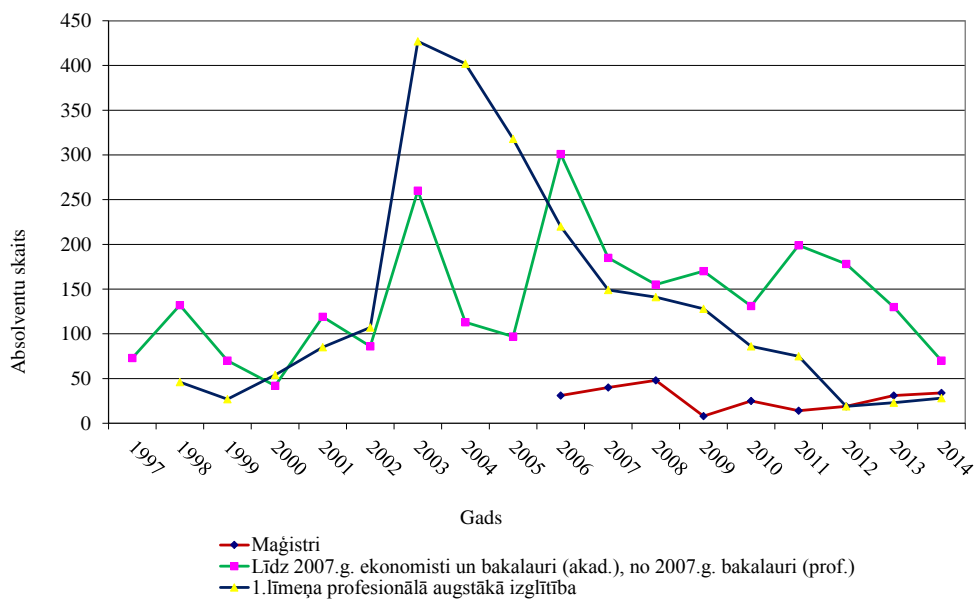
Gan darba ņēmējiem — muitas amatpersonām, gan darba devējiem — muitu dienestu vadībai ir skaidrs, ka, attīstoties tehnoloģijām un globālās konkurences apstākļos var

izveidoties situācija, ka tieši izglītību apliecinošs dokuments ir izšķirošais, lai labs sava amata pratējs ne tikai iegūtu, bet arī saglabātu savu amatu. Protams, ideja par ārpus formālā un pieredzes ceļā iegūtas izglītības atzīšanu un tai atbilstoša izglītības dokumenta iegūšanu nav jauna. Pasaulē, tajā skaitā Eiropā šī prakse eksistē jau kopš pagājušajā gadsimta beigām, tomēr, uzsākot muitas jomā strādājošo izglītības un apmācības modernizāciju, EK TAXUD būtu jāparedz arī konkrēts darbības mehānisms, kur ārpus formālās izglītības un pieredzes ceļā iegūtās zināšanas, prasmes un pieredzes būtu atzīstamas priekš formālās izglītības.

Valsts ieņēmumu dienesta Cilvēkresursu politika paredz uzlabot savu darbinieku profesionalitāti un nodrošināt, lai personāla attīstība notiktu vienlaicīgi ar organizatorisko attīstību. VID Muitas un nodokļu jomā strādājošo apmācība RTU SESMI Muitas un nodokļu katedra (MNK), līdzīgi, kā pats integrētais muitas un nodokļu dienests, ir izveidots apvienots arī izglītības profils muitas un nodokļu jomā, proti, noteiks nepieciešamo vispārīgo zināšanu, prasmju un kompetenču apjoms ir kopīgs, savukārt specifisko zināšanu, prasmju un kompetenču apgūšana notiek atbilstoši konkrētajai profesionālajai kvalifikācijai. Tātad, kā pirmo priekšrocību integrētām apmācībām, ir jāmin tas, ka, apgūstot tikai viena izglītības profila specifiku, darbiniekus var viegli rotēt no vienas integrētā dienesta darbības jomas uz otru. Studiju programma ir universāla, orientēta gan uz vienas valsts iestādes mācību vajadzību apmierināšanu, gan arī uz privātajā sektora strādājošo apmācību. Kā otra nozīmīgākā priekšrocība ir tā, ka studējot vienā programmā, rodas identiska izpratne par likumdošanu, gan valsts, gan privātā sektorā strādājošajiem, kā arī spēja izprast otra darba specifiku. Studiju programmai ir savietojamība ar VID un privātajā sektora strādājošo kvalifikācijas pilnveides sistēmu. Tātad trešā priekšrocība - samazinās iespēja gan formālā, gan neformālā izglītības ceļā divreiz apgūt vienas un tās pašas zināšanas un prasmes.

Formālo izglītību RTU „Muitas un nodokļu administrēšanas” programmā ieguvušo cilvēku skaits ir relatīvi mainīgs lielums, kuru, galvenokārt, ietekmē ekonomiskā situācija valstī. Valsts finansiālais atbalsts (budžeta vietas) šajā programmā ir visai nenozīmīgs un pieejams tikai kopš 2007./2008.mācību gada profesionālo bakaluru studiju programmā un kopš 2011./2012.mācību gada profesionālo maģistru studiju programmā. Noteikti būtu jāakcentē, ka piešķirto budžeta vietu skaits attiecībā pret kopējo studējošo skaitu ir niecīgs.

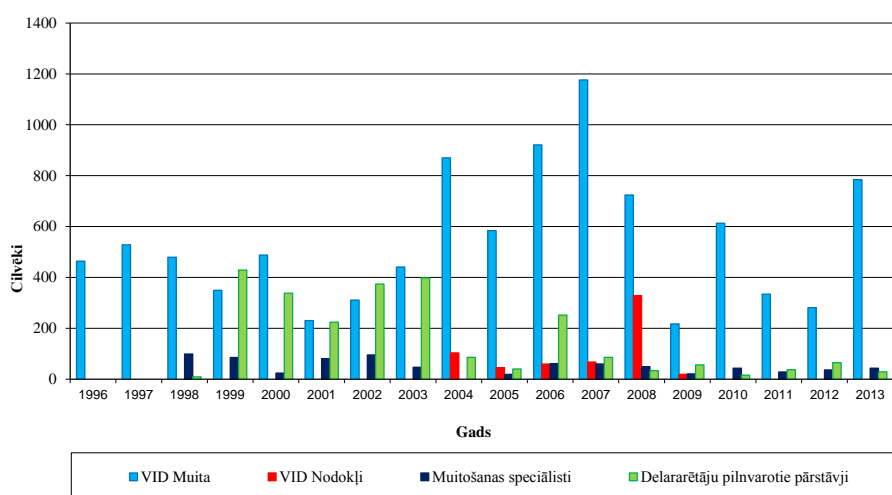
3.8. attēla ir redzams studējošo skaits trīs studiju līmeņos — 1.līmeņa augstāka izglītība, bakalaura profesionāla izglītība un maģistra profesionāla izglītība. Kopš 1997.gada 1.līmeņa augstāko izglītību ir ieguvuši 2307 cilvēki, bakalaura profesionālo izglītību 2441 cilvēki un maģistra profesionālo izglītību 216 cilvēki.



3.8. attēls. Formālo izglītību ieguvušo skaits „Muitas un nodokļu administrēšanas programmā”. (RTU MNK nepublicētie dati, 1996-2014)

Ka redzams 3.9. attēlā, bakalaura profesionālā izglītībā un maģistra profesionālā izglītībā diplomu ieguvušo skaits vidēji ir nemainīgs, savukārt, strauji samazinās to cilvēku skaits, kuri vēlas savas studijas pabeigt ar 1.līmeņa augstākās izglītības diplomu.

3.9. attēls atspoguļo veiksmīgo Rīgas Tehniskās universitātes un VID, kā arī privāta sektora sadarbību mūžizglītības veicināšanas nodrošināšanā muitas un nodokļu jautājumos.



3.9. attēls. Neformālo izglītību ieguvušo skaits RTU MNK. (RTU MNK nepublicētie dati, 1996-2013)

3.9. attēlā ir redzams RTU sniegums, gan VID muitas un nodokļu jomā strādājošo, gan muitas klientu un nodokļu maksātāju, apmācībā, neformālās izglītības ceļā. Kā pats apjomīgākais un ilgstošākais rādītājs ir muitas amatpersonu apmācība kvalifikācijas pilnveides kursos, kuri sākās jau 2 gadus pēc tam, kad tika uzņemti pirmie studenti muitas un nodokļu specialitātē. Savukārt, privātajā sektora strādājošo kvalifikācijas pilnveide sākās tikai pēc tam, kad tika veiktas attiecīgās izmaiņas Muitas likumā un MK noteikumos.

Svarīgi ir tas, ka Boloņas process veicina to, ka augstākā izglītība vairs nav izolēta no mūžizglītības, jo ārpus studijām iegūtās zināšanas un prasmes var tik izteiktas kredītpunktos, kurus iespējams ieskaitīt grādu/kvalifikāciju vai studiju moduļu apguvei nepieciešamajā studiju kopapjomā. Vienlaicīgi tie, kas izglītību iegūst mūžizglītības ceļā, var efektīvi izmantot iespējas apgūt atsevišķus sev nepieciešamus augstākās izglītības programmu modulūkus (*Eiropas augstākās izglītības telpa Eiropas izglītības Ministru kopējā deklarācija*, 1999).

3.3.2. Neformālās izglītības un profesionālās darbības atzīšana muitas jomā

Saskaņā ar Augstskolu likumu, lai iegūtu augstāko izglītību, iepriekšējā izglītībā vai profesionālajā pieredzē sasniegtos studiju rezultātus augstskola ar akreditētu studiju programmu izvērtē, vai tie atbilst attiecīgās studiju programmas prasībām, atzīst tos, piešķirot kredītpunktus. 30 % no kredītpunktiem var tikt piešķirti, atzīstot profesionālajā pieredzē sasniegtos studiju rezultātus, bet 70 % kredītpunktu veido augstskolā apgūtie studiju kursi un neformālās izglītības ceļā iegūtā izglītība.

Normatīvie akti augstākās izglītības jomā paredz divus ārpus formālās izglītības sasniegtu studiju rezultātu veidus (*Kārība, kādā novērtē ārpus formālās izglītības sistēmas apgūto profesionālo kompetenci*, 2011).

- ✓ Profesionālajā pieredzē sasniegtos studiju rezultātus var atzīt tikai studiju programmas daļā, kuru veido prakse, turklāt tajā profesionālās darbības jomā, kas atbilst studiju programmas izglītības tematiskajai jomai, kā arī tajā studiju kursā vai modulī, kuru apgūstot iegūst praktiskas zināšanas, prasmes un kompetenci.
- ✓ Iepriekšējā izglītībā sasniegtos studiju rezultātus var atzīt, ja tie atbilst augstākās izglītības pakāpei un ir sasniegti (*Iepriekšējā izglītībā vai profesionālajā pieredzē sasniegtu studiju rezultātu atzīšanas noteikumi*, 2012):
 - profesionālās tālākizglītības programmā, kurā iegūst ceturto vai piekto profesionālās kvalifikācijas līmeni;
 - atsevišķā studiju programmas kursā vai studiju modulī kā klausītājam;

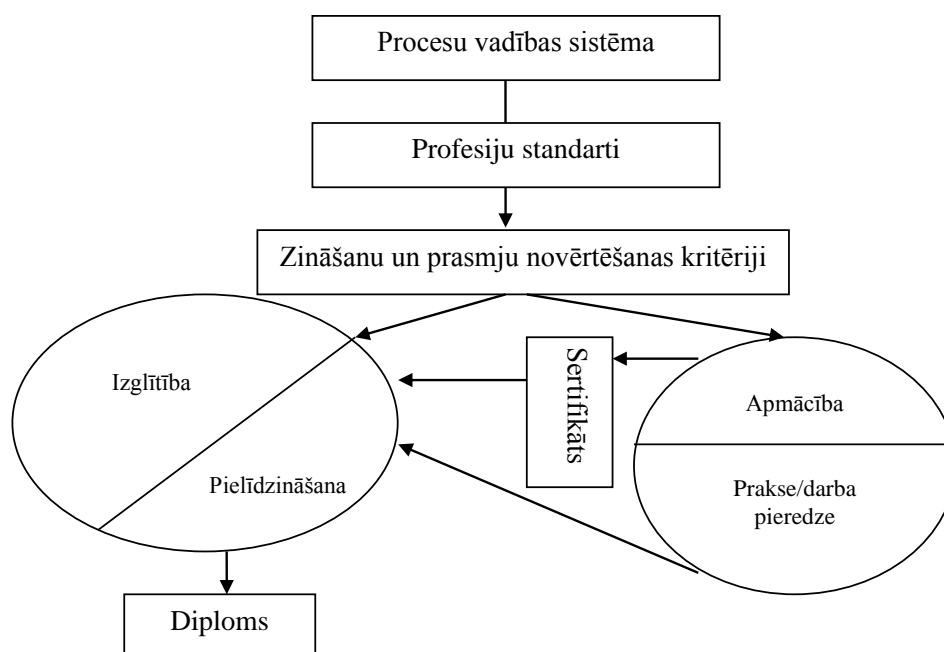
- studiju programmas daļā, kādā no ārpus formālās izglītības programmām, piemēram, profesionālās pilnveides izglītības programmā;
- citos ārpus formālās izglītības iegūtos veidos, piemēram, pašmācība, izņemot studiju programmas, kas atbilst reglamentētajām profesijām (*Par reglamentētajām profesijām un profesionālās kvalifikācijas atzīšanu*, 2001).

Iepriekšējā izglītībā vai profesionālajā pieredzē sasniegtos un atzītos studiju rezultātus nevar ieskaitīt kā attiecīgās studiju programmas gala pārbaudījumu, valsts pārbaudījumu, noslēguma pārbaudījumu. Nepastāv iespēja, ka pieredze un ārpus formālās izglītības ceļā iegūtās zināšanas un prasmes augstskola varētu novērtēt, piešķirot studiju programmas kredītpunktus pilnā apjomā, izsniedzot augstākās izglītības diplomu. Zināšanas un prasmes, kuras pretendents var pierādīt, augstskola novērtē ar kredītpunktiem, savukārt daļa zināšanu jāpapildina augstskolā un jākārtoto gala pārbaudījums atbilstoši augstskolas prasībām.

Ārvalstu pieredze iepriekšējās izglītības vai profesionālajā pieredzē sasniegtu studiju rezultātu atzīšanā atšķiras. Piemēram, Norvēģijā augstskolas ir autonomas, un likumdošanas ietvaros katra augstskola izstrādājusi savus noteikumus un kritērijus, piemēram, par vecuma ierobežojumiem vai nepieciešamo darba pieredzi. Norvēģijā šī procedūra gandrīz netiek izmantota diploma vai grāda iegūšanai. Procedūra palīdz iestāties augstskolā, kā arī saņemot atbrīvojumu studiju kursa apgūšanai. Lietuvā mācību sasniegumu novērtēšanu tiek veikta, vadoties pēc vienotas Nacionālās kvalifikācijas sistēmas, kas apvieno vairākus faktorus: kvalifikācijas ieguves procesu, kompetenču normas, kredītpunktu pārnese sistēmu, profesiju un profesionālās darbības standartu, novērtēšanu, atzīšanu un sertifikāciju. Pielīdzināmo kredītpunktu skaits var būt ne vairāk kā 50 % no kopējā programmas kredītpunktu skaita, pārējo zināšanu apgūšana notiek pēc individuāla plāna.

Studiju rezultāti, kas sasniegti ārpus formālās izglītības, ir atzīstami tikai tad, ja tie atbilst attiecīgās studiju programmas prasībām. Autore uzskata, ka VID būtu tālredzīgi savas profesionālās apmācības un profesionālās pilnveides programmas jau sākotnēji veidot kā augstskolas atsevišķu studiju programmas kursu vai studiju moduli, ar noteiktu kredītpunktu skaitu. Tādējādi sekmīgi apgūstot atsevišķu profesionālās apmācības vai profesionālās pilnveides programmu, muitas darbinieki vienlaicīgi iegūtu arī formālu apliecinājumu, par sekmīgu studiju programmas kursa apguvi. Šāda kārtība var tikt uzskatīta par pamatu koordinētas un harmonizētas profesionālās izaugsmes sistēmas veidošanai ne tikai Latvijā, bet arī ES. Šāda integrēta apmācības modeļa svarīgākais mērķis būtu radīt koordinētu un stratēģiski tālejošu profesionālās izaugsmes sistēmu muitnieka profesijai ES, kur par paraugu tiktu ņemti labākie apmācību modeļi, kā arī attīstīti kopīgi muitnieku profesijas standarti un

harmonizēta profesionālā apmācība. Ja muitas dienestam, tāpat kā augstskolai, mācību programmas ir balstītas uz profesijas standartu, pielīdzināšana varētu būt atvieglota, bet gadījumos, ja pastāv oficiāla vienošanās starp augstāko mācību iestādi un muitas dienestu par darbinieku apmācību, studiju rezultātu savstarpēju atzīšanu un praksi, kredītpunktu piešķiršana varētu būt automātiska. Tomēr tas nozīmē arī, ka precīzi ir atrunājams tāds jautājumu loks kā objektīvu rezultātu iegūšana, zināšanu un prasmju novērtēšanas kritēriji, mācību procesa un vērtētāju novērtēšana (skat.3.10. att.).



3.10. attēls. Profesionālās apmācības, profesionālās pilnveides programmās un profesionālajā pieredzē iegūto zināšanu atzīšanas process. (Autores veidots attēls)

Zināšanu un prasmju novērtēšana ir risināma dažādi, tomēr, tai ir jābūt katras studiju programmas sastāvdaļai, jo cilvēka pieredzi visobjektīvāk var novērtēt pasniedzēji, kas strādā atbilstošajās programmās, tādēļ, piemēram, RTU tieši studiju virziena komisija pieņem lēmumu par studiju rezultātu atzīšanu un zināšanu pārbaudi (*Par iepriekšējā izglītībā vai profesionālajā pieredzē iegūtu studiju rezultātu novērtēšanu un atzīšanu RTU*, 2013). Šajā komisijā būtu iekļaujami arī nozares pārstāvji. Objektīvākie novērtēšanas kritēriji iegūstāmi no procesu vadības sistēmas, kas vienlaikus būtu attiecināmi gan uz amatu aprakstiem, gan uz profesiju standartiem, gan studiju programmu. Precīzākais novērtēšanas kritērijs ir procesa galaprodukts, kas apliecinās to, vai topošais muitas ierēdnis spēs strādāt reālā laika apstākļos.

Līdz šim Latvijā nebija noteikti zināšanu, prasmju un kompetenču līmeņi, kas veicina standarta praktisko pielietojumu atbilstoši kvalifikācijas ievadstruktūrā iekļautajiem

principiem, t. i., tādu, kas ir orientēta uz skaidri definētu zināšanu un prasmju rezultātu (outcome), nevis uz mācību priekšmetiem un stundu skaitu (input). Turklāt augstākajā izglītībā nebija definēti arī studiju rezultāti atbilstoši kvalifikācijas ietvarstruktūras pamatprincipiem. Tomēr ietvarstruktūra, paredzot vienotajā normatīvajā regulējumā (*Noteikumi par Latvijas izglītības klasifikāciju*, 2008) katram kvalifikācijas līmenim vispārīgus rezultātu aprakstus un izsakot tos kā zināšanas, prasmes un kompetences, tikai daļēji spēj nodrošināt, ka katra atsevišķa izglītības kvalifikācijas līmeņa iegūšana notiek atbilstoši mācīšanas rezultātu aprakstiem.

Kā apstiprinājumu profesionālās pilnveides programmā un profesionālajā pieredzē iegūto zināšanu, prasmju un pieredzes atzīšanas procesa pamatotībai, var tikt minēta bakalaura profesionālā studiju programma „Muitas un nodokļu administrēšana”. Profesionālās sagatavošanas kursu „Pamatmācība” ietvaros jaunie muiņas ierēdņi tiek apmācīti par darbu ar Elektroniskās muiņas datu apstrādes sistēmu (EMDAS), par Integrētās tarifa vadības sistēmu (ITVS) sistēmas izmantošanu un Riska pārvaldības sistēmu, kas var būt pielīdzināti studiju priekšmetam IMP 705 Muiņas informācijas sistēmas 4 kredītpunktu apjomā. Savukārt, vismaz 26 nedēļu darbs VID, kas atbilst 26 kredītpunktiem, ir pielīdzināms tādiem profesionālās bakalaura programmas priekšmetiem kā IMP 013 Prakse un IMP 014 Projektēšanas prakse.

Galvenie ieguvēji no šāda integrēta apmācības modeļa būtu tieši muiņas dienesti, jo, pirmkārt, būtu iespējams izvairīties no vairākkārtīgas vienu un pašu procesu apguves, kā rezultātā tiktu ietaupīti organizācijas resursi. Otrkārt, muiņas dienesti varētu precīzi pieskaņot mācību vajadzības konkrētam amatam, nevis visai profesijai. Tieši tādā veidā muiņas dienestiem būtu racionāli realizēt profesionālo izglītību/apmācību, kas nozīmētu arī profesionālā derīguma principa ievērošanu arī mācību jautājumā.

No vienas puses muiņas dienests ir uzņēmies atbildību par darbinieku profesionālo apmācību un profesionālo pilnveidi, no otras puses nevēlas (sabiedrības spiediena ietekmē) lieki tērēt nodokļu maksātāju naudu mācību vajadzībām. Organizācijai, bieži vien neatmaksājas apmācīt savus darbiniekus, jo cilvēku darba mūžs organizācijā ir kļuvis ļoti īss (*Praude*, 2012), un pašam darbiniekam būtu jāuzņemas atbildība par savu profesionālo izglītību. Tomēr ar piesardzību jāskatās uz to, cik daudz mācību iestādes ES un pasaulē spētu nodrošināt adekvātu muiņas amatpersonu profesionālo izglītību/apmācību, atbilstoši nacionālajiem un PMO muiņas dienestu profesijas standartiem un ES muiņas kompetenču sistēmai, jo tikai 14 studiju programmas visā pasaulē, atbilst PMO starptautiskajām muiņas profesijas standarta prasībām (*Kashubsky*, 2014), bet uz šodien PMO akreditāciju ir ieguvušas tikai sešu valstu muiņas dienestu studiju programmas. Bez RTU, par atbilstošām PMO profesiju

standartiem ir atzītas Kanberas Universitātes Muitas un akcīzes studiju centrā (Austrālija), Minsteres Universitātē (Vācija), Kosta - Rikas Universitātē (Kosta - Rika), Starptautisko ekonomisko sakaru un tiesību institūtā (Krievija) un Austrumu un Dienvidāfrikas menedžmenta institūtā (Tanzānija) studiju programmas.

Tradicionāli augstolas ir tās institūcijas, kur uz normatīvo aktu pamata izveidots pašregulācijas mehānisms, kurš konkurences rezultātā atlasa labākos mācībspēkus studiju programmu realizācijai. Muitas dienstos mācībspēku atlase savu darbinieku apmācībai eksistē tikai iekšēji reglamentēta vai tā ir balstīta uz ilggadējām tradīcijām.

3.4. APMĀCĪBAS SISTĒMAS NODROŠINĀJUMS MUITAS DIENESTOS

Sasniedzot noteiktu sarežģītības pakāpi un lielumu, jebkura organizācija veido speciālas struktūrvienības, kas nodrošina atbalsta procesus. Specializācija un attiecīgo struktūrvienību izveide nosaka arī nepieciešamību pēc plānošanas un kontroles arī attiecībā uz personāla vadību un sistēmas pārvaldību. Šīs sistēmas, efektīvi funkcionē cilvēkresursu pārvaldība stratēģijas ietvaros arī muitu dienestos (*A Columbus programme phase 2*, 2009).

Cilvēkresursu pārvaldības kontekstā vienmēr tiek runāts par personām, kas ir ieinteresētas šajā procesā un realizē to- vidējā un augtākā posma vadītāji, savukārt, personāla vadības kontekstā lielāks uzsvars tiek likts uz personāla vadības speciālistiem un to funkcijām. Alik un van Kommer (2011) uzskaita mācību procesā iesaistītās personas: (mācību) dalībnieki, praktikanti, instruktori, pasniedzēji, prakses vadītāji, mācību kursu attīstītāji, mācības kursu vadītāji, cilvēkresursu speciālisti, finanšu vadītāji un stratēģiskie vadītāji. Vadoties no procesa vadības viedokļa (*Pētersone*, 2013) abas iesaistītās puses vienādā mērā ir ieinteresētas organizācijas cilvēkresursu attīstībā, tomēr katrs pārstāv savu procesu vadības daļu, vadītāji — vadības procesus, personāla vadības speciālisti – atbalsta procesu. Tomēr abiem ir kopīgs mērķis — nodrošināt pamatprocesa darbu.

No lielāko uzņēmumu pieredzes ir rasti pierādījumi, ka personāla speciālistiem ir parādījušās trīs papildu lomas: stratēģiskais partneris, darbinieku pārstāvis un pārmaiņu līderis. Tomēr ir jāsaprot, ka personāla speciālisti, kā atbalsta procesu dalībnieki, strādā pamatprocesam kopā ar dažādu līmeņa vadītājiem (vadības procesu pārstāvjiem). Līdz ar to vadītājiem strikti jāapzinās sava loma un pienākumi cilvēkresursu vadīšanas kontekstā, un tie ir - vispārējo mērķu īstenošana un organizācijas darbības aizsardzība. Mērķu īstenošanai ir nepieciešamas personāla vadības struktūrvienības, kas piešķir cilvēkresursu pārvaldībai stratēģisku nozīmi organizācijas ilgtermiņa panākumos. Katrai CRP iesaistītajai pusei ir sava

misija - tiešais vadītājs ir atbildīgs par cilvēkresursu pārvaldību organizācijā, personāla daļas uzdevums ir cilvēkresursu pārvaldības stratēģijas metodoloģijas izstrādāšana un izpildes darbības.

Viens no pirmajiem, kurš raksturoja dažādus vadītāju tipus bija Belbins (*Belbin*, 2002), kur galvenā doma tika pausta sekojoši - cilvēks ir vērtīgs komandā, ja komandā ir nepieciešamās personības, kurām nav dubultnieku un kuras papildina viena otru. Balstoties uz pētījumiem par vadītājam nepieciešamajām īpašībām, Belbins izveidojis deviņus vadītāja raksturojumus — uzņēmējs, pētnieks, plānotājs, novērotājs, celtnieks, priekšsēdētājs, sargs, komandas darbinieks un speciālists. Piemēram, Nīderlandes Nodokļu un muitas pārvalde ir izstrādājusi savu vadības un attīstības sistēmu, pamatojoties uz Belbina teoriju, kā arī pievienojusi tai dažus jaunus principus. Nīderlandes Nodokļu un muitas pārvalde izcēlusi piecus vadītājiem svarīgākos raksturojumus: organizators, kvalitātes vadītājs, producers, diriģents un cilvēkresursu vadītājs. Cilvēkresursu vadītāja loma, galvenokārt, balstās uz spēju vadīt esošo un pakļautība esošos darbiniekus, viņš ir atbildīgs par personāla kvantitatīvo un kvalitatīvo sastāvu, kā arī personāla atlasīšanu, nolīgšanu, instruktāžu. Līdz ar to tiek atkārtoti uzsvērts, ka personāla vadības speciālisti nevar savus darba pienākumus veikt bez pamatprocesu vadītājiem (*Alink, Van Kommer*, 2011).

Cilvēkresursi ir pats svarīgākais elements gan privātajā, gan valsts sektorā, un tā atdeve ir atkarīga no to kvalitatīvā sastāva, proti, cilvēkresursu zināšanām, prasmēm un kompetencēm. Privātajā sektorā var izvēlēties atlasīt personālu jau ar darbam nepieciešamajām kvalitātēm vai pašiem ieguldīt resursus darbinieku apmācībā. Tomēr valsts sektorā ir atsevišķas institūcijas, kas līdz šim, savas darbības specifikas vadīti, bija spiesti paši apmācīt darbiniekus. Kā vienu no tādām institūcijām ir jāmin muita.

Organizējot jebkāda veida izglītības un apmācības procesu, mācību personāls ir pats nozīmīgākais faktors no visiem. Līdz ar to jebkuras mācību iestādes darba kvalitāte ir atkarīga galvenokārt no mācībspēku efektīvas darbības. Muitas dienestu mācībspēku struktūru nosaka darbinieku izglītība, un apmācība notiek tikai resoram pakļautajās mācību iestādēs. Muitas dienestos mācību personāla apzināšanai un atlasei tiek izmantota ļoti vienpusīga pieeja, proti, par pasniedzējiem muitas dienestu pakļautajām mācību iestādēm izvēlas darbiniekus ar ļoti lielu darba pieredzi, kā arī cilvēkus pēc aktīvā dienesta beigām. Šādiem cilvēkiem ir visplašākā izpratne par muitas pamatvērtībām, izcilas profesionālās un darbības kompetences, t. sk. ekspertu kompetences, pieredze vadības jomā, bet pedagoģiskās zināšanas un pieredze ir ļoti vāji attīstītas (*Pētersone*, 2013).

Jebkuras organizācijas mācību organizētājiem jāpieliek visas pūles, lai nodrošinātu viskvalificētāko lektoru piesaisti. Muitas dienestos tieši muitas mācību centru darbinieki ir atbildīgi par potenciālo lektoru atlasīšanu un piesaistīšanu no organizācijas darbinieku vidus, jo muitas darbinieku apmācība ir dienestu monopols. Potenciālo lektoru atlase mācību darbam notiek gan pašu potenciālo lektoru mācību laikā, gan arī tiek izmatotas potenciālo lektoru tiešās priekšniecības rekomendācijas. Lielos muitas dienestos iespējama lektoru darba kandidātu papildus pārbaude mācību darbam, kas iekļauj sevī ne tikai specifisko un vispārīgo zināšanu pārbaudi, bet arī tādu rakstura īpašību identificēšanu kā godīgums, spējas strādāt komandā, spēja respektēt pārējos utt.

Nereti kvalificēti mācītāji var nākt no augstskolām un koledžām, iziet mācību kursus par muitas jautājumiem un tad uzsākt darbu mācību centrā. Daudzu Pasaules muitas organizācijas muitas dienestu administrācijas vienprātīgi uzskata, ka tāda sistēma ir ļoti ieteicama, ja mācāmā priekšmeta apguve aizņem vairākus gadus (piem., jurisprudences, ķīmija, psiholoģija, menedžments utt.). Tomēr pat PMO nav vienota viedokļa par to, kā labāk nolīgt profesionālus lektorus, lai apmācītu muitas darbiniekus. Savukārt daudzi muitas speciālisti ir pat pārliecināti, ka dziļas speciālās zināšanas par pedagogiju, psiholoģiju un socioloģiju ir vitāli nepieciešamas, lai lektors saprastu savu lomu cilvēku uzvedības vadīšanā. Tomēr ir arī radikāli pretēja filozofija, ka muitas darbinieku profesionālo izaugsmi nevar nodrošināt kāda cita mācību iestāde, bet gan tikai muitas dienests, kļūstot par organizāciju, kurā mācās.

Tehnoloģiskā un kultūras revolūcija ir stipri ietekmējusi studenta pašpārliedzinātību un pašcieņu. Ātra ideju un zināšanu izplatīšana (informācijas tehnoloģiju izplatība) nozīmē, ka klausītājs kļūst arvien zinošāks un arvien kritiskāks par to, ko un kā viņam māca. Šī realitāte uzliek lielāku nastu lektoram, jo jāseko līdzi visiem jauninājumiem, un jābūt spējīgiem tikt galā ar prasīgiem klausītājiem (*World Customs Organization Good Practice Guide on Training Systems Development*, 1997). Līdz ar to pēdējos desmit gados lektoram daudz svarīgāk ir kļuvis pārzināt ne tikai informācijas tehnoloģijas mācību saturu (piemēram, muitas informācijas sistēmas), bet arī mācību metodes, piemēram, e-apmācība (*Petersone*, 2012). Šo domu apstiprina arī Verans un Ferreira (*Veeran, Ferreira*, 2010), ka globalizācija lielā mērā ir ietekmējusi cilvēkresursu pārvaldību, piemēram, tehnoloģiju ietekme prasa dažādas prasmes un kompetences no visu līmeņu valsts amatpersonām.

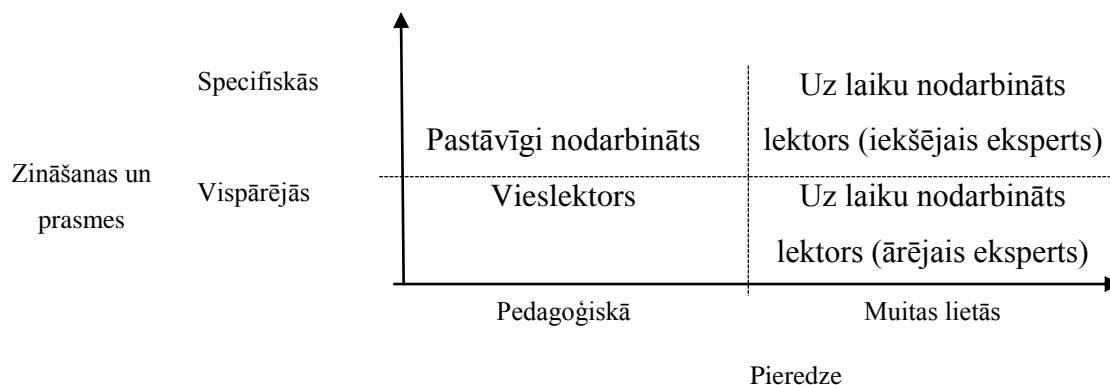
Laiks, kas pavadīts mācību centrā, var būt gan ļoti bagātinošs pašiem lektoriem, jo spēj piedāvāt jaunu skatījumu un smelties jaunas idejas pamatdarbam, gan arī var kļūt par lektoru kvalifikācijas pazemināšanas iemesliem. Lektoru darba efektivitāte ir atkarīga no

vairākiem raksturojošiem elementiem, tādiem kā specifiskās un vispārīgās zināšanas un prasmes par priekšmetu, uzticamības iegūšana apmācāmo acīs, personiskā darba motivācija, pieejamība klausītājiem (*Pētersone, Krastiņš, 2002*).

Pastāvot esošajai mācību sistēmai, Valsts ieņēmumu dienestam ir problēmas gan ar lektoru piesaistīšanu pedagoģiskajam darbam, gan ar Valsts ieņēmumu dienesta organizētajām mācībām, gan ar lektoru leģitimāciju pedagoģiskajam darbam ārpusresora mācību iestādēs:

- ✓ augsti kvalificētu speciālistu piesaiste mācību darbam;
- ✓ augsti kvalificētu speciālistu apmācība pedagoģiskajam darbam;
- ✓ lektoru nodarbināšana vēlamajā laikā un vietā;
- ✓ darbinieku motivēšana mācību darbam;
- ✓ mācību darba aktivitāšu likumības izvērtēšana ārpus VID organizētajām mācībām (*Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā, 2002*).

Attīstot mūsdienu prasībām atbilstošas muitas darbinieku apmācības sistēmas, ir jāmodernizē arī šīs sistēmas sastāvdaļas – lektoru apzināšanu, atlasīšanu un novērtēšanu. Modernizējot muitnieku apmācību sistēmas Eiropas Savienības muitas dienestos, vitāli svarīgi ņemt vērā ES muitnieku kompetenču sistēmu, harmoniski paredzot tajā atbilstošu mācībspēku atlases procesu, kurš tāpat ir veidots, balstoties uz ES muitnieku kompetenču sistēmas principiem (*EU Customs Training Curriculum, 2014*). Lai apzinātu muitas dienestu mācību procesā iesaistītā personāla stiprās puses un trūkumus (saistībā ar ES muitnieku kompetenču sistēmu) un piedāvātu optimālu risinājumu katras kompetenču grupas apguvei, autore ir izveidojusi pedagoģiskajā darbā iesaistītā personāla nodarbinātības pieeju (skat.3.11. att.). Pedagoģiskā personāla atlasē šāda pieeja ir izmantojama muitas dienestu apmācības centros.



3.11. attēls. Pedagoģiskajā darbā iesaistītā personāla nodarbinātība pieeja. (Autores veidots attēls)

Atbilstoši šai pieejai var dot detalizētu katras pieejas aprakstu.

Pastāvīgi nodarbināts — eksperts, kas strādā dienesta mācību darbā uz pilnu slodzi vai arī uz pusslodzi, nepildot citus darba pienākumus, tomēr skaitās dienesta darbinieks.

Pozitīvās īpašības — pastāvīgi nodarbināti lektori, kas kļuvuši par ekspertiem savā darbības jomā un vienlaicīgi guvuši arī pedagoģisko pieredzi, ir brīvi pieejami klausītājiem, kas savukārt garantē mācību centra darba elastīgumu. Uzskata, ka izmaksas par šādu lektoru ir zemākas nekā par vieslektoriem vai uz laiku nodarbinātiem lektoriem (ārējiem ekspertiem). Tomēr šis jautājums ir atkarīgs no apgūstamā jautājuma specifikas un apjoma, proti, noslogotības.

Negatīvās īpašības — pastāvīgi nodarbināts lektors riskē zaudēt sakarus ar ikdienas praksi jau dažu gadu laikā. Nodarbību vadīšana var pārvērsties par apnicīgu rutīnu. Viens cilvēks nevar būt eksperts visos ar muitu saistītos jautājumos, un līdz ar to šis aspekts nosaka lektora noslodzi.

Šāda pieeja vislabāk būtu piemērojama tieši profesionālās apmācības/izglītības jomā, jo iegūtās plašās specifiskās un vispārējās zināšanas un prasmes muitas jomā, ar uzsvaru uz pedagoģisko pieredzi, ļaus klausītājam vieglāk izprast muitas darba specifisku. EK TAXUD profesionālās kompetences, kur “pastāvīgi nodarbinātais — eksperts” ar lielāku atdevi varētu veikt pedagoģisko darbu.

Uz laiku nodarbināts lektors (iekšējais eksperts) — ir organizācijas darbinieks (iekšējais eksperts), kas ir nodarbināts kā lektors paralēli savam pamatdarbam, lai nodrošinātu apmācību par ļoti specifiskiem muitas jautājumiem, piemēram, tādiem kā muitas vērtība, preču klasifikācija, muitas procedūras.

Pozitīvās īpašības — mācību darbā var koncentrēties uz jautājumiem, ar kuriem pamatdarbā viņam visciešākā saskare. Turklāt viņš ir motivēts apmācīt klausītājus par attiecīgo tēmu, jo labi apmācīti darbinieki nākotnē atvieglos viņa pamatdarbu.

Negatīvās īpašības — eksperti var būt lieliski sava priekšmeta pārzinātāji, bet tajā pašā laikā viņiem var trūkt pedagoģiskās pieredzes. Šī dubultā loma lektors-eksperts var nozīmēt to, ka uz laiku nodarbinātam lektoram ir noslogots pamatdarba grafiks. Līdz ar to viņš nevar maksimāli pievērsties klausītāju apmācībai, t. i., pastāv bīstamība, ka lektors nepamatoti tiks uzskatīts par nekvalificētu tajā jomā, kas viņam ir pamatdarbs. Svarīgi ir arī motivācijas faktori un viena no tās izpausmes formām — materiālā stimulēšana. Piemēram, Valsts ieņēmumu dienesta iekšējā eksperta mācību darbs netiek atalgots tiešā veidā, vai arī materiālā stimulēšana izpaužas kā prēmija gada beigās. Parasti pedagoģiskie pienākumi neatbrīvo un pat nesamazina pamatdarba apjomu. Līdz ar to būtu jārunā par iekšējā eksperta motivāciju

veikt pedagoģisko darbu. Jāatzīst, ka šādiem cilvēkiem amata aprakstos ir atrunāti mācību darba pienākumi, tomēr mācību darba slodze var būt neadekvāta pamatdarbam, kā rezultātā var zust motivācija mācību darbam.

Ja darbinieks jau ir izgājis profesionālo sagatavošanu, tomēr darba gaitā ir radusies nepieciešamība padziļināt zināšanas un prasmes, tieši uz laiku nodarbināts lektors spētu nodod savas zināšanas kā „profesionālis — profesionālim”. EK TAXUD darbības kompetences, t. sk. ekspertu kompetences, būtu tas jautājums, kuram varētu pievērsties uz laiku nodarbināts lektors (iekšējais eksperts).

Uz laiku nodarbināts lektors (ārējais eksperts) — ir citas organizācijas darbinieks, kas var tikt nodarbināts kā lektors, lai nodrošinātu organizācijas iekšējās apmācības.

Pozitīvās īpašības — organizācijas labā strādā augsti kvalificēti eksperti, kas nolīgti izskaidrot tēmas, par kurām organizācijā nav ekspertu, kas pārzinātu šīs tēmas. Tie varētu būt, piemēram, psihologi, kuri apmāca darbiniekus darbam ar klientiem vai juristi, kas skaidro Kriminālprocesa likumu. Viņi var piedāvāt organizācijai jaunus, oriģinālus uzskatus, darba metodes utt.

Negatīvās īpašības — parasti ārējam ekspertam trūkst precīzas informācijas par attiecīgās organizācijas vidi un terminoloģiju šajā nozarē. Tāpēc viņš riskē sniegt klausītājiem kļūdainu informāciju. Turklāt pastāv draudi, ka šādam cilvēkam var būt nepietiekama pedagoģiskā pieredze, bet piemīt vispārīgas zināšanas un prasmes. Uzskata, ka šādi ārējie eksperti ir labi apmaksāti. Parasti šādi ārējie eksperti strādā kāda uzņēmuma labā, kurš noslēdz līgumu ar organizāciju par mācību realizēšanu. Nereti organizācijas nevar uz laiku slēgt darba attiecības ar potenciālo ārējo ekspertu. Var pastāvēt juridiskie šķērši valsts iestādēm, kurās ar vai bez konkursa nedrīkst slēgt darba līgumus ar fiziskām personām par mācību darbu. Kā otrs apstāklis ir minams tas, ka nav iespējams noslēgt darba līgumu ar dienestam nepieciešamo potenciālo ārējo ekspertu, jo nereti eksperta pamatdarbavieta nav ieinteresēta, lai tās darbinieks strādātu papildu darbu. EK TAXUD vadības kompetences un profesionālās kompetences būtu atbilstošākās, kuras palīdzētu apgūt uz laiku nodarbināts lektors (ārējais eksperts) muitas dienestos strādājošajiem.

Vieslektors — tas ir mācībspēks no citām mācību iestādēm, tādām kā koledžas, universitātes, starptautiskās organizācijas utt. Atšķirībā no ārējā eksperta, kurš ir iesaistīts darbinieku apmācībā uz noteiktu laika periodu, vieslekcijas ir vienreizējs pasākums.

Pozitīvās īpašības — vieslektori sniedz jaunas un perspektīvas idejas par strīdīgiem jautājumiem, kā arī jaunu informāciju. Vieslektoriem ir pedagoģiskā pieredze savā pamatdarba vietā.

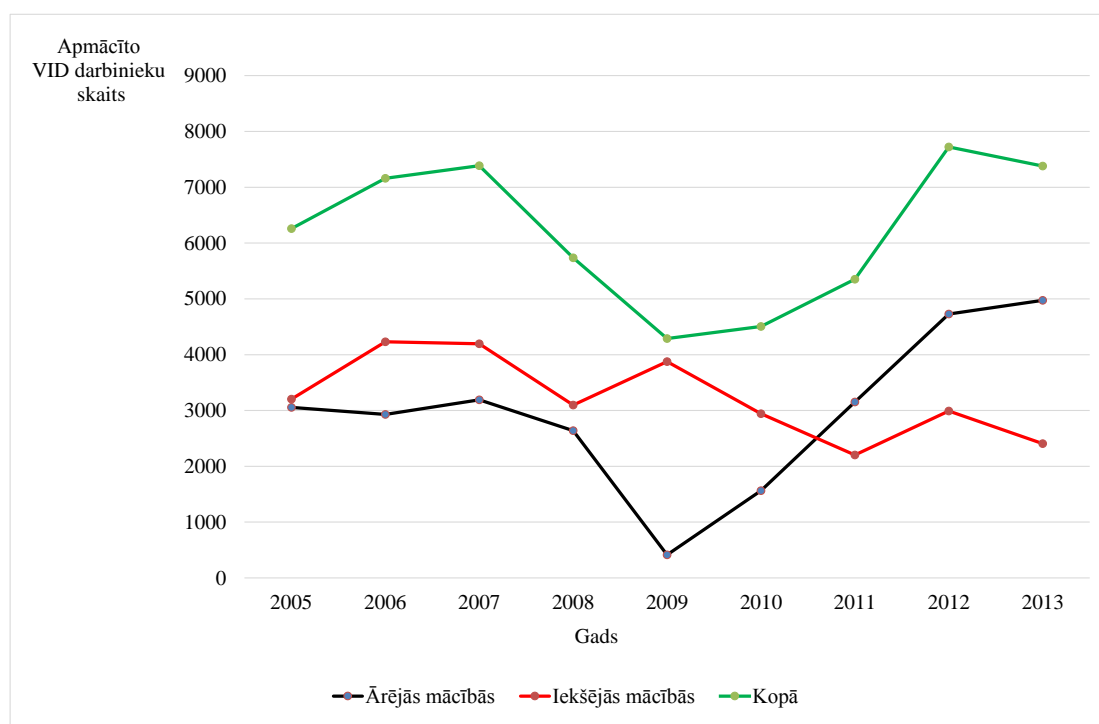
Negatīvās īpašības — tiek uzskatīts, ka vieslektori, tāpat kā ārējie eksperti, var būt dārgi, tomēr nereti vieslektori no starptautiskām organizācijām neprasa atalgojumu, jo strādā kādas jau finansētas programmas ietvaros, vai arī šādi vieslektori iestādes labā ir nodarbināti tik reti, ka izmaksas viņu atalgojumam, salīdzinot ar visu mācībām paredzēto finansējumu, varētu uzskatīt par nenozīmīgām. Pastāv risks, ka viņi sniedz kļūdainu informāciju un ne vienmēr ir kompetenti par muitas dienesta vidi un terminoloģiju muitas nozarē.

Mācību organizatoriem, neatkarīgi, vai tie darbojas kā mācību centri, muitas koledžas vai muitas akadēmijas, ir jānodrošina un jārada labvēlīga vide pastāvīgai, nepārtrauktai lektoru profesionālajai pilnveidei. Tas ir panākams ar tādām aktivitātēm kā semināri, konferences, sanāksmes, darbs vai darba uzdevumi, kas paplašinās lektoru darba pieredzi un sagatavos viņu uzņemties atbildību, nodrošināt iespēju reprezentēt mācību centra darbu vai līdzdarbojoties dažādos projektos. Īpaši labvēlīga iespēja lektoru profesionālajai pilnveidei ir kadru rotācijas sistēmas ieviešana (mācību process — pamatprocess), kas dos iespēju viegli aizvietot lektorus. Šāda kārtība garantē, ka mācību kursa norisi neietekmēs tādi nelabvēlīgi un neparedzami apstākļi kā mācību personāla darbnespēja, viņu nepieejamība klausītājam. Tāda sistēma veicina ideju un zināšanu apmaiņu starp lektoriem. Saskaņā ar pedagoģiskajā darbā iesaistītā personāla nodarbinātības pieeju, profesionālā pilnveidošana ir nepieciešama tikai pastāvīgi nodarbinātajam lektoram, jo uz laiku nodarbināts lektors (iekšējais eksperts) savā pamatdarbā paaugstina savu profesionālo kvalifikāciju ar tādām pašām mācību metodēm kā konferences, projekti, sanāksmes.

Valsts ieņēmumu dienestā dominē uzskats, ka lektori mācību darbam ir jāpiesaista no savas organizācijas, neizslēdzot iespēju nolīgt lektorus no citām organizācijām un mācību iestādēm. Jau 1999. gadā VID tika apstiprināta „Kārtība, kādā VID amatpersonas (darbinieki) tiek iesaistīti lektoru darbā”. Pamatojoties uz gadskārtējo mācību vajadzību analīzi, tika apzinātas jaunas un jau esošās mācību tēmas, kuru realizēšanai mācību procesā bija jāiesaista jauni lektori. Bija paredzēts, ka lektoru kandidātus var izvēlēties pēc struktūrvienību vadītāju ieteikuma vai arī paši darbinieki var izteikt vēlmi iesaistīt tos pedagoģiskajā darbībā. Pēc intervijas izvēlētie kandidāti piedalītos 3 dienu sagatavošanas mācībās. Tikai tie lektoru kandidāti, kuri sekmīgi beiguši mācības, būtu pielaižami mācībās par izvēlētajām tēmām. Iespēju robežās varētu pieaicināt ārvalstu lektorus konkrētas mācību programmas izstrādāšanā. Nesekmīga rezultāta gadījumā lektoru kandidāti mācību programmu varētu apgūt pašmācības ceļā, un viņu kandidatūra tiktu pārskatīta pēc 6–9 mēnešiem. Izstrādātie mācību programmu projekti tiktu iesniegti izskatīšanai un apstiprināšanai, un pēc tam Valsts ieņēmumu dienesta vadība apstiprinātu lektoru kandidātu sarakstu (2. pielikums). Pēc mācību

programmas apstiprināšanas lektoru kandidātam būtu jā sagatavo stundu plāni un metodisko materiālu komplekts (*Kārtība, kādā VID amatpersonas (darbinieki) tiek iesaistīti lektoru darbā*). Diemžēl kārtība, kādā VID amatpersonas (darbinieki) tiek iesaistītas lektoru darbā, nav darbojusies jau sākotnēji, kaut gan tika veidota, balstoties uz tā laika labākajiem paraugiem, proti, Lielbritānijas ieņēmumu un muitas dienesta (*Her Majesty's Revenue and Customs*) lektoru atlases kārtību. Problēma varētu būt tāpēc, ka cilvēkresursu pārvaldībā ir daudzas formāli reglamentētas darbības, tai skaitā lektoru atlasē. Vienotas cilvēkresursu pārvaldības sistēmas priekšrocība, ka, atlasot lektoros, kā galvenais arguments jāizvērtē potenciālā lektora piederība noteiktam pamatprocesam, proti, pēc amata apraksta jāidentificē, vai lektors ļoti labi pārzina mācību programmas saturu un spēs savas specifiskās un vispārējās zināšanas un prasmes nodot citiem.

Valsts ieņēmumu dienests cenšas uzlabot savu darbinieku profesionalitāti un nodrošināt, lai personāla attīstība iet roku rokā ar organizatorisko attīstību. Lai sasniegtu šos mērķus, VID darbinieku profesionālā apmācība ir organizēta divējādi — gan kā profesionālās pilnveides programmas, gan arī kā specializētas studiju programmas (*Krastiņš, Pētersone, 2014*).

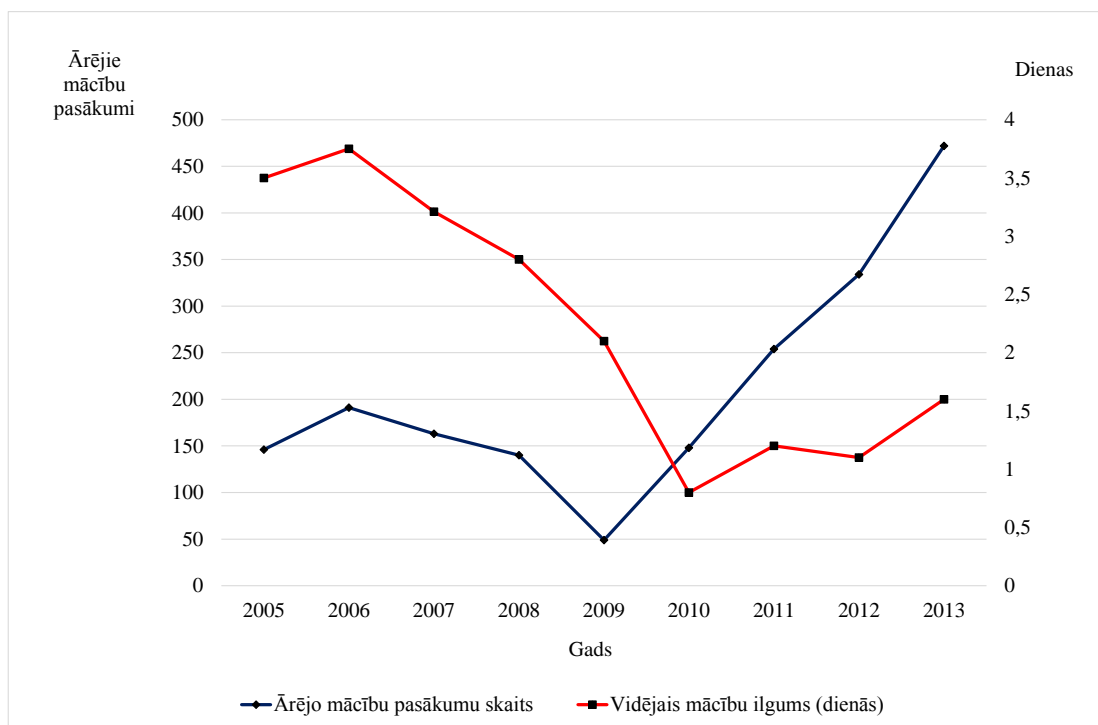


3.12. attēls. Apmācīto VID darbinieku skaits. (*VID nepublicētā statistika*)

VID darbinieku skaits, kas mācījušies VID iekšējo mācību kursos un sadarbības līgumu ietvaros, kas parakstīti ar valsts un privātajām mācību iestādēm, sabiedriskajām

organizācijām un citu valstu valsts un sabiedriskajām organizācijām, ir atspoguļots 3.12. attēlā.

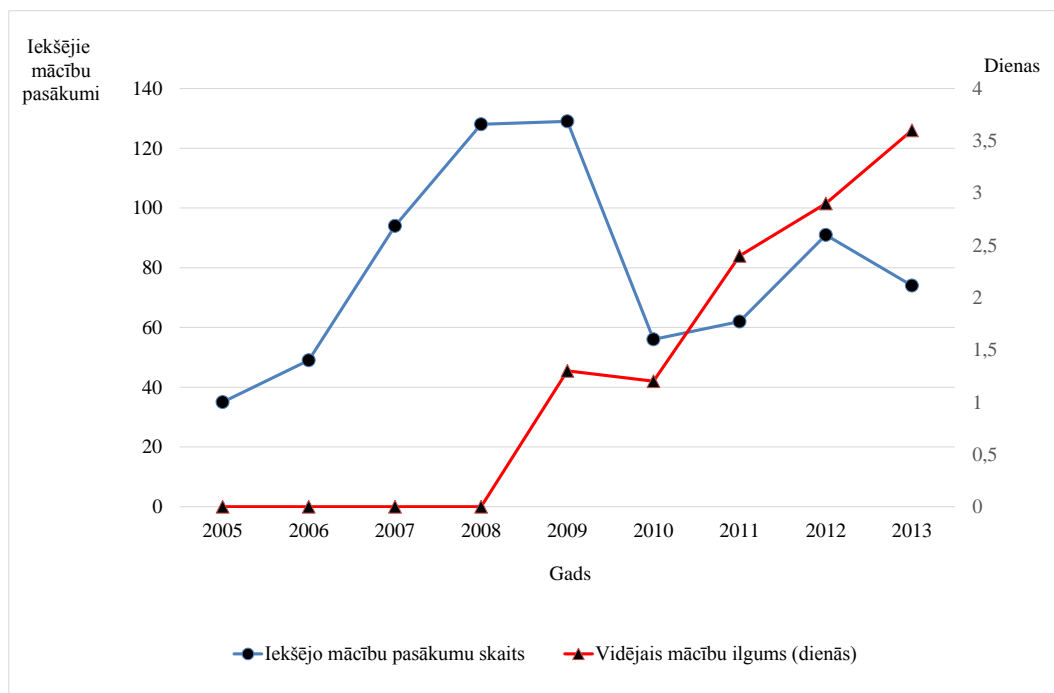
Valsts ieņēmumu dienests ir organizācija, kas, neraugoties uz savas darbības specifiku, uzskata par racionālu savu darbinieku apmācību iegādāties kā ārpalpojumu (skat.3.13. att.).



3.13. attēls. Ārējo mācību pasākumu skaits. (VID nepublicētā statistika)

Salīdzinot 3.13. attēlu un 3.14. attēlu var redzēt, lai arī pasākumu skaits un dienu ilgums nopietni variē, ko ietekmē dažādi gan ekonomiski, gan organizatoriski faktori, tomēr ārējo pasākumu skaits kopš 2005. gada ir pārsniedzis iekšējo pasākumu skaitu.

Kopš 1994. gada uzsākta sadarbība muitas ierēdņu izglītošanā. Starp Valsts ieņēmumu dienestu un Rīgas Tehnisko universitāti, ir parakstīti sadarbības līgumi, paplašināta sadarbība arī par pētniecību un akadēmiskās informācijas apmaiņu. Veicinot zinātnes, nozares un studiju mijiedarbību, var uzskatīt, ka valsts augstskola, kas nav resora pakļautībā, veic muitas mācību centra funkcijas.



3.14. attēls. Iekšējo pasākumus skaits. (VID nepublicētā statistika)

Latvijas augstskolās nosacījumi attiecība uz akadēmiskā personāla — profesoru, asociēto profesoru, docentu, lektoru, asistentu, vadošo pētnieku un pētnieku — kā arī viesprofesoru, viesdocentu un vieslektoru, ievēlēšanu amatos un viņu atbilstību prasībām regulē Augstskolu likuma 27. pants. Savukārt katrā augstskolā ir iekšējais regulējums, kas sīkāk paskaidro kvalifikācijas prasības katra amata kandidātam, piemēram, RTU Senāta lēmums Par Rīgas Tehniskās universitātes nolikumu docentu, lektoru un asistentu ievēlēšanas kārtību (*Par Rīgas Tehniskās universitātes nolikumu docentu, lektoru un asistentu ievēlēšanas kārtību*, 2007). Rektora 2013. gada 29. novembra rīkojumā Nr.1.1./298 Par RTU koeficientu noteikšanu nodaļas “Zinātniskā darbība” apakšnodaļā “Sadarbība ar nozari” (piesaistīto līgumdarbu pētījumu apjoms, jaunu produktu izstrādnes, pieteikti patenti, tehnoloģiju optimizācija, dalība nozares asociācijās un sadarbība ar nozari) un “Pedagoģiskā darbība” (sadarbība ar nozares uzņēmumiem, studējošo nodrošināšana ar prakses vietām, vieslekciju organizēšana, praktiķu piesaiste) būtībā vairāk liecina par akadēmiskā personāla atbilstību kvalifikācijai, nekā nodaļa Kvalifikācijas paaugstināšana un profesionālā pilnveide, jo tajā, nepaskaidrojot sīkāk, tiek vērtētas šīs prasības.

Apzinoties profesionālo studiju programmu mērķi — nodrošināt nozares zinātņu teorētiskajos pamatos sakņotas, praktiski piemērojamas profesionālās studijas, nepieciešams kritiski izvērtēt katra lektoru tipa, saskaņā ar pedagoģiskajā darbā iesaistītā personāla nodarbinātības pieeju, kvalifikācijas atbilstību profesionālo studiju mērķim un iespējām dalībai Valsts ieņēmumu dienesta iekšējā apmācībā. Ir svarīgi apzināt Valsts ieņēmumu

dienesta darbinieku iesaistes svarīgumu un mācību iespējas augstskolu profesionālajās studiju programmās, no vienas puses, un augstskolu mācībspēku pienesumu dienesta iekšējām mācībām, no otras puses, ņemot vērā tādus kritērijus kā pašu lektoru vispārējās un specifiskās zināšanas, prasmes un pieredzi muitas lietās un pedagoģiskajā darbā.

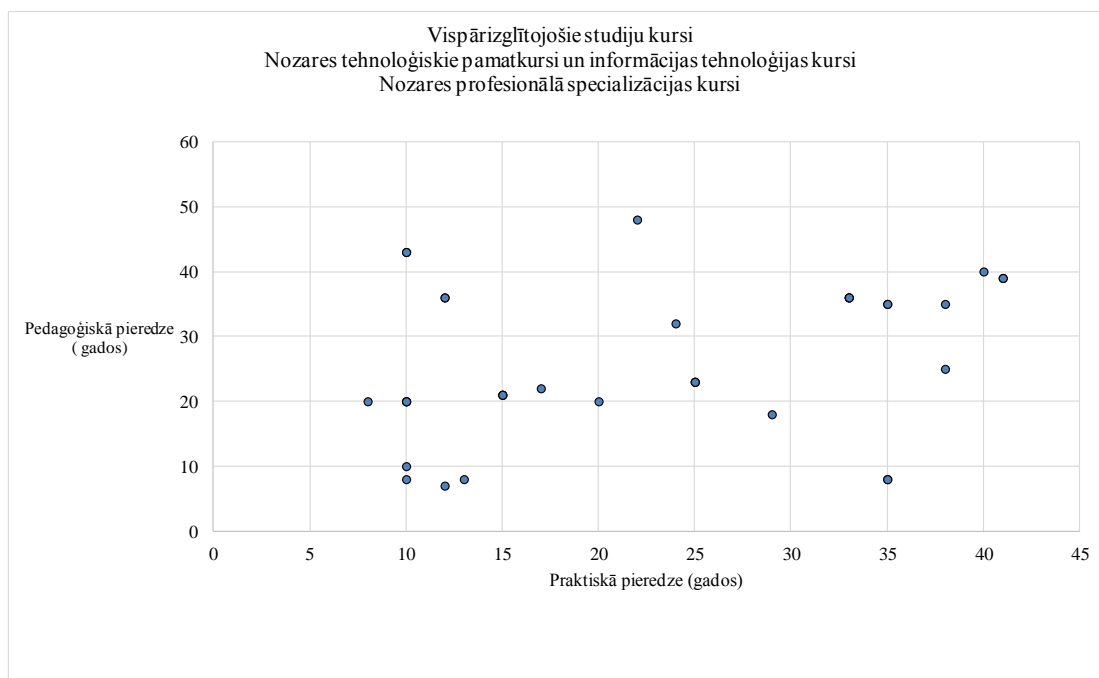
Latvijas augstskolās ir ļoti ierobežojoši noteikumi attiecībā uz akadēmiskā personāla izglītību un zinātnisko grādu. Augstskolu likums paredz, ka profesionālo studiju programmu profila priekšmetos docenta, lektora un asistenta amatu var ieņemt persona ar augstāko izglītību bez zinātniskā grāda, ja tai ir pasniedzamajam priekšmetam atbilstošs pietiekams praktiskā darba stāžs. Lai ievēlētu docenta amatā personu, kurai nav zinātniskā grāda, šai personai ir nepieciešams vismaz 7 gadu praktiskā darba stāžs. Prasības, kas izvirzāmas tāda docenta amata pretendentiem, augstskolā un koledžā apstiprina senāts vai padome. Lektoriem un asistentiem, kuriem nav zinātniskā grāda, ir nepieciešams pasniedzamajam priekšmetam atbilstošs piecu gadu praktiskā darba stāžs. Praktiskā docenta tiesības, pienākumi un darba apmaksā ir pielīdzināta docentam un pakļaujas RTU Satversmei, kā arī Senāta un struktūrvienību lēmumiem un nolikumiem. Pēc būtības šāda atkāpe ļauj plaši iesaistīt muitas amatpersonas studiju procesā. Autore uzskata, ka tāda atkāpe likumā motivē augstskolas pieņemt darbā muitas darbiniekus no nozares ar augstāko izglītību bez zinātniskā grāda profesionālās specializācijas priekšmetu pasniegšanai, tomēr tas, ka docenta, lektora un asistenta amati bez zinātniskā grāda ir pielīdzināti amatiem ar zinātnisko grādu, nemotivē šos cilvēkus iegūt augstāko akadēmisko izglītību. Tādēļ autore ir pārliecināta, ka docenta, lektora un asistenta amatam bez zinātniskā grāda ievēlēšanas kārtībā būtu jāievieš izmaiņas, paredzot atkārtotu ievēlēšanu praktiskā docenta amatā tikai tajā gadījumā, ja pēdējie 3 gadi pirms ievēlēšanas nostrādāti specialitātē un amatā, kas atbilst profesionālās specializācijas pasniegšanai. Pretējā gadījumā atkārtota ievēlēšana paredzama tikai vispārējā kārtībā tāpat kā akadēmiskajam personālam ar zinātnisko grādu.

Augstskolu likuma grozījumi, kas stājās spēkā 2013. gada 1. septembrī, paredz, ka universitātēs vismaz 65 procentiem no akadēmiskajos amatos ievēlējām personām ir jābūt doktora zinātniskajam grādam, kas arī ir ierobežojošs faktors, lai piesaistītu akadēmiskajam darbam nozares pārstāvjus.

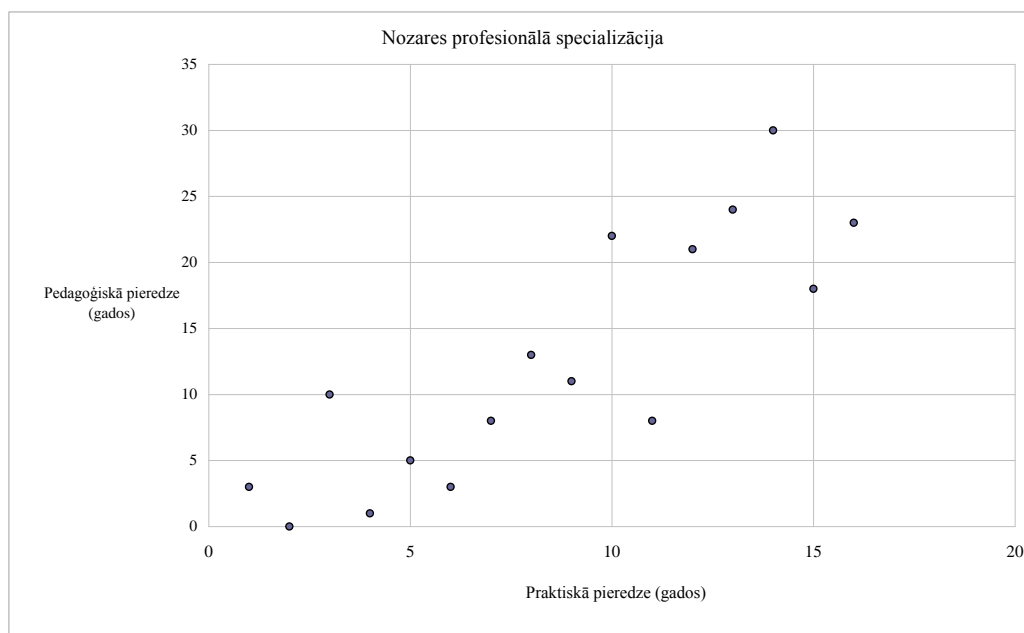
3.15. attēlā un 3.16. attēlā ir salīdzināti RTU Bakalaura studiju programmas „Muita un nodokļu administrēšana” akadēmiskā personāla pedagoģiskā un praktiskā darba stāžs divās priekšmetu grupās:

- ✓ obligātie studiju priekšmeti (vispārizglītojošie studiju kursi, nozares teorētiskie pamatkursi un informācijas tehnoloģijas kursi, nozares profesionālās specializācijas kursi;

- ✓ obligātās izvēles priekšmeti (nozares profesionālās specializācijas „Muitas vadīšana” kursi).



3.15. attēls. Bakalaura studiju programmas „Muita un nodokļu administrēšana” akadēmiskā personāla pedagoģiskā un praktiskā darba stāžs obligātajos studiju priekšmetos. (Autores veikta aptauja)



3.16. attēls. Bakalaura studiju programmas „Muita un nodokļu administrēšana” akadēmiskā personāla pedagoģiskā un praktiskā darba stāžs obligātajos izvēles priekšmetos. (Autores veikta aptauja)

3.15. attēlā ir redzams, ka akadēmiskā personāla darba stāžs un praktiskā pieredze obligāto studiju priekšmetuursos ir salīdzinoši lielāka nekā 3.16. attēlā parādītajos obligātās izvēles priekšmetos. Tas skaidrojams ar to, ka, ievērojot priekšmetu specifiku, mācību personāls obligātās izvēles priekšmetos galvenokārt ir muiā strādājošie ierēdņi, kuru darba stāžs Latvijas muiā nevar būt lielāks par 24 gadiem, jo Latvijas muiā vēsturei arī ir 24 gadi.

Gan PMO dalībvalstis, gan ES dalībvalstis, gan VID, izprotot uz zinātniskiem pamatiem balstītu lēmumu nozīmi ikdienā, motivē savus darbiniekus, līdztekus tiešajiem darba pienākumiem iegūt arī zinātniskos grādus, kas paredz arī pedagoģisko darbu. Tomēr šādus cilvēkus, kas saskaņā ar Latvijas kvalifikāciju ietvarstruktūru/ Eiropas kvalifikāciju ietvarstruktūru ir ieguvuši augstāko 8. līmeni, tas ir, doktora grādu, un savā pamatdarbā strādā VID, ir rets izņēmums. Galvenais iemesls, ka nav izveidota sistēma, kas motivētu iegūt augstāko zinātnisko grādu. Tomēr arī motivācija iegūt augstāko zinātnisko grādu nedrīkst būt vienpusīga, piemēram, piemaksas pie ikmēneša algas par zinātnisko grādu. Tiklīdz darbinieks iegūst zinātnisko grādu, neatkarīgi no viņa esošā amata, viņš būtu jāiekļauj talantu vadības sistēmā kā “stratēģiskais darbinieks” (*Pētersone et. al., 2014*). Šādiem darbiniekiem vitāli svarīgi ir savas teorētiskās zināšanas un praktisko pieredzi realizēt mācību darbā, līdz ar to būtu atrunājama iekšējā dienesta kārtība, kādā darbinieki ar šādu zinātnisko grādu drīkst savienot savus tiešos darba pienākumus ar papildu darbu augstskolās, muiā dienesta mācību centrā un citu resoru pakļautībā esošos mācību centros. Turklāt šie darbinieki būtu plaši jāiesaista ne tikai Eiropas Komisijas (EK) un PMO zinātniskajos pētījumos, bet arī VID iekšējo regulējumu izstrādes procesā.

Autore uzskata, ka pedagoģiskajā darbā iesaistītā personāla nodarbinātības pieeja ir piemērojama ne tikai muiā dienestu apmācības centriem pedagoģiskā personāla atlasē, bet daļēji arī augstskolās, nodrošinot profesionālās studiju programmas ar akadēmisko personālu. Profesionālās studiju programmās šāda pieeja ir īpaši svarīga, izvēloties mācībspēkus un piesaitot nozares speciālistus obligāto izvēles priekšmetu nodrošināšanai.

Muiā dienests un augstskolas muiā darbinieku apmācības/izglītības realizācijā var sadarboties, ja viņu sadarbība ir veidota uz līgumattiecību pamata, bet pats galvenais — šai sadarbībai jābūt savstarpēji izdevīgai un atbalstāmai. Muiā administrācijām un augstskolām ir jāsaprata šāda sadarbības tandēma izdevīgums arī apmācot/izglītojot privātā sektora speciālistus muiā un nodokļu jomā. Muiā un nodokļu administrāciju tiešajos pienākumos neietilpst apmācīt savus „klientus”, tomēr valsts institūcijas apzinās, ka zinoši „klienti” ne tikai atvieglo viņu darbu, bet arī ļauj ietaupīt resursus. Savukārt augstskolas ir institūcija, caur

kuru optimālā veidā var tikt gan apmācīti, gan izglītoti privātā sektora speciālisti, saskaņojot valsts un privātā sektora intereses.

3.5. LATVIJAS MUITAS UN NODOKĻU SFĒRAS EKSPERTU DARBĪBAS REGULĒJUMS UN IZGLĪTĪBAS IESPĒJAS

Nodokļu un muitas sistēmas funkcionēšanas specifika ir saistīta ar valsts un privātā sektora mijiedarbību, sasaistot valsts institūciju un citu iesaistīto pušu saskaņotu darbību. Tādēļ viens no būtiskākajiem aspektiem izglītības jomā ir profesionālās kvalifikācijas saskaņošana starp valsts un privātajā sektorā strādājošajiem, starp nodokļu un muitas ekspertiem, nodokļu konsultantiem un muitas deklarantiem, brokeriem. Pēc savas būtības, ņemot vērā darbības specifiku — konkrēto nodokļu likumu un muitas regulējumu administrēšanā un procedūru īstenošanā, zināšanas ir galvenais resurss muitas un nodokļu sfērā. Tā kā galvenās muitas un nodokļu administrēšanas funkcionālās sastāvdaļas ir datu apstrāde un informācijas tehnoloģijas, šīs jomas konsultēšana klasiski iekļaujas ekonomikas zināšanās. Muitas modernizācijas process paredz arī profesionāļu apmācību, kuri specializējušies starptautiskās tirdzniecības veicināšanā (*Ricardo, 2009*). Tomēr joprojām nav izveidots dzīvotspējīgs mehānisms, kā sasaistīt cilvēkresursu pārvaldību un apmācību.

Saskaņā ar Valsts ieņēmumu dienesta datiem 2012. gada sākumā Latvijā bija 1305 nodokļu maksātāji (no tiem 1077 juridiskās personas un 288 fiziskās personas), kas atbilstoši Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas likuma (2008) prasībām ir iesnieguši Valsts ieņēmumu dienestā ziņojumu, kurā ir norādīts darbības veids — nodokļu konsultācijas (*Zena-Zemane, 2013*). VID mājaslapā pieejama informācija, ka Latvijā ir izsniegtas 85 muitas brokera atļaujas.

Labi funkcionējošā valsts nodokļu sistēma un muita nav iedomājama bez privātā sektora speciālistiem muitas un nodokļu jomā. Jo lielākā daļa nodokļu maksātāju pietiekami labi nepārzina sarežģītos un komplicētos likumus un normatīvo regulējumu, tādējādi konsultanti spēj palīdzēt risināt nodokļu saistību izpildes jautājumus, kā arī kompetenti pārstāvēt nodokļu maksātājus muitas un nodokļu administrācijā. Gan tiesiskajam regulējumam, gan pārstāvju izglītošanai ir liela nozīme, arī aizsargājot klientus no negodīgiem un nekompetentiem pārstāvjiem, līdzīgi kā citās patērētāju aizsardzības jomās.

Patērētāju tiesību aizsardzība nav vienīgais iemesls, kāpēc atsevišķām profesijām ir nepieciešams īpašs tiesiskais regulējums attiecībā uz kvalifikāciju un darbības reglamentāciju. Arvien vairāk valstu cenšas sev raksturīgas funkcijas deleģēt privātajam sektoram, viens no

iemesliem ir valsts institūciju efektivitātes kāpināšana. Piemēram, atzītais komersants (jeb *Authorised Economic Operator* vai AEO). Ir paredzēti gadījumi, kas attiecas uz normatīvajos aktos noteiktajām speciālajām atļaujām, sertifikātiem vai licencēm, kas personai dod tiesības veikt noteikta veida darbu. Atsevišķu darbu veikšanai nepieciešama ne tikai konkrēta darbinieka kvalifikācija, bet arī personai piešķirtā atļauja, sertifikāts vai licence. Piemēram, likumā „Par reglamentētajām profesijām un profesionālās kvalifikācijas atzīšanu noteiktas vispārīgās prasības reglamentētajām profesijām”, kā arī dokumenti un procedūras profesionālās kvalifikācijas atzīšanai. Savukārt „brīvo profesiju” vai „neatkarīgo profesiju” pārstāvju darbs nav ne tikai reglamentēts Latvijas likumdošanā, bet arī nav sniegta tā definīcija. Izņēmums Latvijā ir tādas „brīvās juridiskās profesijas” kā tiesu izpildītāji, zvērināti notāri un zvērināti advokāti (*Tieslietu ministrijas nolikums*, 2003). Brīvās profesijas pazīmes ir intelektuālais darbs, un ne vienmēr mērķis ir peļņas gūšana vai saimnieciskā darbība. Brīvās profesijas var tikt dažādi sertificētas — apdrošinot civiltiesisko atbildību (individuāli un kolektīvi), regulējot atlīdzību, praktizējot individuāli vai kopā, ieņemot amatus vai strādājot uz darba līguma. Var noteikt brīvo profesiju kritērijus: piederība noteiktai profesijai, izglītība, piederība kādai organizācijai, disciplinārā atbildība, ētikas kodekss, neierobežotas nodarbinātības darba formas, neatkarība, saimnieciskās darbības īpatnības, nodokļu īpatnības (*Muciņš*, 2014).

Uz muitošanas speciālista un nodokļu konsultanta profesijām var attiecināt brīvās profesijas statusu. Nosakot izglītības un profesionālās darbības ierobežojumus nodokļu konsultantam, būtu jāpiešķir tiesības konsultēt nodokļu maksātājus un citas personas par nodokļus regulējošo normatīvo aktu piemērošanu, pārstāvēt nodokļu maksātāju attiecībās ar nodokļu administrāciju un citām valsts un pašvaldību institūcijām. Muitošanas speciālista kvalifikācija būtu līdzvērtīga Muitošanas speciālista sertifikātam (profesionālā apmācība bez kvalifikācijas piešķiršanas), tas nozīmē, ka tiktu izsniegta atļauja (licence) kopā ar citām prasībām, lai pretendētu uz atļauju muitas brokera darbībai. Lai šādu kārtību mainītu, būtu jāveic izmaiņas Muitas likuma 28. pantā. Līdzīgi kā ar atļauju muitas brokera darbībai, arī nodokļu konsultantu darbību būtu nepieciešams reglamentēt, proti, valstij vajadzētu izvirzīt savas prasības, lai varētu iegūt tiesības strādāt par nodokļu konsultantu. Līdzīgi kā muitas jomā, arī nodokļu jomā var modelēt situāciju, kurā, lai strādātu par nodokļu konsultantu, ir nepieciešama valsts izsniegta atļauja (licence). Lai to iegūtu, ir jābūt atbilstošai profesionālai kvalifikācijai un/vai izietai profesionālai apmācībai (bez kvalifikācijas piešķiršanas). Tomēr, lai pretendētu uz iespēju iziet profesionālo sagatavošanu, ir nepieciešami priekšnoteikumi gan iepriekšējai izglītībai, gan arī nodrošinātai kvalitātei.

Noteikumi par Latvijas izglītības klasifikāciju ir papildināti ar diviem cipariem — cetur neklasificēto profesiju izglītības programmu kopu klasificēšanai konkrētās profesionālās izglītības programmas grupas ietvaros. Studiju programma „Muitas un nodokļu administrēšana” attiecas uz 861 „Personu un īpašuma aizsardzība”, kur izglītības programmu kopa ir 86109 „Muita un nodokļu administrēšana” un 86110 „Muita”. Arī jaunajā, 2013. gada, Starptautiskajā standartizētajā izglītības klasifikācijā „Personu un īpašuma aizsardzībai” ir kods 1032 (*UNESCO Institute for Statistics, 2013*).

Muitas un nodokļu pārstāvības speciālistu apmācībai būtu jāveido sinerģisks modelis, ņemot vērā gan muitas, gan nodokļu administrācijas organizāciju, gan arī nozares specifiku. Prasības un pienākumu sadale nodokļu un muitas jomā būtībā nosaka nodokļu un muitas pārstāvības speciālistu profesijai arī īpašu statusu, kā arī starpdisciplināru pieeju. Tā ļauj īstenot īpašu apmācības modeļu mijiedarbību. Latvijas izglītības klasifikācijā pēc būtības ir piemērota starpnozaru pieeja, jo pieļauj dažādu zinātņu nozaru un apakšnozaru kombinēšanu izglītības programmu klasifikācijā. Šāda pieeja svarīga jau vienā studiju līmenī, ne tikai kombinējot starpnozaru pieeju dažādos studiju līmeņos. Protams, šādai starpnozaru sinerģijai jāpārvar vēsturiski izveidojušās robežas starp dažādiem pakalpojumiem un profesijām.

EK TAXUD, tāpat kā muitas jomā, arī nodokļu jomā strādājošajiem, tiek veidota līdzīga ES nodokļu kompetenču sistēma. Pamatojoties uz šīm muitas un nodokļu jomā strādājošo kompetenču sistēmas un Valsts ieņēmumu dienesta procesu vadības sniegtajām iespējām, autore piedāvā studiju priekšmetu sarakstu studiju programmas „Muitas un nodokļu administrēšana” ietvaros.

Piedāvātā studiju programma atbilst profesionālā bakalaura studiju programmai ar 4 specializācijas virzieniem, tātad orientēta gan uz valsts, gan privātajā sektorā strādājošajiem, gan muitas, gan nodokļu administrēšanas jomā. Bakalaura studiju programmā galvenokārt tiek iekļauti pamatdarbības procesi un daļēji atbalsta procesi (skat. 3. pielikumu). Maģistra studiju programmā galvenokārt būtu jāiekļauj studiju priekšmeti, vadoties no procesu vadības sistēmas vadības procesiem.

SECINĀJUMI UN PRIEKŠLIKUMI

Promocijas darba izstrādes gaitā izpētīti muitas dienestu cilvēkresursi un ar to attīstību saistītie apmācības un izglītības procesu teorētiskie un praktiskie aspekti. Autores pētījumi dod iespēju **secināt**:

1. Cilvēkresursu pārvaldība muitas iestādēs var atšķirties atkarībā no tā, kāds lēmums ir pieņemts par cilvēkresursu pārvaldības elementu izmantošanu, tomēr, neskatoties uz šīm atšķirībām, cilvēkresursu pārvaldībai ir stratēģiska nozīme visās muitas administrācijās. Cilvēkresursu pārvaldības sistēmā ietilpst gan stratēģiski, gan operacionāli elementi. Stratēģiskie cilvēkresursu pārvaldības principi ietekmē dažādus cilvēkresursu pārvaldības elementus operacionālajā līmenī.
2. Efektīva cilvēkresursu pārvaldības sistēma var nodrošināt to, ka resursi, kas piešķirti valsts pārvaldes institūcijām sabiedrības interešu nodrošināšanai, būs minimāli, pakalpojumi kvalitatīvi, bet pats galvenais — sabiedrībai caurskatāmi.
3. Pašreiz nav noteikti institucionālās izpildes efektivitātes un valsts amatpersonu darba efektivitātes nosacījumi, kas ir nepieciešami, lai darbinieki atklātu savas spējas un izmantotu savu potenciālu. Tomēr no valsts amatpersonām tiek gaidīts, ka tās uzņemsies arvien lielāku atbildību par savu profesionālo nākotni un panākumiem.
4. Pasaules ekonomikas globalizācija ir radījusi nepieciešamību rast jaunas pieejas starptautiskās tirdzniecības un piegādes ķēžu pārvaldībā, kas prasa izstrādāt jaunus stratēģiskās darbības virzienus arī muitas dienestiem, tādus kā globālā tīklā saslēgti muitas dienesti, labāk koordinēta robežpārvaldība, uz izlūkošanas rezultātiem orientēta riska vadība, muitas, kā institūcijas un privātā sektora partnerība, cīņa pret korupciju un uz profesionālām zināšanām balstīta pakalpojumu kultūra.
5. Profesionālā derīguma principu īpaši jāievēro valsts pārvaldes iestādēm, kuras ir saistītās ar ekonomisko drošību, tai skaitā muitas dienestiem, jo pretējā gadījumā tieši šie cilvēki var savas zināšanas un iemaņas izmantot, lai vājinātu valsts ekonomisko drošību.
6. Muitas administrāciju modeļi ir viens no instrumentiem darbības sakārtošanai un dienestu cilvēkresursu organizācijai. Struktūras modelis nosaka cilvēkresursu sadalījumu un darba organizāciju. Pēc modeļu tipoloģijas var izdalīt tādus muitas administrāciju pamatmodeļus kā Muitas departaments, Ieņēmumu departaments, Ieņēmumu dienests, Muitas aģentūra un Robežas drošības aģentūra. Primārais muitas uzdevums tradicionālā modelī ir palielināt finansiālos ieņēmumus atbilstoši tam, kā tas ir noteikts valsts budžetā. Muitas departamenta un Muitas aģentūras modeļi tiek uzskatīti par tradicionālākajiem muitas

organizācijas modeļiem. Divdesmitā gadsimta beigās bija raksturīga muitas administrāciju un nodokļu administrāciju integrācija, tā rezultātā izveidojās Ieņēmumu departamenti un Ieņēmumu dienesti, savukārt divdesmit pirmajā gadsimtā ir iezīmējusies tendence muitas un robežkontroles dienestu integrācijai vienotā institūcijā.

7. Latvijā Valsts ieņēmumu dienesta neatkarības diapazons un raksturs ievērojami ietekmē iestādes stratēģisko un operatīvo darbu tādos jautājumos kā budžeta izdevumu pārvaldība, darba stratēģiskā un operatīvā plānošana, tiesības noteikt savus snieguma standartus un kontrolēt tos, tiesības noteikt personāla komplektēšanu un attīstību, IT un datubāzes organizēšanu, tiesības veikt operatīvo darbu izmeklēšanā un informācijas vākšanā. Tomēr tai nav pilnvarojuma noteikt atalgojuma līmeni darbiniekiem.
8. Procesu vadīšana ir katra muitas dienesta kompetence, līdz ar to, kādi procesi iestādē tiks identificēti, ir atkarīgs no daudziem faktoriem, piemēram, kāda ir muitas dienesta kapacitāte, valdības prioritātes, attiecīgās valsts likumdošanas, pievienošanās kādai no konvencijām, dalība kādā no starptautiskajām organizācijām utt. Valsts ieņēmumu dienestā veiksmīgi realizēta organizācijas mērķu sasaiste ar katra darbinieka darba pienākumiem un pamatota ar konkrētiem iekšējiem normatīvajiem dokumentiem.
9. Profesiju standartu izstrāde nodrošina apmācības sniedzējiem iespēju darboties atbilstoši darba devēju vajadzībām, kuras tieši tāpat kā amata apraksti izriet no darba devēja mērķiem un uzdevumiem. Muitnieka profesijas standarts ir svarīgākais kopīgā mācību modeļa izveides elements, uz kura nepieciešams būvēt koordinētu un harmonizētu profesionālās izglītības un apmācības sistēmu.
10. Talantu vadības problēma Latvijas valsts pārvaldē tiek risināta virspusēji un vienpusīgi, jo paredz tikai apmācību organizēšanas aspektu talantu vadības jautājumā. Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcijas projektā nav paredzēta vēl viena un pati svarīgākā talantu vadības komponente — amatu identificēšana, uz kurām var tikt nominēti ierēdņi un arī principi, pēc kuriem tiek identificēti amati. Valsts ieņēmumu dienestā darbojas veikspējas vadības sistēma, tomēr nav izdalīti nozīmīgākie amati un šajos amatos vissvarīgākie organizācijai darbinieki. Nav norādīta konkrēta un vienota informācija par darbinieku sniegumu, informācija par talantīgākajiem cilvēkiem ar potenciālu. Pastāvot apmācības un attīstības sistēmai, milzīgs daudzums apmācību notiek bez sistēmas vai regularitātes, un apmācības plāns tiek veidots, pamatojoties uz atsauksmēm par sniegumu, tātad pašu darbinieku vēlmēm bez saistības ar stratēģiju. Galvenokārt resursi tiek ieguldīti jaunu darbinieku apmācībā, kritiski maz tiek pievērsts uzmanības attīstības programmām tiem darbiniekiem, kuri strādā svarīgākos amatos.

11. Daudzas valstis ir ieviesušas pasākumus cīņai ar korupciju un atsevišķu valsts amatpersonu neētisku rīcību, tomēr šie pasākumi reti tiek uzskatīti par daļu no kopīgās sistēmas. Tajā pašā laikā ir maz uz pierādījumiem balstītu pētījumu par individuālo pasākumu vai visas sistēmas efektivitāti. Riska vadība Valsts ieņēmumu dienestā ir balstīta uz procesu vadības sistēmas bāzes, tomēr riska vadības process nav integrēts ar korupcijas risku vadības sistēmu, jo trūkst metodoloģiskās saiknes starp divām neatkarīgām sistēmām.
12. Valsts pārvaldē ir uzsākta vienotas metodoloģijas izstrādāšana cilvēkresursu pārvaldības jomā. Izņemot Noteikumus par valsts tiešās pārvaldes iestādē nodarbināto darba izpildes novērtēšanu, līdz šim nav izveidots vienots mehānisms, kur tādi cilvēkresursu pārvaldības procesi kā personāla plānošana un atlase, amatu aprakstu izstrāde, darba samaksas noteikšana, karjeras un izaugsmes plānošana, kā arī profesiju standarti būtu pakārtoti viens otram.
13. Valsts ieņēmumu dienests sastopas ar problēmām, kas saistītas ar lektoru piesaistīšanu pedagoģiskajam darbam gan pašu organizētajās mācībās, gan to leģitimitāciju pedagoģiskajam darbam ārpusresora mācību iestādēs.
14. Sakarā ar Valsts ieņēmumu dienesta ierobežotajiem resursiem, mācību metodes, ar kurām būtu jāapgūst jaunākās darba metodes un tehnoloģijas, ir viskritiskākā stāvoklī, un galvenokārt tiek izmantotas deviņdesmito gadu mācību metodes. Inovatīvas muitas ieviešanu būtiski ietekmē īsa pārvaldes institucionālā atmiņa, jo uzsāktās iniciatīvas un vēlēšanās modernizēt mācību procesu mainās tikpat strauji, cik strauji notiek kadru mainība.
15. Modernās valsts pārvaldes administrācijas apzinās savu darbinieku iekļaušanās darba tirgū pēc aiziešanas no darba valsts sektorā svarīgumu. Pastāv principiālas nesaskaņas starp valsts sektoru — muitnieku „iekšējo” apmācību, un privāto sektoru — izglītību un apmācību civilajās augstskolās. Nav koordinētas sadarbības starp apmācību un izglītību muitas jomā, kas pastāv vienas valsts ietvaros un starp citām valstīm.
16. EK TAXUD piedāvā muitas lietu apmācības jomā četru elementu — muita, privātais sektors, nacionālais līmenis, starptautiskais līmenis — saplūšanu, kur mācības paliek dalībvalstu individuālā redzeslokā un tiek pārvaldītas atbilstoši nacionālajām prasībām. Tādējādi saglabājas muitas darbības paradokss — pie vienotā ES normatīvā regulējuma pastāv 28 nacionālas muitas dienestu institūcijas un arī atsevišķi reglamentēti apmācības programmu saturs un citi apmācības struktūru elementi, tādi kā profesijas standarts un kompetenču prasības.

17. Prasības un pienākumu sadale nodokļu un muitas jomā pēc savas būtības nosaka arī īpašu muitas un nodokļu pārstāvības speciālistu profesijas raksturu, kā arī starpdisciplināru pieeju. Muitas un nodokļu sistēmas funkcionēšanas specifika ir saistāma ar valsts un privātā sektora mijiedarbību, attiecīgi sasaistot valsts institūciju un citu iesaistīto pušu saskaņotu darbību. Viens no būtiskajiem aspektiem izglītības jomā būtu zināšanu un profesionālās kvalifikācijas saskaņošana starp valsts un privātajā sektorā strādājošajiem.

Ņemot vērā promocijas darba pētījumu rezultātus, var apgalvot, ka promocijas darba **hipotēze** ir apstiprinājusies.

Apkopojot pētījumu rezultātā gūtās atziņas, darba autore izsaka šādus **priekšlikumus**:
Valsts ieņēmumu dienestam, valstu muitas dienestiem

1. Atkarībā no tā, kādu cilvēkresursu pārvaldības sistēmu, programmu vai kādu no cilvēkresursu pārvaldības elementiem organizācija ir pieņēmusi lēmumu ieviest, tos savstarpēji sasaistīt. Uzlabojot kādu no vadības jomām – finanšu, kvalitātes, personāla un riska, kā pamatu izmantot procesu vadīšanas principus.
2. Muitas dienestiem pildīšanai izvirzītos uzdevumus noreducēt līdz procesu darbības līmenim un pielietot procesu vadīšanas sistēmu praktiski visās organizācijas darbu nodrošināšanai vitāli svarīgās sfērās. Procesu vadības sistēmu muitas dienestos strukturēt – pamatprocess kā servisa un kontroles pamatprocess, atbalsta un vadības process. Precīzi sasaistīt amata aprakstus, darba vietu aprakstus un profesiju standartus ar visas organizācijas mērķiem un uzdevumiem, un noteikt tiem atbilstošu iekšējo regulējumu.
3. Iekšējo dokumentāciju cilvēkresursu pārvaldības jomā veidot pēc savstarpējās saderības principa — process, procesu darbības, procesa galaprodukts (-i). Katra procesa realizēšanai noteikt nepieciešamās zināšanas, prasmes, kompetences un izmantot gan amatu aprakstos, gan profesiju standartos.
4. Profesiju standartus veidot atbilstoši procesu vadības sistēmas iedalījumam: muitas eksperta profesijas standarts — pamatprocesa servisa un kontroles procesi; muitas iestādes struktūrvienības vadītājs — pamatprocesa servisa, kontroles un vadības procesi.

Eiropas valstu muitu dienestiem, Eiropas Komisijas Nodokļu un muitas savienības ģenerāldirektorātam, Pasaules muitas organizācijai

5. Izveidot vienotu pieeju savstarpēji saistītiem dokumentiem PMO muitnieku profesijas standartiem, EK muitas kompetenču modelim, Latvijas (nacionālie) muitnieku

standartiem un Valsts ieņēmumu dienesta amatu aprakstiem attiecībā uz darba izpildei nepieciešamajām vispārējām un specifiskām zināšanām un prasmēm.

Valsts ieņēmumu dienestam, Eiropas valstu muitu dienestiem, Eiropas Komisijas Nodokļu un muitas savienības ģenerāldirektorātam, augstākajām mācību iestādēm

6. Tiek piedāvāta izmantošanai autores izveidotā pedagoģiskajā darbā iesaistītā personāla nodarbinātības pieeja: pastāvīgi nodarbināts lektors, uz laiku nodarbināts lektors (iekšējais eksperts), uz laiku nodarbināts lektors (ārējais eksperts) un vieslektors. Pieeju izmantot, lai apzinātu mācību procesā iesaistītā personāla stiprās puses un trūkumus saistībā ar EK muitas kompetenču modeli.
7. Tiek piedāvāts mehānisms, kur ar Boloņas procesa palīdzību ES muitas amatpersonas savas zināšanas un darba pieredzi muitas lietās var pierādīt caur kādu no civilās mācību iestādes atzītu kvalifikāciju apliecināšu dokumentu.

Valsts ieņēmumu dienestam, valstu muitu dienestiem, Eiropas Komisijas Nodokļu un muitas savienības ģenerāldirektorātam, Pasaules muitas organizācijai, augstākajām mācību iestādēm

8. Ņemot vērā gan muitas un nodokļu administrācijas organizāciju, gan arī nozares specifiku, muitas un nodokļu pārstāvības speciālistu apmācībai veidot sinerģisku modeli, kas paredz ar vienā studiju programmā iegūtu bakalaura grādu, pēc izvēles iegūt kādu no četrām kvalifikācijām — muitas un nodokļu jomā valsts pārvaldes vajadzībām un muitas un nodokļu jomā privātā sektora vajadzībām. Studiju programmā iekļaut mācību priekšmetu par integrēto robežpārvaldību.
9. Muitas lietu apmācības jomā četriem elementiem — muita, privātais sektors, nacionālais līmenis, starptautiskais līmenis — papildus integrēt vēl divus elementus — apmācību un izglītību.
10. Izglītības un apmācības sistēmas reorganizācijas ietvaros Valsts ieņēmumu dienestā izveidot darbības mehānismu, kur profesionālās apmācības programmas veidotas kā augstskolas studiju programmas mācību priekšmets vai studiju modulis, ar formālu apliecinājumu, par sekmīgu mācību priekšmeta apguvi, kas būtu pamats koordinētai un harmonizētai profesionālās izaugsmes sistēmai. Studiju priekšmetos zināšanu un prasmju novērtēšanas kritērijus iegūt no procesu vadības sistēmas un vienlaikus attiecināt gan uz amatu aprakstiem, gan uz profesiju standartiem.

Valsts ieņēmumu dienestam

11. Integrēt talantu vadības sistēmu gan ar personāla vadības sistēmu, gan ar citām muitas dienesta vadības sistēmām, kuras ir balstītas uz procesu vadības sistēmu. Izveidot tādu

mehānismu, kur integrētais talantu vadības modelis paredz savienot kopā dažādus talantu vadības modeļa elementus. attīstot talantu vadības modeli, Valsts ieņēmumu dienestam pirmajā posmā ieviest šo modeli attiecībā uz muitas un nodokļu kontroles blokā strādājošajiem. Turpināt modeļa attīstību un attiecināt arī uz visām centrālās vadības funkcijām.

12. Ieviest integrētu riska vadības sistēmu. Integritātes veicināšanas sistēmu iekļaut vispārējās riska vadības sistēmā, kas ietver sevī ne tikai pasākumus cīņai pret pastāvošo korupciju, bet arī risku identificēšanu un riska vadības sistēmas izveidi, kuras nodrošina darbības nepārtrauktību un korumpētās uzvedības kontroli. Integrēta riska vadības sistēmu caur procesu vadības sistēmu saistīt ar atlases, apmācības un novērtēšanas procesiem.

BIBLIOGRĀFISKAIS SARAKSTS

1. (COM (2012) 791). Eiropas Komisija, Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei un Eiropas ekonomikas un sociālo lietu komitejai par stāvokli muitas savienības stāvokli, galīgā redakcija. Internets. – http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/com_reports/customs/com%282012%29791_en.pdf [Skatīts: 09.02.2013].
2. A Columbus programme phase 2 (2009). Implementation tool The WCO Capacity Building Development Compendium.
3. A Strategic Roadmap for the PICARD Programme in 2020, Internets. – http://incu.org/news_2012-03-29.html. [Skatīts:21.11.2014.].
4. Acceture (2007). Customs 2020. A Business and Technologies Point of View. Internets. – <http://www.accenture.com/us-en/Pages/insight-customs-2020-technology-view-summary.aspx>. [Skatīts 26.06.2013.].
5. Akadēmiskā terminu datubāze *AkadTerm*. Internets. – <http://termini.lza.lv/term.php?term=governance&list=&lang=&h=> . [Skatīts:22.01.2015.]
6. Alink, M., Van Kommer, V. (2011). Handbook tax on Tax Administration, IBDF, ISBN 978908771027.
7. Aniszewski, S. (2009). Coordinated Border Management - a concept paper. WCO Research Paner Nr.2. Internets. – <http://www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/research/cbm.pdf> [Skatīts: 01.11.2012.].
8. Attīstības plānošanas sistēmas likums (2009). Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=175748> [Skatīts:31.01.2014.].
9. Augstskolu likums (1995). Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=37967> [Skatīts:18.12.2013.].
10. Baležentis, A., Paražinskaitē, G. (2010). Elektroninis žmogiškujų išteklių valdymas: inovacinis požiūris, public policy and administration 2010, Nr. 34, pp. 139–147. ISSN 1648–2603 (print), ISSN 2029-2872 (online).
11. Baranova, A. (2013). Human Resource Development in Customs Based on Competency Management, Customs Scientific Journal, Regional Office for Capacity Building/Regional Training Centers for the European Region of the World Customs Organization, No. 2 (2013), ISSN 2308-6971.
12. Belbin, R. M., (2002). Management Teams, Butterworth-Heinemann, ISBN 0750659106.
13. Beļickis, I., Blūma D., Koķe, T., Markus, D., Skujiņa, V., Šalme, A. (2000). Pedagoģijas terminu skaidrojošā vārdnīca. Rīga, Zvaigzne ABC, 2000. ISBN 9984-17-686-X.
14. Bercu, A.-M., Grigoruta, M. V. B. (2012). Human Resource Involvement in Romanian Public Organizations under the Financial Constraints, Emerging Markets Queries in Finance and Business, Procedia Economics and Finance 3 (2012) pp. 451– 456, Available online at www.sciencedirect.com.
15. Bergman, B., Klefsjō, B.(2010). Quality from Customer Satisfaction. Lund:Studentenlitteratur AB.
16. Boitmane, I., 2008. Personāla atlase un novērtēšana. Rīga: SIA «Lietišķās informācijas dienests», ISBN 978-9984-826-00-4.
17. Boyne, G. A. (2002). Public and Private Management: What's the Difference?, Journal of Management Studies Vol. 39, Issue 1, pp.97–122, January 2002.

18. Boyne, G. A., Poole, M., Jenkins, G. (1999). Human Resource Management in the Public and Private Sectors: An Empirical Comparison, *Public Administration*, Volume 77, Issue 2, p. 407–420, Summer 1999.
19. Boston House (2011). Trade agreements in the international economy. Tutor2U, Saphire Education, Boston Spa. Internets. – <http://tutor2u.net/economics/revision-notes/a2-macro-trade-agreements.html>. [Skatīts: 11.02.2104.].
20. Bryane, M., Ferguson, F., Karimov, A. (2010). Do Customs Trade Facilitation Programmes Help Reduce Customs-Related Corruption?" *World Customs Journal* 2010. Internets. – http://works.bepress.com/bryane_michael/56 [Skatīts:01.07.2014.].
21. Burita, L. (2011). Knowledge Management – Research and Education. Internets. – <http://www.wseas.us/e-library/conferences/2011/Corfu/EDUC/EDUC-10.pdf> [Skatīts:01.07.2014.].
22. Cardy, R.L. (2004). *Performance management: Concepts, skills, and exercises* M. E. Sharpe, Armonk, NY.
23. Castro, P., Walsh, J. T. (2003). The Organization of Customs Administration. In Michael Keen, ed. *Changing Customs: Challenges and Strategies for the Reform of Customs Administration*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
24. Chlivickas, E.(2008). *Modernization of the Management System: Human Resources Potential's Development, Human Resources: Potential, Education, Management*.
25. *Cilvēkresursu attīstības politika* (2013). Internets. – <http://www.mk.gov.lv/lv/valsts-parvaldes-politika/cresattpolitika/> [Skatīts:18.05.2013.].
26. COM (2011) 922. Komisijas ziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam, Muitas savienības attīstības stratēģijas progresa ziņojums. Internets. – http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/com_reports/customs/com%282011%29922_en.pdf [Skatīts: 09.02.2013].
27. Co-operation Organization for Security and Co-operation in Europe (2012). *Handbook of Best Practices at Border Crossing- a Trade and Transport facilitations Perspective*. Internets. – <http://www.osce.org/eea/88238?download=true> [Skatīts: 30.10.2012.].
28. Crandall, W. (2010). *Revenue Administration: Autonomy in Tax Administration and the Revenue Authority Model*, International Monetary Fund.
29. Cronin, B., Morath, R., Curtin, P., Heil, M. (2006). Public sector use of technology in managing human resources, *Human Resource Management Review* 16 (2006) 416–430, Available online at www.sciencedirect.com.
30. Crownagents (2012a). Angola customs expansion and modernization programme. Internets. – <http://www.crownagents.com/Projects/Angola-Customs.aspx> [Skatīts:17.10.2012.].
31. Crownagents (2012b). Who we are. Internets. – <http://www.crownagents.com/Who-we-are.aspx> [Skatīts: 17.10.2012.].
32. CSB informācija (2005-2012), <http://www.csb.gov.lv/statistikas-temas/darba-samaksa-galvenie-raditaji-30270.html>, skat.03.09.2013.
33. *Darba izpildes plānošanas un vērtēšanas rokasgrāmata izmantošanai NEVIS lietotājiem* (2011). Internets. – [www.mk.gov.lv/file/files/ESfondi/dipn_rokasgramata_15032011\[1\].pdf](http://www.mk.gov.lv/file/files/ESfondi/dipn_rokasgramata_15032011[1].pdf) [Skatīts:01.07.2014.].
34. *Darba likums* (2001). Internets. – <http://www.likumi.lv/doc.php?id=26019> [Skatīts:23.02.2013.].

35. De Wulf, L., Sokol, J. B. (ed.) (2005). Customs Modernization Handbook. World Bank Publications, 2005.
36. Dooren, W.V., De Caluwe, C., Lonti, Z. (2012). How to measure public administration performance, Public Performance and Management Review. Vol. 3. 2012.
37. Doyle, T. (2010) Collaborative border management. Internets. – <http://www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2010/1/Doyle.pdf> [Skatīts: 01.11.2012.].
38. Dvorakova, Z. (2005). Encouraging ethical behavior in public administration by human resource management, Journal of Business Economics and Management 2005, Vol. VI, No 3, p.171–178, ISSN 1611-1699.
39. Economic Commission for Europe United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (2005). UNECE Recommendations and guidelines on establishing a Single Window to enhance the efficient exchange of information between trade and government, Recommendation No. 33 , United Nations New York and Geneva 2005.
40. Eiropas augstākās izglītības telpa Eiropas izglītības Ministru kopējā deklarācija (1999). Pieņemta Boloņā 1999. gada 19. jūnijā. Internets. – http://www.aic.lv/bologna/Bologna/maindoc/bol_dec_LV.pdf [Skatīts:16.05.2013.].
41. Eiropas kvalifikāciju ietvarstruktūra mūžizglībai (2013). Internets. – http://ec.europa.eu/education/pub/pdf/general/eqf/broch_lv.pdf [Skatīts:16.05.2013.].
42. EK TAXUD (2011). BTRAIN - Feasibility study on a potential EU academic programme for the customs profession/ Final Report DLV-4-1/European Commission Directorate-General Taxation and Customs Union/05.12.2011. 30 p.
43. Elmane-Helmane, K., Ketners, K. (2012). Integrated Customs Control Management in Latvia: Lessons Learned. Economics And Management, 17(2), p.528-533.
44. Ennis, R. M. (2008). Competency Models: A Review of Literature and the Role of the Employment and Training Administration (ETA). U.S. Department of Labor. Retrieved September 9, 2009, p. 25. [online] [16.11.2013]. Internets. – http://www.careeronestop.org/competencymodel/info_documents/OPDRLiteratureReview.pdf.
45. Ershov, A., Stepanova, E. (2012). The Analysis of Innovative Educational Technologies' Development in Training of Customs Business Specialists in the Eurasian Economic Community Countries. Customs, Customs special edition Nr.1, Regional Office for Capacity Building/Regional Training Centers for the European Region of the World Customs Organization. Internets. – <http://www.rocb-europe.org/leftside/academia/scientific-journal>. [Skatīts 15.02.2014.].
46. ES muitas kompetenču sistēma, apskats. Taxation un Customs union. 2014. gada janvāris.
47. Estonian Minister of Finance (2013). Estonian Tax and Customs Board Strategic Development Plan 2013-2016, Tallinn 2013, Annex to the directive no 40 of the Minister of Finance of 12.03.2013.
48. EU Customs Training Curriculum. Taxation and Customs Union, Februāru 2014.
49. European Commission (2007), Luxembourg Fiscal Blueprints, "A path to a robust, modern and efficient tax administration".
50. European Commission (2012). The Dublin Strategy 2012–2015. Dublin, 16–17 Feb. 2012.
51. European Commission (2012). Welcome to PICS. Internets. – <https://webgate.ec.europa.eu/pics/welcome> [Skatīts 24.03.2012.].

52. Fjeldstad, O.H., Moore, M.(2009). Revenue authorities and public authority in sub-Saharan Africa, *Journal of Modern African Studies*, Volume 47, Issue 1, p.1-18.Cambridge University Press.
53. Fontenova, C.(2013). EU Competency Framework for the Customs profession, EU Commission DG TAXUD/R3, Riga, 30 October 2013.
54. Gedvilaite-Moan, A., Zakarevicius, P. (2010). Strateginio planavimo ypatumu viesajame sektoriuje teoriniai aspektai. *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai* 54, pp. 53–66.
55. Global value chains offer opportunity for growth and progress, says joint report to G-20 (2013). World Trade organization. Internets. – http://www.wto.org/english/news_e/news13_e/miwi_06sep13_e.htm. [Skatīts 13.02.2013.].
56. Grēviņa, R. (2000). Ekonomikas skaidrojošā vārdnīca. Sast. aut. kol. R. Grēviņas vad. – Rīga: “Zinātne”, 2000. 702 lpp.
57. GroteApproach, Ltd. (2013). The Ideal process. Internets. – <http://www.groteapproach.com/groteapproach-advantage/ideal-process.asp> [Skatīts: 22.05.2013.].
58. Grozījumi Profesionālās izglītības likumā, 2014, <http://tap.mk.gov.lv/mk/tap/?pid=40319532>, skat.15.12.2014.
59. Gruman, J. A., Saks, A. M.(2011). Performance management and employee engagement, *Human Resource Management Review*, Volume 21, Issue 2, June 2011, pp.123–136.
60. Gulbis, A., Čeveris, A. (2010). Muitas darbības pamati, RTU Izdevniecība, Rīga, 2010, ISBN-978-9934-10-071-0, 15.–16. lpp.
61. Harmon, P., (2007). *Business Process Change, A Guide for Business Managers and BPM and Six Sigma Professionals*, Second Edition, Morgan Kaufmann Publishers, p. 549.
62. Hellberg, A. (2011). *Coordinated Border Management*, Picard, 2011.Prezent. mater.
63. Hobbing, P. (2005). *Integrated Border Management at the EU Level*. CEPS Working Documents No. 227, 1 August 2005.
64. Hors, I. (2001). *Fighting Corruption in Customs Administration: What Can We Learn from Recent Experiences?* OECD Development Centre Technical Paper No. 175. Paris:OECD 2001.
65. Iekšējas kontroles standartu vadlinijas valsts parvaldes vajadzībam (2009), INTOSAI.
66. Iekšējās kontroles sistēmas izveidošanas, uzraudzības un uzlabošanas vadlīnijas. LR Ministru Kabinets 2012. Internets. – [Skatīts: 20.03.2013.].
67. Iepriekšējā izglītībā vai profesionālajā pieredzē sasniegtu studiju rezultātu atzīšanas noteikumi (2012). Internets. – <http://www.likumi.lv/doc.php?id=242653> [Skatīts:09.05.2013.].
68. Ierēdņa amata apraksta izstrādāšanas kārtība (2000). LR MK instrukcija Nr. 5 Rīgā 2000. gada 5.decembrī (prot. Nr.57, 10.§). Internets. – <http://www.likumi.lv/doc.php?id=13429&from=off> [Skatīts:23.02.2013.].
69. Iliescu, C.- O. S., Ona, A. (2012). Initiatives and proposals in career management into the Romanian public organisations: Mure County Council Case, *Emerging Markets Queries in Finance and Business*, *Procedia Economics and Finance* 3 (2012) pp.786–791, Available online at www.sciencedirect.com.
70. Internatioal Network of Customs Universities (2008). Professional standards. Internets. – http://incu.org/docs/WCO_PICARD_Professional_Standards.pdf [Skatīts:15.03.2013.].

71. International Labour Organization (2008). ISCO-08 Structure and preliminary correspondence with ISCO-88. Internets. – <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/isco08/> [Skatīts:22.10.2013.].
72. International Labour Organization (2013). ISCO International Standards Classification of Occupation. Internets. – <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/isco08/index.htm> [Skatīts: 21.01.2013].
73. Yasui, T. (2009). Cooperation between Customs and Tax administration: Lessons Learned from Revenue Authorities. Internets. – <http://www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/research/revenue.pdf> [Skatīts:21.09.2012.].
74. Yoon, K. P., Hwang, C.-L. (1995). Multiple attribute decision making: an introduction. sage university paper series on quantitative applications in the social sciences, Thousand Oaks, CA, 1995.
75. Jagminas, J., Pikturnait, I.(2010). Personnel Specialists as the Factor of Implementation of Strategic Human Resource Management in Municipalities' Administrations, PUBLIC POLICY AND ADMINISTRATION 2011, Vol. 10, No 3, pp. 341–356, ISSN 2029-2872 (online), ISSN 1648–2603 (print).
76. Jevčuka, L., Ketners, K. (2010). Atlīdzība valsts pārvaldē kā motivatora regulējums – attīstība un nākotnes perspektīvas. RTU zinātniskie raksti. 3. sēr., Ekonomika un uzņēmējdarbība. 20. sēj., 72.–80. lpp.
77. Jevčuka, L., Ketners, K. (2010). Framework on Remuneration in Public Sector as a Motivating Factor – Development and Future Perspectives // Scientific Journal of RTU. 3. series., Ekonomika un uzņēmējdarbība. – 20. vol. pp. 72–80.
78. Jevčuka, L., Ketners, K. (2012). Creating a Motivational Remuneration Package Structure for Public Administration in Latvia. Journal of Economics and Management Research , 2012, Vol. 1, pp.67–93. ISSN 2255-9000.
79. Joppe, A. (2008). Nodokļu administrēšanas pilnveidošana: promocijas darba kopsavilkums ekonomikas zinātņu doktora grāda iegūšanai, apakšnozare: finanses un kredīts / Aina Joppe ; Latvijas Universitāte. Ekonomikas un vadības fakultāte; [zinātniskā vadītāja: Lūcija Kavale]. – Rīga: Latvijas Universitāte, 2008. 95. lpp.
80. Jovaišienė, R. (2003). Lietuvos muitinės pareigūnų pareigybių kvalifikacinių reikalavimų nustatymo problematika, Lietuvos muitinės pokyčių valdymo strategija, Jurisprudencija, 2003, t. 48(40); 33.–45. lpp.
81. Kappler, H. (2011). Reversing the trend: low cost and low risk methods for assuring proper duty payments, World Customs Journal, Volume 5, Number 2. Internets. – <http://www.worldcustomsjournal.org/index.php?resource=30> [Skatīts 14.02.2014.].
82. Kashubsky, M. (2014). Recognition of University Customs Curriculum: Issues, Challenges and Possible Solutions, Inaugural INCU Global Conference, 21-23 May, Baku, Republic Azerbaijan.
83. Kārtība, kādā izstrādā un aktualizē institūcijas darbības stratēģiju un novērtē tās ieviešanu (2011). Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=223912> [Skatīts:31.01.2014.].
84. Kārtība, kādā novērtē ārpus formālās izglītības sistēmas apgūto profesionālo kompetenci (2011). Internets. – <http://www.likumi.lv/doc.php?id=226788> [Skatīts:09.05.2013.].
85. Kārtība, kādā VID amatpersonas (darbinieki) tiek iesaistītas lektoru darbā (1999). VID apstiprināta. Rīga, 04.02.1999.1.–3. lpp.

86. Ketners, K., Krastiņš, A.V. (2007). Latvijas nodokļu un muitas speciālistu sagatavošanas pilnveidošana // Tautsaimniecības un uzņēmējdarbības attīstības problēmas, RTU 48. Starptautiskā zinātniskā konference. Referātu tēzes. Rīga: RTU Izdevniecība, 2007. 30. lpp., ISBN 978-9984-32-769-3.
87. Kidd, M., Crandall, W. (2006). Revenue Authorities: Issues and Problems in Evaluating their Success, IMF Working Paper, WP/06/240, Washington D.C. Internets. – <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2006/wp06240.pdf> [Skatīts 21.09.2012.].
88. Kieck, E. (2010). Coordinated border management:unlocking trade opportunities through one stop border posts, World Customs Journal, Volume 4, Number 1. Internets. – <http://worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2010/1/Kieck.pdf> [Skatīts 11.02.2014.].
89. Klimaviciene, I., Mykolaitiene, V. (2007). Changes in the accounting system of the public sector in Lithuania. *Ekonomika ir vadyba* 12, pp. 63–71.
90. Kolthoff,E., Macaulay, M., Anechiarico,F. (2013). Introduction: Integrity systems for safeguarding ethics and integrity of governance. *International Review of Administrative Sciences* 2013. 79: 593. DOI: 10.1177/0020852313505800.
91. Kompetenču rokasgrāmatas analīze (2011). Ziņojums par nepieciešamajiem pilnveidojumiem Kompetenču rokasgrāmatā, Vintiša, K., *Kreative Tehnoloģijas*, 3/15/2011. Internets. – www.mk.gov.lv/file/files/ESfondi/.../rokasgramatas_analize_15032011.p... [Skatīt:23.05.2013.].
92. Kompetenču vārdnīca, Valsts pārvaldes amatu Kompetenču apraksti, 2011. Internets. – www.mk.gov.lv/file/files/ESfondi/kompetencu_vardnica.pdf.pdf [Skatīts:18.05.2013.].
93. Konceptija par korupcijas risku samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs un pašvaldībās (2012). Ministru kabineta 2012. gada 13. februāra rīkojums Nr.72. Internets. – www.knab.gov.lv/uploads/.../konceptijas/konceptija_korupcijas_riski.pd... [Skatīts:01.07.2014.].
94. Kristjansdottir, U.Ý., Hartmannsdottir, G., Gunnlaugsdottir, S. (2013). Through the lens of the WCO professional standards and PICARD 2020: using strategic HRM in customs development projects, *Customs Scientific Journal CUSTOMS* № 2, 2013.
95. Kvalitātes vadība (2014). Internets. – <http://www.mk.gov.lv/content/kadi-ir-kvalitates-vadibas-modeli> [Skatīts: 30.12.2014.].
96. Lapiņa I., Aramina, D. Cilvēkkapitāla attīstība, balstīta uz kompetencēm un izglītības kvalitāti // RTU zinātniskie raksti. 3. sēj., *Ekonomika un uzņēmējdarbība*. 21. sēj. (2011), 60.–66. lpp.
97. Lapiņa I., Aramina, D. Competence Based Sustainable Development: Quality of Education // *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development*. – *Research Papers*. Nr. 2 (26). (2011) pp.138–145.
98. Lapiņa, I. (2010). Cilvēkkapitāla attīstība un izglītības sistēma Latvijā: promocijas darbs, zinātniskais vadītājs Natālija Gode, Rīgas Tehniskā universitāte. Inženierekonomikas fakultāte. Tautsaimniecības un reģionālās ekonomikas institūts. Rīga: Rīgas Tehniskā universitāte, 176 lpp.
99. Lapiņa, I., Maurāne, G., Stariņeca, O. (2013). Stakeholders and Human Resource Management: Socially Responsible Strategy. *Economics and Business*. Vol. 24, 2013, pp.46-56. ISSN 1407-7337. e-ISSN 2255-8756. Available from: doi:10.7250/eb.2013.006.
100. Latvijas Republikas Valsts ieņēmumu dienesta Zemgales reģ. iestādes rīkojums par nolikuma “Par VID reģionālās iestādes ierēdņu (darbinieku) profesionālo un citu amatam nepieciešamo zināšanu pārbaudi” apstiprināšanu un profesionālo un citu amatam nepieciešamo zināšanu pārbaudes norisi.

101. Latvijas Fakti (2012). Muitas kvalitātes pētījums, kvantitatīva aptauja. <https://www.vid.gov.lv/default.aspx?tabid=4&id=73&hl=1>, skat.12.07.2014.
102. Latvijas ilgspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. gadam, Latvijas Saeima.
103. Latvijas izglītības sistēmas piesaiste Eiropas kvalifikāciju ietvarstruktūrai mūžizglītībai un Eiropas augstākās izglītības telpas kvalifikāciju ietvarstruktūrai (2012). Internets. – http://www.nki-latvija.lv/content/files/Latvijas-pasvertejuma-zinojums-2-versija_maijs-2012.pdf [Skatīts:16.05.2013.].
104. Latvijas prezidentūras Eiropas Savienības Padomē personāla piesaistes un motivēšanas vadlīnijas (2012). Internets. – [www.am.gov.lv/mkvadl es %20prezidentura 120412 %20927.doc](http://www.am.gov.lv/mkvadl_es_%20prezidentura_120412_%20927.doc) [Skatīts:07.01.2014.].
105. Leilands, J. (2009). Jaunā ISO 9001:2008 standarta prasību skaidrojums. Izdevniecība *Latvijas Vēstnesis* 2009. ISBN 978-9984-840-05-5.
106. Lewis, G. (2009). The Impact of Ict on Customs, *World Customs Journal*, Volume 3, Number 1. Internets. – <http://www.worldcustomsjournal.org/index.php?resource=30>. [Skatīts 11.02.2014.].
107. Liepiņa, A.(2014). Profesiju klasifikators // Lietošanas metodiskie norādījumi. 2014. gada 4. marts.
108. Likums Par reglamentētajām profesijām un profesionālās kvalifikācijas atzīšanu (2001). Internets. – <http://www.likumi.lv/doc.php?id=26021> [Skatīts:23.04.2013.].
109. Likums par Valsts ieņēmumu dienestu (1993). Internets. – <http://www.likumi.lv/doc.php?id=59902> [Skatīts: 05.12.2012].
110. Lisabonas līgums, ar ko groza līgumu par Eiropas Savienību un Eiropas Kopienas dibināšanas līgumu (2007/C 306/01), Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis.
111. Lobanova, L., Ozolina-Ozola, I. (2013). Comparative evaluation of the practical areas of human resource management in Lithuania and Latvia, *Contemporary Issues in Business, Management and Education* 2013, <http://dx.doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.12.905>.
112. Lodhi, M.S., Mikulecky, P. (2010). Knowledge Management Implementation in Public Services, *Communication and management in technological innovation and economic globalization*, ISBN: 978-960-474-254-7.
113. Macfarlane, F., Duberley, J., Fewtrell, C., Powell, M., (2012). Talent management for NHS managers: human resources or resourceful humans? *Public Money&Management*. Vol. : 32 Issue: 6. p. 445-452. DOI: 10.1080/09540962.2012.728786.
114. Marr, B. (2004). Measuring and benchmarking intellectual capital. *Benchmarking: An International Journal*, 11, pp.559–570.
115. Matthijs, A., van Kommer, V.(2011). Handbook on Tax Administration, IBFN 2011, 670 lpp, ISBN 978-90-8722-102-7.
116. Medeiros, E. J. R. (2010). Old vs recent crossborder cooperation: Portugal–Spain and Norway–Sweden. *Area*, 42(4), p.434-443, DOI: 10.1111/j.1475-4762.2010.00940.x, [Skatīts:25.06.2013.].
117. Ministry of the Finance Poland (2012). Organizational Structure Ministry of the Finance. Internets. – http://www.mf.gov.pl/files/_english/articles/20121002.mf_structure.pdf [Skatīts:19.10.2012.].
118. Mintzberg, H. (1993). *Structure in fives: Designing effective organizations*. Prentice-Hall, Inc.

119. Model Code of Ethics and Conduct (2014). WCO. Internets. – <http://www.wcoomd.org/en/topics/capacity-building/activities-and-programmes/~media/AECDD5F305C6401CAF163C54D50434E3.ashx> [Skatīts:30.06.2014.].
120. Muciņš, L. (2014). Ārstu profesionālās organizācijas loma veselības aprūpes sistēmā, prezentācija. Internets. – home.lu.lv/~lilze/PLK/magistranti_1/varas.../brivas_profesijas.ppt [Skatīts:01.07.2014.].
121. Muitas eksperts (2004). Internets. – visc.gov.lv/profizglitiba/dokumenti/standarti/ps0275.pdf [Skatīts: 21.01.2012.].
122. Muitas iestādes struktūrvienības vadītājs (2004). Internets. – visc.gov.lv/profizglitiba/dokumenti/standarti/ps0279.pdf [Skatīts: 21.01.2012.].
123. Muitas likums, <http://likumi.lv/doc.php?id=86611>, skat.28.09.2014.
124. Mūzizglītības politikas pamatnostādņu 2007.–2013. gadam īstenošanas gaita 2009. un 2010. gadā (2011). Informatīvais ziņojums, Latvijas Izglītības un zinātnes ministrija. Internets. – izm.izm.gov.lv/upload_file/IZMZino_190508_MIpam2007.pdf [Skatīts:10.05.2011.].
125. Mūzizglītības politikas pamatnostādņu 2007.–2013. gadam kopsavilkums (2007). Ministru kabineta 2007. gada 23. februāra rīkojums Nr.111. Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=153578> [Skatīts:06.10.2013.].
126. Nakrošis, V., Černiūtē, R. (2010). Quality Management in the Lithuanian Public Administration: Main Initiatives and Their Application, PUBLIC POLICY AND ADMINISTRATION, 2010, Nr. 31, pp. 63–76, ISSN 1648–2603 (print), ISSN 2029-2872 (online)
127. Nye, J. S. (2009). Corruption and political development: a cost-benefit analysis. Political Corruption: A Handbook, 2009, 61: 281.
128. Nolikums par muitas darbinieku profesionālo atestāciju, Apstiprināts 28.03.2001. Rīk.Nr.105.
129. Noteikumi par intelektuālā darba novērtēšanas un kvalifikācijas kategoriju noteikšanas pamatmetodiku (1996). Ministru kabineta noteikumi Nr. 185. Rīgā 1996. gada 6. jūnijā (prot. nr.29. 14. §). Internets. – <http://www.likumi.lv/doc.php?id=40439> [Skatīts:23.02.2013.].
130. Noteikumi par Latvijas izglītības klasifikāciju (2008). Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=184810> [Skatīts:13.11.2013.].
131. Noteikumi par otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības valsts standartu (2014). Ministru kabineta noteikumi Nr.512 Rīgā 2014. gada 26. augustā (prot. Nr.45 31.§) Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=268761> [Skatīts:15.12.2014.].
132. Noteikumi par Valsts ieņēmumu dienesta muitas iestāžu un finanšu policijas ierēdņu dienesta pakāpēm (2009). Ministru kabineta noteikumi Nr.65 Rīgā 2009. gada 27. janvārī (prot. Nr. 7 35.§)Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=187128> [Skatīts: 14.03.2012.].
133. Noteikumi par valsts tiešās pārvaldes iestādē nodarbināto darba izpildes novērtēšanu (2012). Ministru kabineta noteikumi Nr.494 Rīgā 2012. gada 10. jūlijā (prot. Nr.39 24.§). Internets. – <http://www.likumi.lv/doc.php?id=250211> [Skatīts: 22.05.2013.].
134. Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas likums (2008). Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=178987> [Skatīts:27.10.2013.].
135. Obradovic, L. (2012). The role of bilateral and regional trade agreements in the modernisation of taxation and revenue policy in developing economies. World Customs Journal. Volume 6, Number 2. Internets. – <http://www.worldcustomsjournal.org/index.php?resource=30> [Skatīts 11.02.2014.].

136. OECD (2010). Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information. Series Internets. – www.oecd.org/dataoecd/2/37/47228941.pdf [Skatīts: 25.10.2012.].
137. OECD (2013). Tax Administration 2013: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies, OECD Publishing. doi: 10.1787/9789264200814-ne.
138. Oļevskis, G.(2005). Latvijas tautsaimniecības virzība uz zināšanām balstītu sabiedrību. No RTU zinātniskie raksti. Ekonomika un uzņēmējdarbība//Tautsaimniecība: teorija un prakse. 3. sēr.,11.sēj., 2005. 79.–86. lpp. ISSN 1407-7337.
139. Par iepriekšējā izglītībā vai profesionālajā pieredzē iegūtu studiju rezultātu novērtēšanu un atzīšanu RTU (2013). RTU Mācību prorektora 2013. gada 14. janvāra rīkojums Nr.02000-1.1/8.
140. Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā (2002). Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=61913>. [Skatīts: 11.02.2014.]
141. Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā, 7. pants (6),2), <http://likumi.lv/doc.php?id=61913>, skat.12.09.2014.
142. Par Latvijas Republikas valsts robežas integrētas pārvaldības koncepciju 2013.–2018. gada, Ministru kabineta rīkojums Nr.667, Rīgā 2013. gada 18. decembrī (prot. Nr.67 98.§). Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=263314>. [Skatīts:21.11.2014.].
143. Par muitas eksperta profesijas standartu (2006). Ministru kabineta noteikumi Nr.515 Rīgā 2006. gada 27. jūnijā (prot. Nr.34 20.§). Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=138774> [Skatīts: 01.02.2012.].
144. Par muitas iestādes struktūrvienības vadītāja profesijas standartu (2006). Ministru kabineta noteikumi Nr.514 Rīgā 2006. gada 27. jūnijā (prot. Nr.34 19.§). Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=138773> [Skatīts:01.02.2012.].
145. Par Profesiju klasifikatoru, profesijai atbilstošiem pamatuzdevumiem un kvalifikācijas pamatprasībām un Profesiju klasifikatora lietošanas un aktualizēšanas kārtību 2.pielikums (2010). Ministru kabineta noteikumi Nr.461 Rīgā 2010. gada 18. maijā (prot. Nr.25 33.§)Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=210806> [Skatīts: 21.01.2012].
146. Par RTU koeficientu noteikšanu (2013). Rektora 2013. gada 29. novembra rīkojums Nr.1.1./298.
147. Par RTU koeficientu noteikšanu (2013). Rektora 2013. gada 29. novembra rīkojums Nr.1.1./298.
148. Par talantu vadības pilotprojektu valsts pārvaldē (2013). Internets. – <http://www.mk.gov.lv/lv/aktuali/zinas/2013-gads/09/050913-vk-02/> [Skatīts:07.01.2014.]
149. Par Valsts ieņēmumu dienesta risku pārvaldības politiku (2012). Valsts ieņēmumu dienesta rīkojums Nr.156, Rīga, 27.01.2012.
150. Par Valsts ieņēmumu dienesta darbības rezultātiem, 14.03.2014. VID rīkojums Nr. 480.
151. Par Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādņem 2008.–2013. gadam (2008). Ministru kabineta rīkojums Nr. 305 Rīgā 2008. gada 3. jūnijā (prot. Nr.34 24.§). Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=176343> [Skatīts:01.07.2014.].
152. Par VID muitas ierēdņu novērtēšanas kritērijiem (2004). VID rīk. Nr.801– p, 2004. gada 30. marts.
153. Par Rīgas Tehniskās universitātes nolikumu docentu, lektoru un asistentu ievēlēšanas kārtību SENĀTA LĒMUMS no RTU 2007. gada 26. marta Senāta sēdes (protokols Nr.512).
154. People development in customs (2013). Capacity building committee 4th session., Brussels.

155. Petersone, M. (1998). Izglītības terminu pielietojšanas īpatnības muitā, Latvijas ekonomikas un izglītības aktuālie aspekti: zinātniskie raksti. Rīga, RTU, 1998. 32.–36. lpp.
156. Petersone, M., Ketners, K. (2013). Institutional Division of Customs Administrations. In: Production and Cooperation in Agriculture. Finance and Taxes: Proceedings of International Scientific Conference "Economic Science for Rural Development", Latvia, Jelgava. 2013. pp. 25–26.
157. Pētersone, M., Krastiņš, A. (2012). Profesiju standarta loma koordinētas muitnieku profesionālās izaugsmes un apmācības sistēmas izveidē // RTU zinātniskie raksti. 3. sēr., Ekonomika un uzņēmējdarbība. 22. sēj. 139.–143. lpp.
158. Pētersone, M. (2001). Darbavietu apraksta veidošanas pamatprincipi muitā // 3.sērija, 2.sējums Ekonomika un uzņēmējdarbība, Uzņēmējdarbība un vadīšana, Rīgas Tehniskās universitātes zinātniskie raksti. Rīga: RTU Izdevniecība, 2001. ISSN 1407-7337.
159. Pētersone, M. (2012). Use of Uniform E-Learning in Training Customs Officers. No: Contemporary Problems of Regional Economy Management: IX All-Russian Scientific-Practical Conference with International Participation, Krievija, Saint Petersburg, 24–25.05, 2012. Saint Petersburg: Saint Petersburg State University of Engineering and Economics, 2012, pp. 223.–228.. ISSN 2304-926X.
160. Pētersone, M. (2013). Features of Process Management in Customs. In: Create future: Communication, education, business: XIV international scientific conference, Latvia, Riga, 30 May, 2013. Riga: "Business school Turība" Ltd, 2013, pp. 209–220. ISSN: 1691-6069.
161. Pētersone, M. (2013). Human Resource Management Development at Latvian Tax and Customs Administration. In: Proceedings of the International Scientific Conference on International Masaryk Conference for Ph.D. Students and Young Researchers (MMK 2013), Czech Republic, Hradec Králové, 9–13 December, 2013. Hradec Králové: MAGNANIMITAS, 2013, pp.1112-1121. ISBN 9788087952009.
162. Pētersone, M. (2014). Practical Measures for Integrity Promotion at Latvian Customs. No: QUAERE 2014: International Interdisciplinary Scientific Conference for PhD Students and Lecturers, Čehija, Hradec Králové, 26–30.05, 2014. Hradec Králové: Magnanimitas, 2014, p.530.-539.ISBN 9788087952047.
163. Pētersone, M., Gulbis, A. (2012). Management of Higher Education and Qualification Advancement System in Latvia in the Field of Customs. Российский финансовый рынок: проблемы и перспективы развития: международная научно-практическая интернет-конференция. Krievija, Maskava, 23. 04.–11. 06. 2012, c. 212.–222.
164. Pētersone, M., Ketners, K., Krastiņš, A. (2014). Advances in Latvian Customs Education – Lessons Learned. International Journal of Education and Information Technologies, 2014, Vol. 8, p.18-27. ISSN 2074-1316.
165. Pētersone, M., Ketners, K., Krastiņš, A. (2014). Talent Management in Public Administration Institutions: the Case of Latvian Customs. In: The 8th international Scientific Conference "Business and Management 2014": Selected Papers, Lithuania, Vilnius, 15–16 May, 2014. Vilnius: Vilnius Gediminas Technical University, 2014, p.145-153. ISBN 9786094576508. e-ISBN 9786094576492. ISSN 2029-4441. e-ISSN 2029-920X. Available from: doi:10.3846/bm.2014.019.
166. Pētersone, M., Krastiņš, A. (2002). Lektoru apzināšana, atlases un apmācības sistēma Latvijas Republikas Valsts ieņēmumu dienestā // Tautsaimniecības un izglītības attīstības problēmas mūsdienu periodā: starptautiskās zinātniskās konferences zinātniskie raksti, Latvija, Rīga, 17. maijs, 2002. 169.–175. lpp.
167. Pynes, J.E., (2009). Human resources Management for Public and Nonprofit organization, 3 edition, Jossey-Bass, A Wiley Imprint, 456 p.

168. Polner, M. (2011), Coordinated border management: from theory to practice. *World Customs Journal*, Volume 5, Number 2, pp. 53–56.
169. Poocharoen, O., Lee, C. (2013). Talent management in the public sector. A comparative study of Singapore, Malaysia, and Thailand. *Public management review* Vol. : 15 Issue: 8. p.1185-1207, DOI: 10.1080/14719037.2013.816525.
170. Praude, V. (2012). *Menedžments, 1.grāmata, Trešais pārstrādātais un papildinātais izdevums, SIA „Burtene”*, ISBN 978-9984-833-071, 459 lpp.
171. Profesijas standartu izstrādes metodika (2007). Internets. – visc.gov.lv/profizglitiba/dokumenti/metmat/02_profesiju_standarti.pdf [Skatīts: 01.02.2012.].
172. Profesiju klasifikators (2010). Ministru kabineta 2010. gada 18. maija noteikumu 1.pielikums Nr.461. Internets. – http://www.lm.gov.lv/upload/darba_devejiem/profesiju_klasifikators2.pdf [Skatīts:06.03.2013.].
173. Profesiju standarti (2010). MK 2010. gada 18. maija noteikumu 2.pielikums Nr.461. Internets. – www.lm.gov.lv/upload/darba_devejiem/profesiju_standarti.pdf [Skatīts: 01.02.2012.].
174. Profesionālās izglītības likums (1999). Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=20244> [Skatīts: 20.01.2012.].
175. Pulakos, E.D. (2009). *Performance management: A new approach for driving business results* //Wiley-Blackwell, Malden, MA.
176. Raudeliūnienē, J., Meidutē-Kavaliauskienē, I. (2014). Analysis of factors motivating human resources in public sector, *Contemporary Issues in Business, Management and Education 2013, Procedia - Social and Behavioral Sciences 110* (2014), pp. 719–726, Available online at www.sciencedirect.com.
177. Rauhvargers, A. (2011). Achieving bologna goals: Where does europe stand ahead of 2010, *Journal of Studies in International Education*, Volume 15, Issue 1, February 2011, pp. 4–24.
178. Rauhvargers, A. (2007). Establishing the European Higher Education Area - progress made in the period of 2005-2007. // *Humanities and social Sciences in Latvia*, vol. 3. (52). – Riga: LU, 2007 – pp. 5–35.
179. Raj, A. S. (2012). A New Performance Management Framework for Public Administration in the 21st Century. *PROCEEDINGS OF 2012 INTERNATIONAL CONFERENCE ON PUBLIC ADMINISTRATION (8TH), VOL I*, pp.170–175.
180. Reisner, B. (2013). EU Commission DG TAXUD/R3 EU Competency Framework for the Customs profession, PICARD Conference, St. Petersburg, 18 – 20 September, 2013. Internets. – http://www.wcoomd.org/en/events/event-history/2013/wco-picard-conference-2013/~/_media/09569F05EF4240D6A5CCE0327CEF03CC.ashx [Skatīts:17.11.2013.].
181. Rekomendācijas korupcijas risku novēršanai tiesībsargājošās institūcijās (2010). Rīga, KNAB 2010. Internets. – www.knab.gov.lv/.../rekomendacijas_korupcijas_risku_noversanai_tiesib... [Skatīts:01.07.2014.].
182. Ricardo, E., (2009). Academic Reform for the Training of International Trade Professionals, *World Customs Journal*, Volume 3, Number 2, ISSN 1834-6715.
183. Risk Management Guide (2003). World Customs Organization June 2003. Internets. – <http://www.adb.org/documents/events/2005/trade-facilitation/wco-risk-guide-eng.pdf> [Skatīts:13.10.2013.].
184. Rīgas Tehniskā universitāte (2013). RTU studiju programmas. Internets. – <https://stud.rtu.lv/rtu/vaaApp/sprpub> [Skatīts:31.12.2013.].

185. Robežapsardzes un muitas darbības tipveida tehnoloģija autoceļu robežkontroles punktos (1999). Projekts 08.03.1999.
186. Rožanc, I. (2011). One year later: the effect of the Bologna reform on Algorithms and Data Structures Course Teaching. Internets. – <http://www.wseas.us/e-library/conferences/2011/Corfu/EDUC/EDUC-38.pdf> [Skatīts:15.12.2013.].
187. RTU MNK nepublicētie dati (1996–2013).
188. RTU Senāta lēmums Par Rīgas Tehniskās universitātes nolikumu docentu, lektoru un asistentu ievēlēšanas kārtību, 2007. gada 26. marta Senāta sēde (protokols Nr.512).
189. Ruzevicius, J., Klimas, D., Veleckaite, R. (2012). Influence of organizational culture on the success of business process management in Lithuanian public sector organizations. Verslo ir teisės aktualijos 7 (1), / Current Issues of Business and Law, ISSN 1822-9530 print / ISSN 2029-574X online , 2012, 7(1), 1–16 , doi:10.5200/1822-9530.2012.01, p.1–16.
190. Sarnovičs, A. (2010). Human Resource Development in Organizations of Public Administration of Latvia: A Strategic Approach, ISSN 1822-6515, Economics and Management, Human Resource Development in Organizations of Public Administration of Latvia: A Strategic Approach, ISSN 1822-6515, Economics and Management: 2010.
191. Seetharaman, A., Low, K. L. T., Saravanan, A. S. (2004). Comparative justification on intellectual capital. Journal of Intellectual Capital, 5, pp. 522–539.
192. Starpresoru vienošanās par iestāžu darbības un sadarbības organizēšanu robežšķērsošanas vietās. 17.04.2012.
193. Starptautisko ekonomisko sakaru un muitas institūts (2012). PMO sertifikāts. Internets. – <http://www.sesmi.lv> [Skatīts: 01.02.2012.].
194. Starptautisko ekonomisko sakaru un muitas institūts (2013). Kursi. Internets. – http://www.sesmi.rtu.lv/kat_eng/courses.html [Skatīts:31.12.2013.].
195. Starptautisko ekonomisko sakaru un muitas institūts (2013). Studiju programmu apraksti. Internets. – http://www.sesmi.rtu.lv/kat/stud_programma_bakalauri.html [Skatīts: 22.11.2013.].
196. Stoican, M., Camarda, A.L., Dascălu, C., Constantinescu, I., Vlăsceanu, L. (2011). Investing in education - determinant in the reproduction of human capital in innovative economy. Internets. – <http://www.wseas.us/e-library/conferences/2011/Iasi/AEBD/AEBD-26.pdf> [Skatīts:06.10.2013.].
197. Šiugždinienē, J.(2008). Line Manager Involvement in Human Resource Development, Viešoji politika ir administravimas, 2008. Nr. 25, ISSN 1648-2603.
198. The Revised Arusha Declaration (2003). Done at Arusha, Tanzania, on the 7th day of July 1993 (81st/82nd Council Sessions) and revised in June 2003 (101st/102nd Council Sessions), Internets. – <http://www.wcoomd.org/en/topics/integrity/~media/C16E182FC7AD454C95416856CF232D87.ashx> [Skatīts: 22.07.2013.].
199. Tieslietu ministrijas nolikums (2003). Ministru kabineta noteikumi Nr.243 Rīgā 2003. gada 29. aprīlī (prot. Nr.23 67.§)Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=74748> [Skatīts:24.10.2013.].
200. Trade to remain subdued in 2013 after sluggish growth in 2012 as European economies continue to struggle. WTO. Internets. - http://www.wto.org/english/news_e/pr688_e.htm [Skatīts: 24.07.2013.].
201. Transparency international (2000).Transparency international source book 2000 Confronting corruption: The elements of a national integrity system. Internets. - <http://archive.transparency.org/publications/sourcebook> [Skatīts: 01.07.2014.].

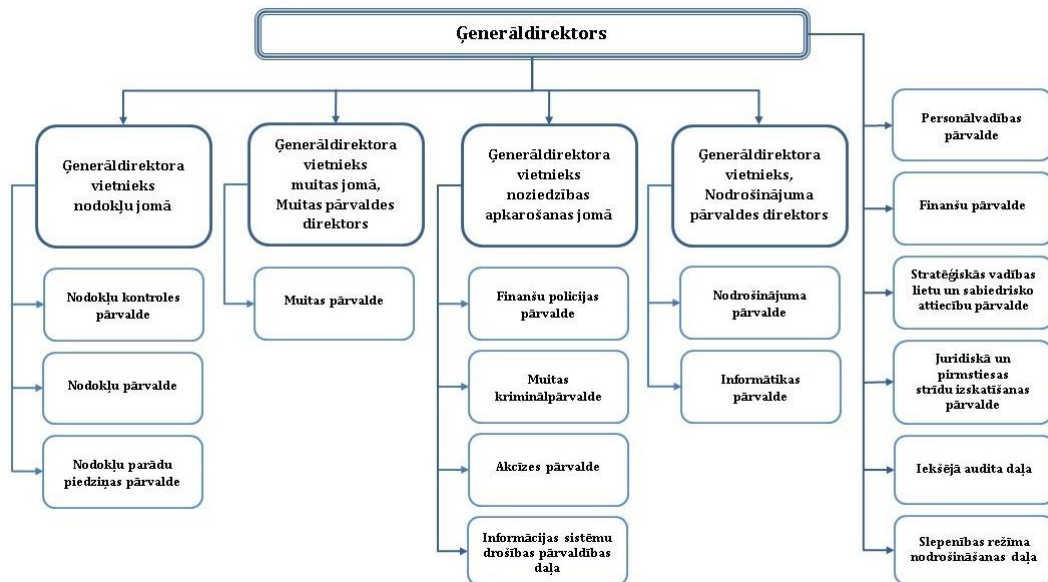
202. Tweddle, D. (2008). Logistics, Security and Compliance: The Part to be Played By Authorised Economic Operators (Aeos) And Data Management, World Customs Journal, Volume 2, Number 1. Internets. – <http://www.worldcustomsjournal.org/index.php?resource=30> [Skatīts: 11.02.2014.].
203. Ulrich, D. (1997). Human resource champions. Massachusetts: Harvard Business Scholl Press.
204. UNESCO Institute for Statistics (2013). Revision of the International Standard Classification of Education: Fields of Education and Training (ISCED-F), 37 C/53 21 August 2013 Original: English. Internets. – www.uis.unesco.org/Education/.../isced-37c-fos-review-22... [Skatīts:01.07.2014.].
205. United Nations Conference on Trade and Development (2011). Review of Maritime transport 2011. Internets. – http://unctad.org/en/Docs/rmt2011_en.pdf [Skatīts : 24.07.2013.].
206. Urciuoli, L., Hintsa, J., Ahokas, J. (2013). Drivers and barriers affecting usage of e-Customs— A global survey with customs administrations using multivariate analysis techniques. Government Information Quarterly, 2013, 30.4: pp.473–485.
207. Vacík, E., Zahradníčková, L. (2011). Process Performance – A Significant Tool of Competitiveness of Enterprises in Contemporary Era, Proceedings of the 10th International Conference Liberec Economic Forum 2011, Liberec, Czech Republic, ISBN 978-80-7372-755-0.
208. Vadlīnijas iestādes pretkorupcijas pasākumu plāna izstrādei (2009). Rīga, KNAB 2009. Internets. – www.knab.gov.lv/uploads/free/ik_pasakumu_plans_vadlinijas.pdf [Skatīts:01.07.2014.].
209. Vadlīnijas Valsts ieņēmumu dienesta struktūrvienību procesu optimizēšanai un to izpildes un izmaksu uzskaitē (2011). Valsts ieņēmumu dienesta 2011. gada 1. novembra rīkojums Nr.3260.
210. Valickas, A., Gražulis, V. (2010). Career Development in the Lithuanian Civil Service: Systemic Approach, Public Policy And Administration 2010, Nr. 32, pp. 120–136, ISSN 1648–2603 (print, ISSN 2029-2872 (online).
211. Valsts civildienesta likums (2001). Internets. – <http://www.likumi.lv/doc.php?id=10944> [Skatīts:20.05.2013.].
212. Valsts ieņēmumu dienesta cilvēkresursu politika (2013). Apstiprināta ar Valsts ieņēmumu dienesta 2013. gada 23. septembra rīkojumu Nr.1320. Internets. – <https://www.vid.gov.lv/getfile.aspx?sid=3801> [Skatīts:07.01.2014.].
213. Valsts ieņēmumu dienesta darbības stratēģija 2014.–2016.gadam (2014). Apstiprināts ar Valsts ieņēmumu dienesta 2014. gada 23. aprīļa rīkojumu Nr. 750. Internets. – <https://www.vid.gov.lv/default.aspx?tabid=4&id=684&hl=1> [Skatīts:16.06.2014.].
214. Valsts ieņēmumu dienesta Ētikas kodekss (2007). VID, iekšējais rīkojums Nr.1, 2007. gada 8. novembrī.
215. Valsts ieņēmumu dienesta ierēdņu apmierinātība ar cilvēkresursu vadības politiku un tās rezultātiem (2013).Valsts ieņēmumu dienesta ierēdņu aptauja.
216. Valsts ieņēmumu dienesta Muitas pārvaldes Kurzemes muitas kontroles punktu daļas reglaments Nr. 273-r 2012. gada 21. septembrī.
217. Valsts ieņēmumu dienesta Muitas pārvaldes Kurzemes muitas kontroles punktu daļas Ventpils ostas muitas kontroles punkta 0311 reglaments Nr. 285-r 2012. gada 15. oktobrī.
218. Valsts ieņēmumu dienesta Muitas pārvaldes Kurzemes muitas kontroles punktu daļas vecākā muitas uzrauga amata apraksts,Valsts ieņēmumu dienesta rīkojums Nr. 10328-p 2011. gada 16. decembrī, 3.pielikums.

219. Valsts ieņēmumu dienesta Muitas pārvaldes Latgales MKP daļas „Vientuļi” MKP 0712 darba vietu apraksts, 01.03.2010.
220. Valsts ieņēmumu dienesta Muitas pārvaldes reglaments Nr. 260-r 2012. gada 13. septembrī.
221. Valsts ieņēmumu dienesta Personāla vadības un attīstības stratēģija 2006.–2011. gadam. Apstiprināta ar Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektora 2006. gada 7. septembra rīkojumu Nr.2233–p.
222. Valsts ieņēmumu dienesta Personāla vadības un attīstības stratēģija 2012.–2014. gadam. Apstiprināta ar Valsts ieņēmumu dienesta 2012. gada 27. janvāra rīkojumu Nr.157.
223. Valsts ieņēmumu dienesta reglaments Nr. 259–r 2012. gada 6. septembrī.
224. Valsts ieņēmumu dienesta rīkojums Nr.141, 2009. gada 20. marts, 1.pielikums.
225. Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcija (informatīvā daļa) (2013). Ministru kabineta 2013. gada 6. februāra rīkojums Nr.48. Internets. – <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=4231> [Skatīts:07.01.2014.].
226. Valsts pārvaldes darbinieku apmierinātība ar cilvēkresursu vadības politiku un tās rezultātiem (2012). Latvijas valsts pārvaldes darbinieku un ierēdņu aptauja.
227. Valsts pārvaldes iestādes struktūras izveidošanas kārtība (2010). Ministru kabineta ieteikumi Nr.2 Rīgā 2010. gada 14. decembrī (prot. Nr.73 4.§) Internets. – <http://likumi.lv/doc.php?id=222935> [Skatīts:23.05.2013.].
228. Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums (2010). Internets. – <http://www.likumi.lv/doc.php?id=202273> [Skatīts 24.10.2012.].
229. Valsts un pašvaldību institūciju amatu katalogs (2010). Ministru kabineta noteikumi Nr.1075, Rīgā 2010. gada 30. novembrī (prot. Nr.69 55.§). Internets. – <http://www.likumi.lv/doc.php?id=222271> [Skatīts:23.02.2013.].
230. Vanags, E. (2008), Excellence in Public Governance: the Role and Development of Doctoral Studies Programme in Public Administration, VIEŠOJI POLITIKA IR ADMINISTRATIVAS 2008. Nr. 25, ISSN 1648-2603.
231. Veeran, P., Ferreira, I.W. (2010). The Impact of Globalisation on Human Resources Management Policies and Procedures in the South African Public Service, PROCEEDINGS OF 2010 INTERNATIONAL CONFERENCE ON PUBLIC ADMINISTRATION (6TH), VOL III, pp.144–157 , Govt ANU, Crawford Sch Econom, Canberra, AUSTRALIA, Date: OCT 22-24, 2010.
232. VID nepublicētie dati (1993–2013).
233. VID struktūra (2013). Latvijas Valsts ieņēmumu dienests. Internets. – <https://www.vid.gov.lv/default.aspx?tabid=4&id=4741&hl=1> [Skatīts: 12.10.2012.].
234. Voronchuk,I., Starineca, O. (2014). Human Resource Recruitment and Selection Approaches in Public Sector: Case of Latvia. International Scientific Conference, New Challenges of Economic and Business Development – 2014, May 8–10, 2014, Riga, University of Latvia.
235. Vveinhardt, J., Papsiene, P. (2013). Evaluation of Human Resources in the Specific Environment of Public Sector, Columbia International Publishing Journal of Globalization and Business Management (2013) Vol. 1 No. 2 p. 54–71 doi:10.7726/jgbm.2013.1004.
236. Wadsworth, F., Swartz, B., Wheat, J. (2010). Corruption In The Baltic State Region. International Business & Economics Research Journal (IBER), 2010, 9.2.
237. WCO Customs Risk Management Compendium (2014). Internets. – <http://www.wcoomd.org/en/topics/enforcement-and-compliance/instruments-and-tools/rmc.aspx> [Skatīts:01.07.2014.].

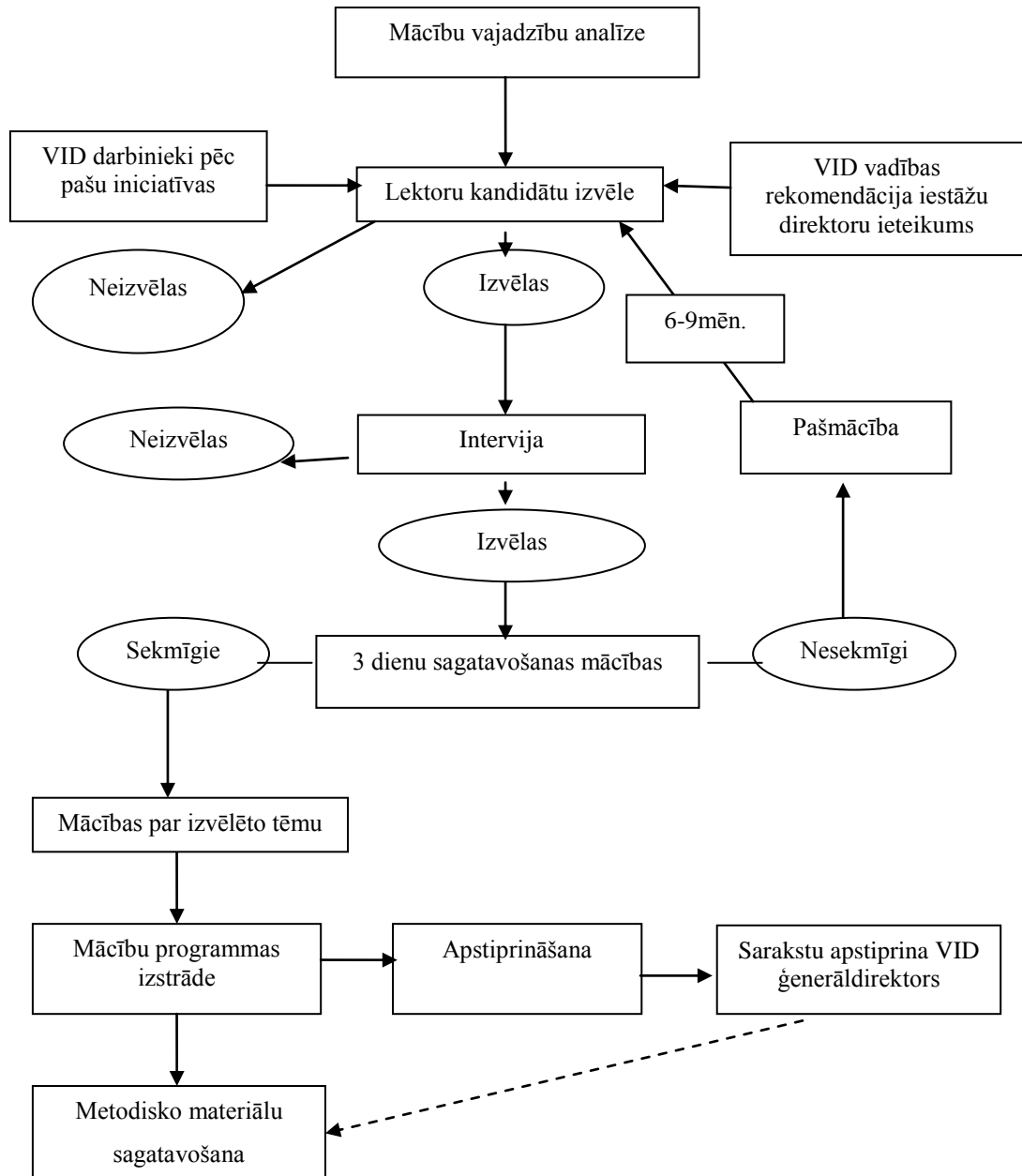
238. WCO Safe Framework of Standards to secure and to facilitate global trade (2012). June 2012. Internets. – <http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/~media/55F00628A9F94827B58ECA90C0F84F7F.ashx> [Skatīts: 25.11.2013.].
239. Weber, M. (1964). The Theory of Social and Economic Organization, New York, ISBN 0-684-83640-8.
240. West, C. (2010). Best practices model for licensing customs brokers, World Customs Journal, Volume 4, Number 1. Internets. – <http://www.worldcustomsjournal.org/index.php?resource=30> [Skatīts 11.02.2014.].
241. White, Harvey L. (2010). Talent Management and Human Performance in the Public Sector. Proceedings of 2010 International Conference on Public Administration (6th), Vol ii. pp.157–172.
242. Widdowson, D. (2013). Bordering on corruption: an analysis of corrupt customs practices that impact the trading community, World Customs Journal, Volume 7, Number 2. Internets. – <http://www.worldcustomsjournal.org/index.php?resource=30> [Skatīts: 11.02.2014.].
243. World Bank Group (2003). Supporting Institutional Reforms in Tax and Customs: Integrating Tax and Customs Administrations. A study prepared by PLS RAMBOLL, Copenhagen, and supported by the Danish governance Trust Fund.
244. World Customs Organization (2014). Integrity. Internets. – <http://www.wcoomd.org/en/topics/integrity/overview.aspx> [Skatīts:01.07.2014.].
245. World Customs Organization Good Practice Guide on Training Systems Development // April 1997.-156-161. lpp.
246. World Trade organization (2013). International Trade Statistics 2013. Internets. – http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2013_e/its13_toc_e.htm. [Skatīts 14.02.2014.].
247. Zena-Zemane, D. (2013) Par nodokļu konsultantu pienākumiem un atbildību likuma priekšā. Žurnāls „Bilance” Nr.21 (321). Izdevniecība „Lietišķās informācijas dienests”.
248. Ziņojums "Par valsts civildienesta attīstību"(1998). Ministru kabineta 1998. gada 28. jūlija sēdes protokols Nr.40, 35.§.
249. Временная технологическая схема совместного пограничного контроля на совместном пограничном контрольном пункте Айнажи-Икла, Приложение к Соглашению Таможенного департамента Эстонской Республики, Департамента пограничной охраны Эстонской Республики и Таможенного Управления Латвийской Республики, Пограничной Охраны Латвийской Республики о совместном контроле на совместном пограничном контрольном пункте Айнажи–Икла.
250. Истомин, Е. П., Соколов, А. Г. (2009) Теория организации: системный подход. Санкт - Петербург: ООО „Андреевский издательский дом”, 314 с.
251. Кибанов, А.Я. (1998). Управление персоналом: Энциклопедический словарь. Москва, ИНФРА-М, 289lpp, ISBN 5-86225-904-X.
252. Составление курсов обучения // OECD Программа налоговой поддержки для прибалтийских стран, Семинар, Вильнюс // 6–17 мая 1996 года.
253. Шамахов, В.А. (2011). Профессионализм на государственной гражданской службе: технология достижения// Научные труды Северо – Западной академии государственной службы, Том 2. Выпуск 3, Санкт-Петербург, 2011. 399 с, ISSN 2223-6635.

PIELIKUMI

VID struktūra (VID struktūra, 2013)



Lektoru atlasē un mācību kārtība VID



„Muitas un nodokļu administrēšana” — bakalaura studiju programmas atbilstoši EK TAXUD

Kompetenču sistēmai

VADĪBAS DARBA NODROŠINĀŠANA			
Finanšu vadība	Stratēģiskā vadība	Cilvēkresursu vadība	Projektu vadība

MUITAS DARBA NODROŠINĀŠANA (Specializējošie studiju priekšmeti)			
Publiskajam un privātajam sektoram kopīgais			
	Muitas procedūras	Muitas deklarāciju noformēšana	Tarifi, kvotas un klasifikācija
Muitas vērtība	Preču izcelsme	Muitas parāds un garantijas sistēma	Piegādes ķēžu darbība
Aizliegumi un ierobežojumi	Statistika		
PUBLISKAIS SEKTORS		PRIVĀTAIS SEKTORS	
Muitas informatīvās sistēmas	Ekonomisko operatoru pārvaldīšana	Muitas informatīvās sistēmas	
Preču fiziskā kontrole	Muitas izmeklēšana		
Muitas audīts	Darbības analīze		
Riska analīze	Darba aizsardzība		
Integrētā robežpārvaldība			

NODOKĻU DARBA NODROŠINĀŠANA (Specializācijas studiju priekšmeti)			
Publiskajam un privātajam sektoram kopīgais			
Grāmatvedība	Finanses	Ārvalstu nodokļu sistēmas	Starptautiskās nodokļu tiesības un nodokļu konvencijas

PUBLISKAIS SEKTORS		PRIVĀTAIS SEKTORS	
Nodokļu kontrole	Nodokļu informācijas sistēmas	Nodokļu konsultēšanas organizācija un metodika	Nodokļu informācijas sistēmas
Nodokļu maksātāju identificēšana un reģistrēšana	Nodokļu maksātāju apkalpošana un komunikācija	Audits	Nodokļu plānošana
Nodokļu risku vadība	Nodokļu iekasēšana	Nodokļu modelēšana	Starptautiskās tiesības
PROFESIONĀLĀS DARBĪBAS NODROŠINĀŠANA (Obligātie studiju priekšmeti muitas un nodokļu darba nodrošināšanai, privātajam un publiskajam sektoram)			
Ekonomika	Nodokļi	Tiesības	Vadībzinības
Makroekonomika	Nodokļi un nodevas	Administratīvās tiesības	Vadībzinības
Mikroekonomika	ES nodokļu politika	Krimināltiesības	Darba psiholoģija
Starptautiskā ekonomika		Komerctiesības	Lietvedība un korespondence
Starptautiskā tirdzniecība		Eiropas tiesības	Loģistika
Ekonomiskā analīze		Darba tiesības	Svešvalodas
Tirgzinības		Civiltiesības	
		Muitas likumdošana	

Darbības pamati			
Eiropas drošības un drošuma aspekti	Augsta ētika un integritāte	Valsts pārvaldes saistību apņemšanās	Klientu un servisa orientācija
Vienotā attieksme un pieeja			