

Latvijas Universitātes
Sociālo zinātņu fakultātes
Politikas zinātnes studiju nodaļa

**PUBLISKĀ SEKTORA REPUTĀCIJA: INSTITŪCIJAS IEKŠĒJĀS
KONTROLES SISTĒMAS IETEKME UZ REPUTĀCIJAS VADĪBU**

MAGISTRA DARBS

Autors: **Renāte Rumbina**

Studenta apliecības Nr.: rr17049

Darba vadītāja: Asoc. prof. Dr.sc.pol. Iveta Reinholde

RĪGA 2019

SATURS

Anotācija.....	4
Anotation	5
Apzīmējumu saraksts.....	6
1. Jaunā publiskā pārvalde.....	13
1.1. Jaunās publiskās pārvaldes teorijas nozīmīgākās premisas	16
1.1.1. Klienta jēdziens publiskajā pārvaldē	18
1.1.2. Snieguma vadība	19
2. Publiskā sektora reputācijas teorija	23
2.1. Organizācijas reputācijas raksturiezīmes publiskajā pārvaldē	27
2.2. Reputācijas dimensijas	29
3. Iekšējā kontrole.....	33
3.1. Definīcijas: iekšējā kontrole, iekšējās kontroles sistēma, revīzija.....	35
3.2. COSO modelis.....	39
3.3. COSO ietekme uz IKS normatīvo regulējumu Latvijā.....	42
3.3.1. MK noteikumu Nr. 326 aplūkojums.....	44
3.4. Kontentanalīze: reputācijas dimensiju atspoguļojums IKS normatīvajā regulējumā Latvijā.....	47
3.4.1. Kontentanalīzes rezultāti	49
4. Iekšējās kontroles sistēmas ietekme uz reputācijas vadību pierīgas pašvaldībās.....	55
4.1. Gadījumu analīze.....	56
4.1.1. Gadījumu izvēles pamatojums	58
4.1.2. Metodoloģija: daļēji strukturēta intervija un dokumentu analīze.....	60
4.2. Ādažu novada pašvaldības gadījums.....	62
4.2.1. Iekšējās kontroles sistēmas novērtējums Ādažu novada pašvaldībā.....	63
4.2.2. Informācijas un komunikācijas elementa novērtējums Ādažu novada pašvaldībā	67
4.2.3. Kopsavilkums	71
4.3. Ķekavas novada pašvaldības gadījums	73
4.3.1. Iekšējās kontroles sistēmas novērtējums Ķekavas novada pašvaldībā.....	74

4.3.2. Informācijas un komunikācijas elementa novērtējums Ķekavas novada pašvaldībā	78
4.3.3. Kopsavilkums	83
Secinājumi	87
Izmantotie informācijas avoti	91
Pielikumi.....	100
1. pielikums COSO un Vispārējās IKS principu salīdzinājums	101
2. pielikums MK noteikumu Nr.326 "Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādēs" kontentanalīzes rezultāti.....	103
3. pielikums MK noteikumu Nr.630 "Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā" kontentanalīzes rezultāti.....	108
4. pielikums Iekšējās kontroles un informācijas un komunikācijas līmeņu novērtēšanas modeļi.....	112
5. pielikums 2019. gada 3. maija intervija ar Ķekavas novada pašvaldības iekšējais auditori Viktoriju Belovu.....	113
6. pielikums 2019. gada 10. maija intervija ar Ādažu novada pašvaldības izpilddirektoru Gunti Porieti	118
7. pielikums 2019. gada 14. maija intervija ar Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektori Jolantu Jansoni.....	127

ANOTĀCIJA

Maģistra darbs veltīts publiskās pārvaldes reputācijas vadības tēmai. Pētījuma teorētisko bāzi veido Jaunās publiskās pārvaldes un publiskā sektora reputācijas teorijas. Darba novitāte saistāma ar reputācijas vadības aspektu pētīšanu iekšējās kontroles kontekstā. Pētījuma mērķis ir izpētīt publiskā sektora reputācijas teorijā aprakstītās reputācijas dimensijas kontekstā ar Latvijas publiskās pārvaldes iekšējās kontroles sistēmas regulējumu, Ādažu un Ķekavas novadu pašvaldību gadījumu analīzes ietvaros skaidrojot iekšējās kontroles sistēmas un informācijas un komunikācijas elementa ietekmi uz reputācijas vadību un pašvaldību stratēģisko mērķu un ilgtermiņa prioritāšu noteikšanu. Pētījuma rezultāti rāda – jo efektīvāk tiek nodrošināta informācijas un komunikācijas elementa funkcionēšana institūcijā, jo labāk tiek īstenota reputācijas vadība, tādējādi padarot reputācijas vadību par vērtīgu aktīvu publiskā sektora iestāžu mērķu sasniegšanai.

Atslēgas vārdi: publiskās pārvaldes reputācija, reputācijas vadība, iekšējās kontroles sistēma, publiskā pārvalde

ANOTATION

This paper is devoted to the study of public sector reputation management. The theoretical part of the research is based on New Public Management theory and Public Sector Reputation theory. The novelty of research is characterized by studying the aspects of reputation management within the context of internal control. The paper analyzes how four dimensions of public sector reputation fit in the context of internal control system that is defined in the regulatory framework of Latvian Public Administration. Moreover, the paper seeks to explain the influence of the internal control system and, particularly, the information and communication element on reputation management and answer the question on how those aspects influence local governments and the ways they set their strategic goals and long-term priorities. Results show that the more effective is the functioning of the information and communication element in the institution, the better is the institution's reputation management, thus making reputation management a valuable asset in order to achieve the goals of public sector institutions.

Keywords: public sector reputation, reputation management, internal control system, public administration

APZĪMĒJUMU SARAKSTS

ASV – Amerikas Savienotas Valstis

COSO – Tredveja komisijas sponsorējošo organizāciju komitejas (*Committee on Sponsoring Organisations of the Treadway Commission*) izstrādāta iekšējās kontroles koncepcija

COSO ERM – COSO “Enterprise Risk Management”

DVS – Dokumentu vadības sistēma

EB – Standart Eurobarometer

IKS – Iekšējās kontroles sistēma

INTOSAI – Starptautiskās Augstāko revīzijas iestāžu organizācija

JPP – Jaunā publiskā pārvalde (*New public management*)

MK – Ministru Kabinets

OECD – Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (*The Organisation for Economic Co-operation and Development*)

VARAM – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija

IEVADS

Valsts pārvalde 21. gadsimtā funkcionē strauji mainīgā vidē, kas pieprasa pastāvīgu publiskās pārvaldes spēju pielāgoties sabiedrības prasībām un vajadzībām. Sabiedrība no valsts pārvaldes sagaida labākus un lētākus publiskos pakalpojumus, taču publiskais sektors saskaras ar ierobežotiem resursiem un fiskālajiem ierobežojumiem.¹ Ņemot vērā, ka mūsdienās arvien nozīmīgāku lomu publiskās pārvaldes kontekstā ieņem sabiedrības uzticība valsts pārvaldei, par fundamentālu nepieciešamību ir kļuvusi sistemātiska iekšējā kontrole valsts pārvaldes iestādēs.² Šie apstākļi akadēmiskajā diskusijā ir aktualizējuši reputācijas aspektu pētīšanu valsts pārvaldē, saistot iestādes sniegumu, ētiskumu, kompetenci un atbildību noteiktam tiesiskajam regulējumam ar priekšstatu veidošanos sabiedrībā par to, cik efektīvi un atbildīgi publiskā sektora iestādes veic tām uzticētās funkcijas.

“Sabiedrība, kurā valda politiska apātija un izteikta neuzticēšanās politiskajām partijām, šo negatīvo attieksmi nepamatoti attiecina uz visu valsts pārvaldi.”³ Lai gan publiskajā telpā, tostarp medijos, viedoklis par publisko sektoru Latvijā ir vērtējams kā kritisks,⁴ pēdējo gadu laikā šī attieksme pakāpeniski mainās. Kā liecina jaunākais SKDS pētījums par sabiedrības apmierinātību ar valsts pārvaldes pakalpojumu kvalitāti, aptuveni puse Latvijas iedzīvotāju pozitīvi vērtē uzlabojumus valsts pārvaldes sniegtajos pakalpojumos, tostarp pakalpojumu vienkāršošanā, kā arī ir palielinājusies kopējā sabiedrības uzticība publiskajam sektoram.⁵ Šādu tendenci rāda arī EB dati – proti, salīdzinājumā ar EB88 par 3 procentpunktiem palielinājusies respondentu uzticība reģionālai vai vietējai varai, sasniedzot 54% 2018. gadā, un par 1 procentpunktu, sasniedzot 50%, palielinājusies uzticība publiskajai pārvaldei.⁶ Ņemot vērā šo tendenci, jānorāda arī, ka Valsts pārvaldes reformu plānā 2020 kā mērķis tika izvirzīta efektīva, atbildīga un elastīga valsts pārvaldes izveide.⁷ Tā kopumā ir pozitīva tendence, kas liecina par publiskā sektora snieguma uzlabošanas un iekšējo procesu sakārtošanas labvēlīgo

¹ PIC Working Group, (2017). Public Internal Control Systems in the European Union. Illustrating essential Internal Control elements. Discussion Paper No. 8. Izgūts no http://ec.europa.eu/budget/pic/lib/docs/2017/CD_02_DP_IllustratingEssentialICElements.pdf

² Turpat

³ Laganovskis G., (2018). Meklē, kā uzlabot valsts pārvaldi. Izgūts no <https://lvportals.lv/norises/297620-mekle-ka-uzlabot-valsts-parvaldi-2018>

⁴ Valsts kanceleja, (2017). Valsts pārvaldes reformu plāns 2020. Izgūts no https://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/Valsts_kanceleja/reformu_plans_2020_final_26072017.pdf

⁵ SKDS, (2017). Valsts pārvaldes klientu apmierinātības pētījums 2017: Latvijas iedzīvotāju aptauja. Izgūts no http://petijumi.mk.gov.lv/sites/default/files/title_file/petijums_Atskaite_VK_klienti_112017.pdf

⁶ Eiropas Komisija, (2018). Standart Eurobarometer 89 Spring 2018: Public opinion in the European Union. Report. DOI:10.2775/172445. Izgūts no <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion>

⁷ Valsts kanceleja, (2017). Valsts pārvaldes reformu plāns 2020. Izgūts no https://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/Valsts_kanceleja/reformu_plans_2020_final_26072017.pdf

ietekmi uz sabiedrības uzticības rādītājiem, vienlaikus mudinot uzdot jautājumu par to, cik lielā mērā publiskās pārvalde Latvijā ar labu darbu spēj leģitimizēt rīcībpolitiku.

Apzinoties jaunākās tendences publiskās pārvaldes jautājumu pētīšanā, maģistra darba autore pievēršas Latvijā maz pētītam tematam – publiskās pārvaldes reputācijas vadībai. Darba novitāte saistāma ar reputācijas vadības aspektu pētīšanu iekšējās kontroles kontekstā divās Pierīgas pašvaldībās, reputācijas vadības pārbaudē izmantojot auditēšanas pieeju. Kad kļūdas kļūst redzamas, cieš reputācija, tādēļ savlaicīga risku identificēšana ļauj novērst problēmu rašanos to saknē. Citiem vārdiem sakot, iekšējais audits, kura veikšanu Latvijas gadījumā regulē Iekšējā audita likums, MK noteikumi Nr.326 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādēs”, un MK noteikumi Nr.630 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā”, pasargā no risku kļūšanas par realitāti.

Pieņemot, ka reputācija publiskajā sektorā darbojas kā sekas iekšējās kontroles mehānismu darbībai, kas savukārt ļauj izdarīt secinājumus par to, cik atbildīgi tiek īstenota pārvalde, **maģistra darba mērķis ir**, veicot gadījumu analīzi, izpētīt publiskā sektora reputācijas teorijā aprakstītās reputācijas dimensijas (snieguma, morālās, tehniskās un procedurālās) kontekstā ar Latvijas publiskās pārvaldes IKS regulējumu, un to attiecības un izmantošanas praksi darbības prioritāšu noteikšanā un reputācijas vadīšanā divās Pierīgas pašvaldībās.

Lai sasniegtu maģistra darba mērķi, darba autore izvirza vairākus **izpētes jautājumus**:

1. Kā COSO modelis ir ietekmējis publiskās pārvaldes IKS normatīvo regulējumu Latvijā?
2. Vai un kā Latvijas publiskās pārvaldes IKS regulējumā atspoguļojas publiskā sektora reputācijas dimensijas?
3. Kā Pierīgas pašvaldību kontekstā IKS informācijas un komunikācijas elements ietekmē institūcijas reputācijas vadību?

Pētījuma objekts maģistra darbā ir pašvaldības iekšējā kontroles sistēma, savukārt priekšmets – reputācijas vadība.

Autore maģistra darbā pārbaudīs šādas hipotēzes:

- H1: Jo augstāks IKS novērtējums, jo efektīvāk institūcijā funkcionē informācijas un komunikācijas elements;
- H2: Jo efektīvāk tiek nodrošināta informācijas un komunikācijas elementa funkcionēšana institūcijā, jo labāk tiek īstenota reputācijas vadība un sasniegti mērķi.

Lai atbildētu uz izvirzītajiem izpētes jautājumiem un pārbaudītu hipotēzes, autore ir definējusi šādus **darba uzdevumus**:

1. veikt akadēmiskās diskusijas pārskatu par publiskā sektora reputācijas teorijas attīstību, balstoties Jaunās publiskās pārvaldes (New Public Management) teorijā;
2. identificēt reputācijas dimensijas un to mainīgos lielumus;
3. aprakstīt iekšējo kontroli un izpētīt COSO ietekmi uz IKS normatīvo regulējumu Latvijas publiskajā pārvaldē;
4. integrētā veidā izpētīt attiecības starp IKS un reputācijas vadību;
5. noteikt reputācijas dimensiju atspoguļojumu Latvijas IKS normatīvajā regulējumā;
6. izveidot modeli IKS un informācijas un komunikācijas elementa novērtēšanai;
7. veikt daļēji strukturētas intervijas ar pašvaldību pārstāvjiem;
8. veikt pašvaldību stratēģisko dokumentu analīzi;
9. pašvaldību gadījumos veikt IKS un informācijas un komunikācijas elementa novērtēšanu
10. izmantojot datu triangulāciju, pārbaudīt izvirzītās hipotēzes.

Norvēģu pētnieks Arilds Vērās (Arild Wæraas, 2014) norāda, ka Norvēģijas pašvaldības cenšas izcelties un tikt uztvertas atšķirīgi viena no otras, lai tādējādi konkurētu par iedzīvotāju, tūristu un uzņēmēju piesaisti.⁸ Latvijas gadījumā par šādu konkurenci īpaši nozīmīgi runāt Pierīgas kontekstā, kas pateicoties galvaspilsētas tuvumam spēj “elastīgāk reaģēt uz pārmaiņām un pielāgoties tirgus prasībām, kā arī piesaistīt investīcijas”,⁹ tādējādi pēc sociālekonomiskajiem rādītājiem ievērojami apsteidzot pārējos Latvijas reģionus.¹⁰ “Pierīga aptver Rīgai tieši pieguļošās (Jūrmalas, Babītes, Mārupes, Olaines, Ķekavas, Salaspils, Stopiņu, Garkalnes, Carnikavas) un tuvās apkārtnes (Ādažu) pašvaldību teritorijas.”¹¹ To raksturo pieaugošs iedzīvotāju skaits, zems bezdarba līmenis, salīdzinoši augsts iedzīvotāju ieņēmumu līmenis ar tendenci pieaugt, liels uzņēmumu skaits, salīdzinoši augstākas iedzīvotāju prasības attiecībā uz pašvaldības infrastruktūras kvalitāti, kā arī citi kopīgi aspekti, kas Pierīgas

⁸ Wæraas A., (2014). Organizational Reputation in the Public Sector, Chapter 12, Municipal reputation-building in Norway: A reputation commons tragedy? Routledge. Izgūts no https://www.researchgate.net/publication/263011222_Municipal_reputation--building_in_Norway_A_reputation_commons_tragedy

⁹ Rīgas plānošanas reģions, (2019). Tendences un izaicinājumi. Izgūts no <http://rpr.gov.lv/teritorija/tendences-un-izaicinajumi/> [Skatīts 23.05.2019.]

¹⁰ Turpat.

¹¹ Rīgas plānošanas reģions, (2018). Rīgas metropoles areāla rīcības plāna izstrādes pamatojums. 8. lpp. Izgūts no http://rpr.gov.lv/wp-content/uploads/2018/04/Rigas-metropoles-plans_pamatojums.pdf

pašvaldības ievērojami atšķir no citām reģionālajām pašvaldībām.¹² Vienlaikus šie kopīgie aspekti rada arī līdzīgus izaicinājumus efektīvas un atbildīgas darbības īstenošanā.

Maģistra darbā gadījumu analīzei izvēlētas divas Pierīgas pašvaldības – Ādažu un Ķekavas novada pašvaldības. Abās pašvaldībās līdz šim ir konstatēti nopietni iekšējās kontroles pārkāpumi – Ādažu novada pašvaldībā 2010. gadā Finanšu ministrija konstatēja pārkāpumus pašvaldības finansiālajā darbībā¹³, savukārt Ķekavas novada gadījumā Valsts kontrole 2014. gadā paziņoja par absolūtu iekšējās kontroles trūkumu¹⁴. Ņemot vērā, ka abos gadījumos pieļautās kļūdas institūciju iekšējā darbībā ir kļuvušas redzamas ārējai auditorijai, tādējādi radot rezonansi publiskajā telpā, ļauj izpētīt cēloņsakarību starp pārkāpumiem, riskiem, risku novēršanu un publiskiem skandāliem.

Operacionalizējot pētījumā ietvertos iekšējās kontroles sistēmas novērtējuma un institūcijas reputācijas vadības jēdzienus, darba autore veiks kvalitatīvu pētījumu, izmantojot gadījuma analīzes metodi. Gadījumu analīzei tiks izmantoti primārie dati, kas tiks iegūti, veicot daļēji strukturētas intervijas ar pašvaldību iekšējiem auditoriem un pašvaldību izpilddirektoriem, kā arī sekundārie dati, kas tiks iegūti, veicot dokumentu analīzi. Darba empīriskajā daļā autore veiks pašvaldību IKS un tajā ietvertā informācijas un komunikācijas elementa novērtējumu. Iegūtie primārie un sekundārie dati ļaus pārbaudīt IKS un reputācijas vadības attiecības, kā arī informācijas un komunikācijas elementa ietekmi uz iestādes darbību un mērķu sasniegšanu.

Pētījumā galvenie izmantotie jēdzieni būs sekojoši:

- **publiskās pārvaldes reputācija** – “daudzu mērķauditoriju tīklā radušies uzskati par organizāciju, kas attiecināmi uz tās spējām, nodomiem, vēsturi un misiju.”¹⁵
- **reputācijas vadība** – organizēts un sistemātisks simbolu izmantošanas process, lai sasniegtu un radītu pievilcību ārējā auditorijā, tādējādi veidojot reputāciju.¹⁶

¹² Rīgas plānošanas reģions, (2018). Rīgas metropoles areāla rīcības plāna izstrādes pamatojums.

¹³ Latvijas Republikas Finanšu ministrija, (2010). FM lūdz Valsts kontroli uzsākt revīziju Ādažu novada pašvaldībā. Izgūts no <http://www.fm.gov.lv/lv/aktualitates/jaunumi/27168-fm-ludz-valsts-kontroli-uzsakt-reviziju-adazu-novada-pasvaldiba>

¹⁴ Latvijas Republikas Valsts kontrole, (2014). Valsts kontrole: Ķekavas pašvaldībā ir absolūts iekšējās kontroles trūkums. Izgūts no <http://www.lrvk.gov.lv/valsts-kontrole-kekavas-pasvaldiba-ir-absoluts-ieksejas-kontroles-trukums/>

¹⁵ Carpenter, D., P., Krause, G., A. (2011). Reputation and Public Administration. *Public Administration Review* 72 (1) (November 15): 26–32. doi:10.1111/j.1540-6210.2011.02506.x.

¹⁶ Christensen, T., & Gornitzka, Å. (2018). Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks. *Administration & Society*. Izgūts no <https://doi.org/10.1177/0095399718771387>

- **iestāde** – “institūcija, kura darbojas publiskas personas vārdā un kurai ar normatīvo aktu noteikta kompetence valsts pārvaldē, piešķirti finansu līdzekļi tās darbības īstenošanai un ir savs personāls”.¹⁷
- **IKS** – “risku vadības, kontroles un pārvaldības pasākumu kopums, par kura izveidošanu ir atbildīgs ministrijas valsts sekretārs vai iestādes vadītājs un kura uzdevums ir nodrošināt pastāvīgu, ekonomisku, efektīvu un lietderīgu ministrijas vai iestādes darbību.”¹⁸
- **iekšējais audits** – “iekšējā auditora neatkarīga un objektīva darbība, kuras rezultātā tiek sniegts iekšējās kontroles sistēmas darbības novērtējums, lai pilnveidotu iekšējās kontroles sistēmas darbību ministrijā un iestādē.”¹⁹
- **efektivitāte** – izvirzīto mērķu sasniegšana (“Novērtējot **efektivitāti**, uzmanība tiek pievērsta attiecībai starp plānoto mērķi un rezultātu, t.i., cik lielā mērā ir sasniegti izvirzītie mērķi”).²⁰

Darba teorētisko bāzi, iezīmējot reputācijas teorijas izcelsmi, veidos JPP teorija, aplūkojot nozīmīgāko autoru skatījumus uz jaunās publiskās pārvaldes reformu attīstību un tās ietekmi uz jaunas teorijas veidošanos Kristofera Hūda (*Christopher Hood*), Gernoda Grūninga (*Gernord Gruening*), Kuno Šedlera (*Kuno Schedler*) un Izabellas Proллерes (*Isabella Proeller*), Jana Ērika Leina (*Jan-Erik Lane*), Maikla Kītinga (*Michael Keating*), Džona Alforda (*John Alford*), Melvina Dubnika (*Melvin Dubnick*) u.c. autoru darbos. Tāpat darba ietvaros tiks aplūkota publiskās pārvaldes jeb birokrātiskās reputācijas akadēmiskā diskusija, kuru galvenokārt veido Daniels Kārpenters (*Daniel Carpenter*), Moše Maors (*Moshe Maor*), Džordžs Krauze (*George A. Krause*), Vilma Luoma-aho (*Vilma Luoma-aho*), Hilde Bjorna (*Hilde Bjørnå*), Toms Kristensens (*Tom Christansen*) u.c..

Maģistra darba struktūru veidos teorētiskā daļa, kurā autore aplūkos nozīmīgāko teorētiskās paradigmas maiņu publiskās pārvaldes pētniecībā, akcentējot iekšējās kontroles un klientorientētas (*client-oriented*) pieejas ietekmi uz publiskā sektora reputācijas teorijas attīstību 21. gs., kam sekos pārskats par iekšējās kontroles pielietojumu publiskajā pārvaldē. Tālāk tiks aprakstīts reputācijas dimensiju atspoguļojums IKS normatīvajā regulējumā, iezīmējot saikni starp IKS un reputācijas vadību, kā arī aprakstīta gadījumu analīze, darba rezultāti un autores rekomendācijas. Darba noslēgumā tiks aprakstīta iegūto rezultātu praktiskā

¹⁷ Latvijas Republikas Saeima, (2002). Valsts pārvaldes iekārtas likums. Izgūts no <https://likumi.lv/doc.php?id=63545>

¹⁸ Latvijas Republikas Saeima, (2012). Iekšējā audita likums. Izgūts no <https://likumi.lv/doc.php?id=253680>

¹⁹ Turpat.

²⁰ Latvijas Republikas Valsts kontrole. Revīzijas veidi: Lietderības. Izgūts no <http://www.lrvk.gov.lv/reviziju-rezultati/kas-ir-revizija/reviziju-veidi/lietderibas/> [skatīts 14.03.2019]

pielietojamība un pētījuma kopējais ieguldījums publiskā sektora reputācijas akadēmiskajā diskusijā.

1. JAUNĀ PUBLISKĀ PĀRVALDE

Eiropā tradicionāli priekšstati par birokrātijas funkcionēšanu ir balstījušies Maksa Vēbera (Max Weber) idejās.²¹ “Kā norāda Vēbers, birokrātija ietver skaidru integrētu darbību sadalījumu, kas attiecināms uz amata pienākumiem.”²² Proti, birokrātija, tās klasiskajā izpratnē, ir hierarhiska, formāla un bezpersoniska – tā balstās nopelnu sistēmā, kas ietver nepieciešamību pēc apmācītiem un algotiem ekspertiem, kuri vadās pēc visaptverošiem, abstraktiem, bet, vienlaikus, skaidri definētiem noteikumiem.²³ Vēberisko skatījumu uz publisko pārvaldi raksturo birokrātijas salīdzinājums ar precīzi funkcionējošu mašīnēriju, kur visas darbības tiek stingri regulētas. Birokrātijas klasiskajā izpratnē pastāv uzskats, ka: “galvenā birokrātijas priekšrocība ir tās tehniskā efektivitāte, kuras būtiskākais priekšnoteikums ir precizitāte, ātrums, ekspertu kontrole, nepārtrauktība, rīcības brīvība un optimāls ienesīgums.”²⁴ Tomēr jānorāda, ka akadēmiskajā diskursā, aplūkojot birokrātisko kultūru, tiek norādīts, ka publiskā pārvalde kopumā ir kļuvusi neefektīva, tā nespēj pielāgoties, turklāt tā nav atbildīga sabiedrības priekšā.²⁵ Līdz ar to klasiskā izpratne mūsdienu kontekstā saskaras ar šķēršļiem – proti, ar pret to vērsto kritiku, kas, norādot uz publiskā sektora pārvaldību un pakalpojumu sniegšanu, bieži vien atsaucas uz pārāk lielu birokratizāciju un aklu sekošanu likuma burtam (Koht H., Reinholde, I., 2014).²⁶ Paustā kritika iezīmē galveno pārmaiņu virzienu publiskajā pārvaldē, kas šajā nodaļā tiks aprakstīts detalizētāk, pievēršoties JPP teorijai, bet apakšnodaļās skatot klienta jēdziena un snieguma vadības (*Performance Management*) lomu JPP teorijas kontekstā.

JPP akadēmiskā diskursa pārskata uzdevums maģistra darba ietvaros ir iezīmēt teorētiskās paradigmas maiņu publiskās pārvaldes pētniecībā, akcentējot iekšējās kontroles un klientorientētas (*client-oriented*) pieejas ietekmi uz publiskā sektora reputācijas teorijas attīstību 21. gs., kā arī akcentēt jautājuma vispārējo nozīmību teorētiskajā kontekstā.

²¹ Peters, B. G., (2009). Still the Century of Bureaucracy?: The Roles of Public Servants. *Viesoji Politika Ir Administravimas*, 30, 7–21. Izgūts no <http://datubazes.lanet.lv:2095/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=47525560&site=ehost-live>

²² Merton, Robert K., (1940). Bureaucratic structure and personality. *Social Forces* 18, 560-8. Izgūts no <http://www.csun.edu/~snk1966/Robert%20K%20Merton%20-%20Bureaucratic%20Structure%20and%20Personality.pdf>

²³ Turpat.

²⁴ Turpat.

²⁵ Claver E., Llopis J., Gascó J. L., Molina H., Conca F. J., (1999). Public administration: From bureaucratic culture to citizen-oriented culture, *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 12 Issue: 5, pp.455-464, Izgūts no <https://doi.org/10.1108/09513559910300226>

²⁶ Koht H., Reinholde I. (2014). Challenges to the Study of Public Administration in Latvia and Norway: From Pre-Weber to Good Governance. Izgūts no https://www.researchgate.net/publication/322086605_Challenges_to_the_Study_of_Modernization_of_Public_Administration_in_Latvia_and_Norway_From_Pre-Weber_to_Good_Governance/citations

Zināms, ka publiskā pārvalde ir cieši saistīta ar politisko, sociālo un ekonomisko vidi – šiem aspektiem ir tieša ietekme uz administratīvajiem uzdevumiem un funkcijām.²⁷ Mainoties apstākļiem, kuros funkcionē birokrātiskā mašīnērija, mainās arī priekšstati par to, kā būtu jāpārvalda publiskais sektors – proti, pārmaiņas publiskajā pārvaldē var saistīt ar sektora centieniem reaģēt uz arvien jauniem izaicinājumiem sabiedrībā. Līdz ar to, kopš 20. gs. beigām iespējams vērot pakāpenisku pāreju no Vēbera idejās balstītas publiskās pārvaldes, kuru raksturo birokrātija un hierarhija, uz jaunu publiskās pārvaldes pieeju, kuru raksturo tādi elementi kā efektivitāte, atsaucība un elastība.²⁸

Gernods Grūnings (*Gernord Gruening*), aprakstot publiskās pārvaldes attīstību ASV, pievērsās publiskās pārvaldes teoriju skaidrošanai, akcentējot ideju evolūciju sākot no 19. gs. beigām līdz mūsdienām. Grūninga mērķis bija skaidrot JPP teorijas izcelsmi, norādot – JPP attīstību ietekmējušas vairākas teorētiskās perspektīvas, tostarp, sabiedriskās izvēles teorija un menedžerisma (*managerialism*) pieeja, kurās meklējami aizsākumi virknei JPP teorijā ietvertām idejām.²⁹ Abu pieeju ietekmi uz JPP idejām akcentē arī citi autori – piemēram, Kuno Šedlers, Izabella Prollere un Gārts den Heijers (*Garth den Heyer*). Iemesls, kādēļ sabiedriskās izvēles teorijai ir spēcīga ietekme uz JPP, ilustrē šīs skolas pārstāvju konstatētais – publiskais sektors izplešas, bet tas vienlaikus izraisa zaudējumus labklājībā, kas tiešā veidā saistāmi ar neefektīvu sistēmu darbību publiskajā sektorā, kas eventuāli noved pie nepieciešamības palielināt konkurenci, lai tādējādi samazinātu augošo valsts aktivitāti.³⁰ Menedžmenta pieeja, no otras puses, piedāvāja menedžmenta struktūru un instrumentu pārņemšanu no privātā sektora, tādējādi tiecoties mazināt birokrātiju un uzlabojot valsts sektora spējas.³¹

Pievērsoties JPP teorijas aizsākumiem, tās rašanās ir saistāma ar 20. gs. 80. gadiem (Hood, 1995; Gruening, 2001; Norman, 2002; den Heyer, 2011). Grūnings un Jans Ēriks Leins (*Jan-Erik Lane*) norāda, ka JPP sākotnēji tika īstenota kā sektora reforma, kas iemantoja popularitāti virknē OECD dalībvalstu, un tikai vēlāk publiskās pārvaldes pētnieki, analizējot reformas gaitu, kopīgās iezīmes aprakstīja JPP teorijā (*Gruening, 2001; Lane, 2000*). Arī Kristofers Hūds, viens no zināmākajiem JPP teorijas pārstāvjiem, jaunas teorētiskās pieejas

²⁷ Schedler, K., & Proeller, I. (2010). Outcome-oriented Public Management : A Responsibility-based Approach to the New Public Management. Charlotte, NC: Information Age Publishing. Izgūts no <http://datubazes.lanet.lv:2095/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=470114&site=ehost-live>

²⁸ McLaughlin K., Osborne S. P., Ferlie E. (2002). New Public Management: Current trends and future prospects, pp 77-91. Routledge, London. ISBN:0415243629

²⁹ Gruening, G., (2001). Origin and theoretical basis of New Public Management. International Public Management Journal 4, 1-25. Izgūts no <https://www.researchgate.net/publication/247494452> Origin and Theoretical Basis of the New Public Management NPM

³⁰ Schedler, K., & Proeller, I. (2010). Outcome-oriented Public Management : A Responsibility-based Approach to the New Public Management.

³¹ Turpat.

parādīšanos saista ar pārmaiņām virknē OECD dalībvalstu, kur arvien lielāka uzmanība tika pievērsta atbildīga publiskā sektora veidošanai.³² “OECD dalībvalstis reformēja savus publiskos pakalpojumus rūpju dēļ par to ekonomisko sniegumu, mainīgajām pilsoņu un institūciju vajadzībām un pieprasījumu, un uzticības valdībai mazināšanās dēļ.”³³

Leins, skaidrojot JPP teorijas aizsākumus, atsaucas uz paradigmu maiņu attiecībā uz publiskā sektora pārvaldību³⁴, turpretī Grūnings apgalvo, ka publiskās pārvaldes kontekstā nav iespējams runāt par paradigmu maiņu tradicionālajā zinātnes izpratnē, turklāt viņš norāda, ka JPP idejas kopumā nav jaunas – tās ir aizgūtas no citām pieejām, kas tiekušās uzlabot publiskā sektora pārvaldību, un pirmo reizi apvienotas vienā teorētiskā ietvarā.³⁵

JPP kā jauna pieeja publiskā sektora reformēšanai radās Lielbritānijā, bet vēlāk izplatījās galvenokārt ASV, Austrālijā un īpaši Jaunzēlandē, un tālāk arī Skandināvijā un Centrāleiropā.³⁶ Nepieciešamība reformēt publisko sektoru 20. gs. izskaņā akadēmiskajā diskusijā tiek saistīta ar ekonomisko recesiju, uzblīdušo valsts pārvaldes aparātu un sabiedrības radīto spiedienu pēc atbildīgākas publisko resursu izmantošanas. Reformas centrā tolaik bija publiskā sektora modernizācijas jautājumi, tostarp centieni rast jaunus veidus, kā pārvaldīt publiskā sektora iestādes.³⁷ Teorija akadēmiskajā literatūrā tiek asociēta ar pārvaldes filozofiju, kas koncentrējas, galvenokārt, uz organizācijas dizainu.³⁸ Nepieciešamība pēc sektora modernizācijas paredzēja resursu optimizēšanu, atbildīgāku valsts līdzekļu izmantošanu un labāku publisko pakalpojumu sniegšanu. Šāds skatījums priekšplānā izvirzīja tiekšanos uz tādu pārvaldības modeli, kas galveno uzsvaru liek uz sektora caurspīdīgumu, darbības jeb snieguma vadību un atbildību.³⁹ Līdz ar to jaunais skatījums uz publisko pārvaldi akadēmiskajā literatūrā tiek saistīts ar privātajā sektorā pazīstamu un pielietotu konceptu un instrumentu pārņemšanu, tādējādi reaģējot uz pārmaiņām politiskajā, sociālajā un ekonomiskajā vidē.

³² Hood, C., (1995). The “New Public Management” in the 1980s: Variations on a Theme. *Accounting Organizations and Society*, Vol. 20, No. 2/3, pp. 93-109, Elsevier Science Ltd, Great Britain. Izgūts no <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.464.4899&rep=rep1&type=pdf>

³³ Keating, M., (2001). Public Management Reform and Economic and Social Development. *OECD Journal on Budgeting*, 144. lpp. Izgūts no <https://www.oecd.org/gov/budgeting/43515306.pdf>

³⁴ Lane, J.-E., (2000). *New Public Management: An Introduction*. London: Routledge. Izgūts no <http://datubazes.lanet.lv:2095/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=73700&site=ehost-live>

³⁵ Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of New Public Management. *International Public Management Journal* 4, 1-25.

³⁶ Lane, J.-E., (2000). *New Public Management : An Introduction*.

³⁷ Schedler, K., & Proeller, I. (2010). *Outcome-oriented Public Management : A Responsibility-based Approach to the New Public Management*.

³⁸ McLaughlin K., Osborne S. P., Ferlie E. (2002). *New Public Management: Current trends and future prospects*.

³⁹ den Heyer, G. (2011). New Public Management: A strategy for democratic police reform in transitioning and developing countries. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol.34 No. 3, 2001 pp. 419-433. Emerled Group Publishing Limited 1363-951X DOI 10.1108/136395111111574

1.1. Jaunās publiskās pārvaldes teorijas nozīmīgākās premisas

Lai labāk izprastu JPP teorijas ietekmi uz publiskās pārvaldes reputācijas jautājumu pētīšanu, būtiski aplūkot galvenos teorijā ietvertos priekšnoteikumus.

Kontinentālās Eiropas izpratnē JPP balstās optimistiskā skatījumā uz cilvēka iedabu. Šāds priekšstats izriet no sekojošiem pieņēmumiem par cilvēku:

- tam nav nepieciešama ārēja motivācija, lai labi paveiktu savu darbu – cilvēks ir gatavs pielāgoties jaunām situācijām un mācās no paša paveiktā;
- tas rīkojas atbildīgi un novērtē noteiktu rīcības brīvību lēmumu pieņemšanā;
- dažādos hierarhijas līmeņos cilvēki ir līdzvērtīgi – atšķirības ir tikai tiem uzticētajās funkcijās;
- cilvēks ir kompleksa būtne – tam ir nepieciešami uzdevumi, ar kuriem tas var identificēties, un sociālā vide, kurā tas ir spējīgs iejusties;
- nosliece uz organizatorisko problēmu risināšanu ir attiecināma uz sabiedrību kopumā, to neierobežo šaura elite.⁴⁰

Proti, šī pieeja, pirmkārt, balstās pieņēmumā, ka pārvalde darbojas pēc personīgā atbildīguma principa.⁴¹ Princips tiek iedzīvināts publiskās pārvaldes organizatoriskajā struktūrā. Respektīvi – JPP izpratnē svarīga ir nevis indivīda kontrole un uzraudzība, bet gan fokuss uz mērķu un noteiktas ietekmes sasniegšanu.⁴² Līdz ar to JPP no klasiskās birokrātijas izpratnes atšķir tiekšanās konstatēt un risināt problēmas, kas raksturīgas pārvaldes sistēmai kā tādai – tās uzdevums ir pielāgot valsts pārvaldi mūsdienu apstākļiem, tādējādi iezīmējot tendenci noteikt riskus un preventīvi rīkoties, lai šos riskus mazinātu.

Otrkārt, JPP reformas tiek saistītas ar sektora efektivitātes uzlabošanu. Līdz ar to jaunais pārvaldes veids ir atkarīgs no mērķu uzstādīšanas un kontroles mehānismu ieviešanas.⁴³

Treškārt, Šedlers un Prollere, aprakstot JPP nozīmīgākās premisas, norāda uz valsts pārvaldes iestāžu kā organizāciju funkcionēšanas līdzībām ar jebkuru citu organizāciju, tādējādi akcentējot racionālas publiskās pārvaldes iespējamību un, skaidrojot dažādu menedžmenta instrumentu pārņemšanu publiskajā sektorā.⁴⁴ Proti, autori norāda, ka menedžmenta instrumenti, kas veiksmīgi darbojas uz pakalpojumiem vērstos uzņēmumos, var būt noderīgi arī publiskajā sektorā.⁴⁵

⁴⁰ Schedler, K., & Proeller, I. (2010). Outcome-oriented Public Management : A Responsibility-based Approach to the New Public Management.

⁴¹ Turpat

⁴² Turpat

⁴³ Turpat

⁴⁴ Turpat

⁴⁵ Turpat

Kopumā JPP pieeju raksturo vairāki fundamentāli elementi, kas maģistra darba kontekstā pamato reputācijas vadības jautājumu nonākšanu publiskās pārvaldes pētnieku redzeslokā. Maikls Kītings izdala piecus JPP raksturojošus elementus, kurus var attiecināt ne vien uz JPP teoriju kā tādu, bet arī konkrēti uz reputācijas vadību. Šie elementi ir:

- fokuss uz rezultātu (pakalpojumu efektivitāte un kvalitāte);
- decentralizēta pārvalde, kas paredz resursu izvietojumu un pakalpojumu sniegšanu pēc iespējas tuvāk tā saņēmējam, nodrošinot atgriezenisko saiti ar klientu un interešu grupām;
- lielāks fokuss uz klientu, tostarp izvēles iespēju nodrošināšanu, veidojot konkurētspējīgu vidi pakalpojumu sniedzējiem;
- elastīgums, izvēloties rentablākās alternatīvas tiešajiem publiskajiem pakalpojumiem vai regulējumiem;
- atbildība par rezultātiem (no risku novērtēšanas līdz vadībai).⁴⁶

Detalizētāk aplūkojot visus piecus aspektus, iespējams izdalīt konkrētus instrumentus, kas JPP reformu kontekstā tikuši pārņemti no privātā sektora publiskajā. Grūnings, piemēram, min budžeta samazināšanu, atbildību par sniegumu, snieguma auditu, privatizāciju, orientāciju uz klientu, decentralizāciju, stratēģisku plānošanu un menedžmentu, nodrošinājuma un ražošanas atdalīšanu (*seperation of provision and production*), konkurenci, snieguma mērīšanu, pārmaiņu vadības stilu, elastību, uzlabotu grāmatvedību, personāla vadību, lietošanas maksas ieviešanu (*user charges*), politikas atdalīšanu no administrācijas, uzlabotu finanšu vadību un lielāku informācijas tehnoloģiju izmantošanu.⁴⁷ Arī Šedlers un Prollere norāda uz līdzīgiem konceptiem un instrumentiem, kuru ieviešana publiskajā sektorā var atrisināt līdzšinējās birokrātiskās pieejas radītās problēmas. Autori akcentē pārvaldes funkciju atdalīšanu, funkciju ziņā politiskajām institūcijām uzticot lēmumu pieņemšanu par stratēģiskajiem mērķiem, bet administrācijai – mērķu sasniegšanu; orientēšanos uz klientu un rezultātu (*outputs & outcomes*); efektivitāti; fokusu uz kvalitāti (*quality orientation*); kvalitātes vadību; konkurenci; tirgus mehānismu ieviešanu publiskajā sektorā un privatizāciju.⁴⁸

Reputācijas vadības kontekstā tālākajā teorijas pārskatā būtiski pievērsties diviem nozīmīgiem aspektiem – klienta jēdzienam un snieguma mērīšanai. Abiem šiem aspektiem ir būtiska loma attiecībā uz reputācijas veidošanos ārējā auditorijā – šāds pieņēmums izriet no maģistra darba ievadā aprakstītās reputācijas koncepta definīcijas. Proti, reputācija darba

⁴⁶ Keating, M. (2001). Public Management Reform and Economic and Social Development. 141-212.

⁴⁷ Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of New Public Management. *International Public Management Journal* 4 (2001) 1-25.

⁴⁸ Schedler, K., & Proeller, I. (2010). Outcome-oriented Public Management : A Responsibility-based Approach to the New Public Management.

kontekstā tiek saprasta kā daudzu mērķauditoriju tīklā radušies uzskati par organizāciju, kas attiecināmi uz tās unikālām spējām, nodomiem, pienākumiem un vēsturi.⁴⁹ Attiecīgi JPP izpratnē pastāv cieša saikne starp klientorientētu pārvaldi un snieguma mērīšanu. Tas ir būtiski, jo organizācijas reputācija balstās ārējās auditorijas uztverē par iestādes īstenoto politiku rezultātu (outcomes) kvalitāti.⁵⁰

1.1.1. Klienta jēdziens publiskajā pārvaldē

JPP nozīmīgu lomu ieņem pieņēmums, ka valsts pārvaldes institūcijām jābūt orientētām uz klientu un pakalpojumiem.⁵¹ Kā norāda OECD, pārvaldes veidošana par klientorientētu pakalpojumu sniedzēju ir atslēgmoments uz sniegumu orientētas pārvaldes veidošanā.⁵² Līdz ar to 20. gs. beigās klienta jēdziens pakāpeniski tika integrēts valsts pārvaldē.

Reformējot publisko sektoru un padarot to līdzīgāku privātajam sektoram, galvenais uzdevums bija veicināt ne vien publisko pakalpojumu kvalitāti, bet arī to sniegšanas efektivitāti, tādējādi samazinot kopējos valdības izdevumus un palielinot tās leģitimitāti sabiedrības acīs. Lai to paveiktu sektoram bija jāmaina ierastais veids, kā tas uzlūko pakalpojuma saņēmēju. Respektīvi – līdz ar JPP reformas ieviešanu publiskajā sektorā tika iedzīvināts klienta jēdziens.

Klienta jēdziens ir aizgūts no privātā sektora – tas kalpo kā metafora tam, ka sektors kļūst atvērtāks iedzīvotājiem.⁵³ Ja privātajā sektorā klients ir tas, kurš iesaistās tirgus attiecībās ar uzņēmumu un izsaka savas vēlmes par to, kas tiek sagaidīts no uzņēmuma, un attiecīgi patērē šo pakalpojumu vai produktu,⁵⁴ tad publiskajā sektorā klienta definēšana ir sarežģītāka. Melburnas Administrācijas skolas (*Melbourne School of Government*) profesors Džons Alford (John Alford) uzsver nepieciešamību nošķirt klientus no pilsoņiem, jo publiskajā sektorā pilsoņi ir tie, kuri formulē nepieciešamību pēc noteiktiem valsts gādātiem labumiem, turpretī labumu no tiem gūst gan sabiedrība kopumā, gan tiešais pakalpojuma saņēmējs jeb klients.⁵⁵ Nepieciešamību klienta lomu nodalīt kā atsevišķu lomu, kuru var uzņemties pilsoņi,

⁴⁹ Carpenter, D., P., Krause, G., A. (2011). Reputation and Public Administration. *Public Administration Review* 72 (1) (November 15): 26–32.

⁵⁰ Maor, M., (2013). Theories of Bureaucratic Reputation. The Hebrew University of Jerusalem. Department of Political Science. SSRN Electronic Journal. 10.2139/ssrn.2219105.

⁵¹ Barzelay, M. (2001). *The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley: University of California Press. Izgūts no <http://datubazes.lanet.lv:2095/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=65736&site=ehost-live>

⁵² Keating, M. (2001). Public Management Reform and Economic and Social Development. 141-212.

⁵³ Schedler, K., & Proeller, I. (2010). Outcome-oriented Public Management : A Responsibility-based Approach to the New Public Management.

⁵⁴ Alford, J. (2002). Defining the Client in the Public Sector: A Social-Exchange Perspective. *Public Administration Review*, 62(3), 337-346. Izgūts no <http://www.jstor.org/stable/3110217>

⁵⁵ Turpat.

uzsver arī Šedlers un Prollere.⁵⁶ Proti, iedzīvotājs netieši ir valsts pakalpojumu sniegšanas galvenais iemesls, turklāt, atbilstoši JPP teorijai, atsevišķos gadījumos iedzīvotājs pieņem klienta lomu.⁵⁷ Respektīvi, klients ir pakalpojuma saņēmējs, bet pilsonis – tas, kurš demokrātiskas procedūras ceļā leģitimē klienta gaidas.⁵⁸ No tā izriet, pieņēmums, ka klientu loks ir daudz plašāks par pilsonību – proti, klienta statuss atšķirībā no pilsoņa statusa nav saistāms ar nacionalitāti, vecumu vai dzimumu.⁵⁹

Konceptualizējot klienta jēdzienu, Šedlers un Prollere piedāvā šādu definīciju: administratīvās vienības klienti ir cilvēki, kuri individuāli pieņem tās sniegtos pakalpojumus vai uzlabo netiešos pakalpojuma rezultātus caur sevis īstenotām aktivitātēm.⁶⁰ Līdz ar to iespējams apgalvot, ka klienta apmierinātība ar saņemto pakalpojumu atspoguļojas sabiedrības kopējos priekšstatos par publisko sektoru un tās uzticības rādītājos.

Būtiski norādīt, ka klienta definēšana ir atkarīga no publiskā pakalpojuma veida. Akadēmiskajā literatūrā kritika, kas tiek veltīta klienta termina pārņemšanai publiskajā sektorā, tiek saistīta, ar koncepta lietošanas ierobežojumiem, uzdodot jautājumu par to, vai klienta konceptu var attiecināt, piemēram, uz ieslodzītajiem.⁶¹

Publisko pakalpojumu saņēmēju uzlūkošana caur klienta prizmu, eventuāli liek domāt par pakalpojumu kvalitāti un novērtējumu. Pieaugot administratīvo aktivitāšu leģitimēšanas nozīmei individuālā līmenī, par nepieciešamību kļūst klientam sniegto pakalpojumu pārvaldība.⁶² Proti, caur klientorientētu publisko pārvaldi pieaug noteiktu priekšstatu veidošanās nozīme, kas savukārt paredz atbilstošas pakalpojumu sniegšanas kultūras veidošanos un lielāku orientāciju uz netiešo rezultātu. Šis aspekts, savukārt, pamato nepieciešamību pēc snieguma vadības (*performance management*), kur būtisku vietu ieņem resursu ekonomija, rezultātu efektivitāte un netiešo rezultātu efektīgums.

1.1.2. Snieguma vadība

Snieguma vadības sistēmu ieviešana publiskajā sektorā ir kļuvusi par vispārpieņemtu normu. Kopš 1980. gadu sākuma valdības visā pasaulē ar aizrautību ir pārņēmušas ideju, ka

⁵⁶ Schedler, K., & Proeller, I. (2010). Outcome-oriented Public Management : A Responsibility-based Approach to the New Public Management.

⁵⁷ Turpat

⁵⁸ Turpat

⁵⁹ Turpat

⁶⁰ Turpat

⁶¹ Alford, J. (2002). Defining the Client in the Public Sector: A Social-Exchange Perspective. *Public Administration Review*, 62(3), 337-346.

⁶² Schedler, K., & Proeller, I. (2010). Outcome-oriented Public Management : A Responsibility-based Approach to the New Public Management.

snieguma vadība var dot ievērojamu ieguldījumu publiskā sektora sniegumā.⁶³ Publiskās pārvaldes pētnieku vidū pastāv uzskats, ka nodokļu maksātājiem ir nepieciešama skaidra, atklāta, viegli pieejama un aktuāla informācija par aģentūru un programmu panākumiem un neveiksmēm, jo tikai tā iespējams garantēt valdības atbildību par īstenoto politiku.⁶⁴ Šāda tēze sevī ietver domu par cēloņsakarību starp iestādes snieguma vadību un atbildību pret tās pakalpojumu saņēmējiem, kā arī norāda uz nepieciešamību regulāri pārskatīt iestādes darbību un ziņot par progresu vai nepilnībām jeb, vienkāršojot – mērīt iestādes sniegumu.

Definējot sniegumu, publiskā sektora pētnieki to skaidro kā produktīvas organizācijas sastāvdaļu – proti, sniegumu var vērtēt kontekstā ar organizāciju, kurai ir kapacitāte darboties un kura spēj šo kapacitāti pārvērst tiešos un netiešos rezultātos.⁶⁵ Sniegums saistāms ar apzinātu rīcību – kā individuālā, tā organizācijas līmenī.⁶⁶ Sniegumu var aplūkot no diviem aspektiem – a) īstenoto aktivitāšu kvalitātes; b) īstenoto aktivitāšu sasniegto rezultātu kvalitātes –, kurus var vērtēt pēc to intensitātes (augsta kvalitāte/zema kvalitāte).⁶⁷ Elke Loflere un Tonijs Bovards (*Elke Loeffler, Tony Bovairds*) norāda, ka augstas kvalitātes valsts pārvaldei ir jāspēj palielināt klientu apmierinātību ar sabiedriskajiem pakalpojumiem, vienlaikus veidojot uzticību valsts pārvaldei caur pārredzamiem procesiem, atbildību un demokrātisku dialogu.⁶⁸ Van Dorens, Bukarts un Haligans (*Van Dooren, Bouckaert, Halligan*) – pētnieki, kuri raksturojot sniegumu, atsaucas uz Melvina Dubnika idejām, kas aplūkotas arī šajā apakšnodaļā, norāda, ka sniegumu var skatīt vairākās perspektīvās. Pētnieki izdala trīs snieguma veidus – sniegumu, kas fokusējas uz aģenta izpildītājiem uzdevumiem; sniegumu kā kompetenci jeb kapacitāti (šeit sniegums tiek skatīts kontekstā ar kvalitāti); sniegumu kā rezultātu.⁶⁹ Arī Dubniks īpaši izceļ snieguma asociēšanu ar kompetenci, apgalvojot – jo lielāka ir aģenta (piemēram, ierēdņa) kompetence, jo labāks ir tā sniegums.⁷⁰

⁶³ Norman, R. (2002). Managing through Measurement or Meaning? Lessons from Experience with New Zealand's Public Sector Performance Management Systems. *International Review of Administrative Sciences*, 68(4), 619–628. Izgūts no <https://doi.org/10.1177/0020852302684007>

⁶⁴ Buss, T. F., Shea, R. J., Redburn, F. S., & National Academy of Public Administration. (2008). *Performance Management and Budgeting: How Governments Can Learn From Experience*. Armonk, N.Y.: Routledge. Izgūts no <http://datubazes.lanet.lv:2095/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=275524&site=ehost-live>

⁶⁵ Van Dooren, W., Bouckaert, G., Halligan, J. (2010). Performance management in the public sector. 10.13140/2.1.2299.9682.

⁶⁶ Turpat.

⁶⁷ Dubnick, M. (2005). Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms. *Public Performance & Management Review*, 28(3), 376-417. Dubnick, M. (2005). Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms. *Public Performance & Management Review*, 28(3), 376-417. DOI: 10.1080/15309576.2005.11051839

⁶⁸ Bovaird, A. G., & Löffler, E. (2003). *Public Management and Governance*. London: Routledge. 137-148. . Izgūts no <http://datubazes.lanet.lv:2095/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=111317&site=ehost-live>

⁶⁹ Van Dooren, W., Bouckaert, G., Halligan, J. (2010). Performance management in the public sector. 10.13140/2.1.2299.9682.

⁷⁰ Dubnick, M. (2005). Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms. *Public Performance & Management Review*, 28(3), 376-417.

Dubniks būtībā sniegumu saista ar uzticības konceptu, pārbaudot hipotēzi par to, vai pastāv cēloņsakarība starp atbildību un sniegumu. Proti, viņš norāda, ka mūsdienu retorika publiskajā sektorā balstās idejā, ka atbildīgākas un reizē uzticamākas valsts pārvaldes veidošana var atrisināt daudzas sektora problēmas.⁷¹ Tā var rezultēties publisko pakalpojumu kvalitātes uzlabojumos – Dubniks šo pieņemumu dēvē par garantētu sniegumu (*the promise of performance*).⁷²

Jaunais skatījums uz publisko sektoru tiecas stiprināt tiešo saikni starp pakalpojuma sniedzēju jeb publisko pārvaldi un pakalpojuma saņēmēju. Lai gan snieguma vadības un atbildības jēdzieni JPP teorijā ieņem centrālu lomu, kā norāda Dubniks, atbildības-snieguma attiecībām ir visai sena vēsture publiskās pārvaldes tradīcijā.⁷³ Mūsdienu kontekstā, kā uzsver Dubniks, tēze “lielāka atbildība nozīmēs uzlabotu sniegumu” ir bijusi pamatā JPP reformām Jaunzēlandē, Lielbritānijā un ASV.⁷⁴ Taču šī saikne starp abiem jēdzieniem būtībā sakņojas nepieciešamībā palielināt administratīvo darbinieku spējas apmierināt noteiktas vēlmes un vajadzības, kuras tiem uzliek augstākstāvošie.⁷⁵

Tāpat atbildības-snieguma attiecības pamato nepieciešamību veikt regulārus ziņojumus (reports) par iestādes darbību. Dubniks, skaidrojot atbildības-snieguma attiecības, izdala divus ziņojumu veidus – finanšu un administratīvos.⁷⁶ “Šodien mēs redzam administratīvo ziņošanu kā kontroles un caurskatāmības avotu organizatoriskās dzīves mikro un makro līmenī.”⁷⁷

Van Dorens, Bukarts un Haligans uzsver:

Tieši tāpat kā cilvēki individuāli un kolektīvi mācās no iepriekšējās pieredzes, tiek apgalvots, ka laika gaitā valdības var uzlabot savu sniegumu nevis vienkārši mēģinot un kļūdoties, bet gan sistemātiski analizējot, kas darbojas un kas ne, un šo informāciju pārvēršot lēmumos par to, kur izvietot savus resursus, kā pārvaldīt un kā uzlabot programmu dizainu.⁷⁸

Šis pieņemums atspoguļojas arī Dubnika paustajā, ka ziņojumu veidošana ir izplatīta vadības kontroles sistēmas daļa, kas nodrošina organizācijas mērķu un tās vienību īstenoto aktivitāšu vai valdības programmu saskaņotību.⁷⁹ Kritiķi gan norāda, ka šādu ziņojumu veidošana ir pārāk birokrātiska un sniedz ļoti virspusīgu problēmu atspoguļojumu – proti, mūsdienīgiem kontroles mehānismiem būtu jābalstās rezultātu atspoguļošanā nevis vienkārši procesu monitoringā.⁸⁰

⁷¹ Dubnick, M. (2005). Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms. *Public Performance & Management Review*, 28(3), 376-417.

⁷² Turpat.

⁷³ Turpat.

⁷⁴ Turpat.

⁷⁵ Turpat.

⁷⁶ Turpat.

⁷⁷ Turpat.

⁷⁸ Van Dooren, W., Bouckaert, G., Halligan, J. (2010). Performance management in the public sector. 10.13140/2.1.2299.9682.

⁷⁹ Dubnick, M. (2005). Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms. *Public Performance & Management Review*, 28(3), 376-417.

⁸⁰ Turpat.

Vienlaikus jāņem vērā, ka pastāv arī otrs ziņojumu veids. Par attīstītāku kontroles mehānismu tiek uzskatīta finanšu ziņojumu izstrāde. Šāda veida uzskaites mehānismi lielākoties ir institucionalizēti un tiem ir noteikts profesionālais standarts, turklāt to uzdevums ir padarīt publiskā sektora iestādes caurskatāmākas un kontrolējamākas, kas savukārt veicina efektīvāku pārvaldi un iestāžu uzraudzību un auditēšanu.⁸¹ Līdz ar to ziņojumu veidošanu var uzskatīt par kontroles mehānismu, kas vienlaikus ietekmē gan iestādes sniegumu, gan tās atbildību ārējās auditorijas priekšā. Tas savukārt ir būtiski turpmākā akadēmiskā diskursa izpētē, kas nākamajās darba nodaļās fokusēsies uz reputācijas koncepta skaidrošanu, tostarp aplūkojot ārējās auditorijas priekšstatu nozīmi publiskā sektora reputācijas veidošanā un saglabāšanā.

Rezumējot, snieguma vadība publiskajā sektorā ir cieši saistīta ar kvalitāti, mērķu izpildi un to rezultātu kvalitāti, kā arī atbildību ārējās auditorijas priekšā. Līdz ar to patiess ir apgalvojums, ka centieni plānot, veidot budžetu un pārvaldīt valdības īstenotās programmas, balstoties skaidros darbības mērķos un snieguma mērījumos, ir centieni padarīt valsts pārvaldi atbildīgāku pret apsolīto rezultātu sasniegšanu sabiedrības priekšā.⁸² Turklāt atbildības palielināšana par to, cik efektīvi tiek sasniegti nospraustie mērķi, paredz sistemātisku datu ievākšanu, kas vēlāk var kalpot par veidu, kā savlaicīgi novērst riskus un tostarp iespējamus reputācijas apdraudējumus un kopumā uzlabot iestādes sniegumu.

⁸¹ Dubnick, M. (2005). Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms. *Public Performance & Management Review*, 28(3), 376-417.

⁸² Van Dooren, W., Bouckaert, G., Halligan, J. (2010). Performance management in the public sector. 10.13140/2.1.2299.9682.

2. PUBLISKĀ SEKTORA REPUTĀCIJAS TEORIJA

Nodaļā, kas veltīta publiskā sektora reputācijas teorijai, autore aplūkos tēmai veltīto akadēmisko diskusiju, kas pakāpeniski veidojusies kopš 2000. gadu sākuma, pievēršoties teorijas attīstībai un saistot to ar kopējo teorētisko paradigmu maiņu publiskajā pārvaldē. Apakšnodaļās tiks aprakstītas būtiskākās publiskā sektora reputācijas iezīmes, reputācijas dimensijas, reputācijas un snieguma attiecības un reputācijas risku vadība, tādējādi iezīmējot saikni starp trim būtiskiem elementiem, kas raksturo priekšstatu veidošanos par iestādi, proti – iekšējo kontroli, reputācijas risku vadību un publiskā sektora iestādes sniegumu.

Publiskā sektora reputācija veidojas dažādos līmeņos. Makro līmenī to ietekmē sociālpolitiskais klimats un valdības politika, mezo līmenī – iestāžu darbība un sabiedrības uzticēšanās tām, bet mikro līmenī – iestāžu sniegtie pakalpojumi un darbinieku kompetence.⁸³ Reputācija ir cieši saistāma ar uzticēšanos, savukārt uzticība, kā izriet no iepriekšējā nodaļā aprakstītās snieguma vadības pieejas, publiskajā pārvaldē ir saistāma ar sniegumu jeb iestāžu kapacitāti apmierināt sabiedrības vēlmes un vajadzības.

Publiskās pārvaldes reputācijas aspekts politikas zinātnē bijis sastopams vairāku publiskās pārvaldes pētnieku darbos jau aizvadītā gadsimta 80. un 90. gados⁸⁴, taču tikai 21. gs. sākumā ir izveidojusies jauna, nozīmīga pieeja, kuras centrā ir birokrātiskā reputācija.⁸⁵ Pieaugošā konkurence un tai sekojošās JPP reformas tiek uzskatītas par atspēriena punktu reputācijas vadības stratēģiju pārņemšanai publiskajā sektorā.⁸⁶

Par pagrieziena punktu jaunās pieejas attīstībā var uzskatīt 2001. gadu, kad Hārvardas Universitātes pasniedzējs un viens no pirmajiem publiskās pārvaldes reputācijas pētniekiem Daniels Kārpenters konstatē, ka publiskā sektora iestādes cenšas uzlabot savu reputāciju, lai gūtu lielāku autonomiju, un sāk attīstīt teoriju, kas skaidro šo fenomenu.⁸⁷ Pirms tam publiskā sektora birokrātiskā reputācija tika reti pieminēta publiskās pārvaldes pētnieku vidū, kuri lielākoties koncentrējās uz birokrātisko iestāžu politisko kontroli un mehānismiem, kā vēlētās amatpersonas var ietekmēt iestāžu uzvedību.⁸⁸ Līdz ar to iestādes reputācija līdz šim vairāk tika

⁸³ Reinholde I., (2018). Publiskās administrācijas aktuālās problēmas [PowerPoint prezentācija]

⁸⁴ Carpenter, D., P., Krause, G., A. (2011). Reputation and Public Administration. *Public Administration Review* 72 (1) (November 15): 26–32.

⁸⁵ Maor, M., (2013). Theories of Bureaucratic Reputation. The Hebrew University of Jerusalem. Department of Political Science. SSRN Electronic Journal.

⁸⁶ Wæraas A., Maor, M., (2014). Understanding organizational reputation in a public sector context. *Organisational Reputation in the Public Sector*, Chapter: 1. Izgūts no https://www.researchgate.net/publication/283114178_Understanding_organizational_reputation_in_a_public_sector_context

⁸⁷ Maor, M., (2013). Theories of Bureaucratic Reputation. The Hebrew University of Jerusalem. Department of Political Science. SSRN Electronic Journal.

⁸⁸ Turpat

skatīta kontekstā ar vēlēto amatpersonu ietekmi, taču līdz ar JPP reformu ierastais publiskās pārvaldes pētniecības fokuss no politiskās elites ir pārvirzīts uz reputāciju kā publiskās iestādes uzvedību ietekmējošu faktoru.

Pieaugošais pētījumu apjoms pamato reputācijas apsvērumu nozīmi valsts iestāžu lēmumu pieņemšanā.⁸⁹ Tomēr, lai pilnībā izprastu šīs nozīmes būtību, nepieciešams skaidri definēt reputācijas jēdzienu un to, kas ar to tiek saprasts publiskajā pārvaldē.

Reputācijas jēdziens bieži tiek saistīts ar priekšstatiem. Reputācijas pētniecības institūts – viens no vadošajiem centriem uzņēmumu reputācijas mērīšanā jau 20 gadus – norāda uz priekšstatu un reputācijas veidošanās ciešo saikni un uzsver nepieciešamību mērīt reputāciju, lai pieņemtu gudrākus lēmumus un sasniegtu mērķus. “Priekšstati ir realitāte. Priekšstati veido reputāciju. Kā iesaistītās puses domā un jūtas par uzņēmumu, ietekmē reputāciju un gala rezultātā dzen uz priekšu uzvedību.”⁹⁰ Proti, priekšstati, kas veido reputāciju, veido arī to, kas tiek sagaidīts no uzņēmuma vai iestādes. Pastāv pieņēmums – ja uzņēmums vai iestāde var sniegt to, ko sagaida tās auditorija, tas iemantos atbalstu un tādējādi arī labu reputāciju.⁹¹ Čārlzs Fombruns (*Charles Fombrun*), Ņujorkas Universitātes pētnieks, korporatīvo reputāciju definē kā uzņēmuma pagātnes rīcības un rezultātu kolektīvu reprezentāciju, kas apraksta tā spējas sniegt vērtīgus rezultātus (*outcomes*) vairākām iesaistītajām pusēm (*stakeholders*).⁹² Šāds skatījums uz reputāciju raksturo privāto sektoru, tādējādi pamatojot to, kādēļ uzņēmumiem ir svarīgi veidot labu reputāciju – priekšstati par uzņēmumu ietekmē tā konkurētspēju, peļņu un klientu un sadarbības partneru atbalstu. Tajā pašā laikā šādu skatījumu var attiecināt arī uz publisko sektoru, kur reputācijas jēdziens cieši saistāms ar sniegumu un uzticību.

Publiskās pārvaldes teorijā pastāv divas pieejas, kas cenšas skaidrot reputāciju – politikas zinātnes un organizāciju pieeja.⁹³ Politikas zinātnes tradīcija koncentrējas uz izpildvaras aģentūrām un to atrašanos politiski-administratīvā sistēmā, savukārt organizāciju perspektīva, kas tiek izmantota arī šajā maģistra darbā, lai gan arī fokusējas uz publiskās pārvaldes iestādēm, uztver tās kā organizācijas un pētījumos fokusējas uz to, kā iestādes tiek galā ar reputācijas izaicinājumiem un kā veido reputācijas vadības stratēģijas.⁹⁴ Līdzīgi kā korporatīvajā vidē arī publiskās pārvaldes akadēmiķi, kas pārstāv organizāciju pieeju, organizācijas reputāciju saista ar priekšstatiem. “Reputāciju veido simboliski uzskati par

⁸⁹ Carpenter, D., P., Krause, G., A. (2011). Reputation and Public Administration. *Public Administration Review* 72 (1) (November 15): 26–32.

⁹⁰ Reputation Institute. Perception RepTrak: Start by Benchmarking Your Reputation. Izgūts no <https://www.reputationinstitute.com/solutions/perception-reptrak> [Skatīts 27.05.2019.]

⁹¹ Turpat

⁹² Wæraas A., Maor. M., (2014). Understanding organizational reputation in a public sector context. *Organisational Reputation in the Public Sector*, Chapter: 1.

⁹³ Turpat

⁹⁴ Turpat

organizāciju – tās kapacitāti, nodomiem, vēsturi, misiju – un šie priekšstati iegulst daudzu auditoriju tīklā.”⁹⁵ Kārpentera formulētā organizācijas reputācijas definīcija ir visplašāk izmantotā jēdziena definīcija publiskās pārvaldes akadēmiskajā diskusijā. Proti, maģistra darba kontekstā publiskā sektora reputācija tiek konceptualizēta sekojoši: “organizācijas reputācija ir daudzpusīgs jēdziens, ko veido daudzu mērķauditoriju tīklā radušies uzskati par organizāciju, kas attiecināmi uz tās spējām, nodomiem, vēsturi un misiju”.⁹⁶ Citiem vārdiem sakot, reputācija ir simbolisku uzskatu sistēma, kas attiecināma uz organizācijas unikālajām spējām. Kā norāda Moše Maors, Jeruzalemes Ebreju universitātes pasniedzējs un viens no zināmākajiem publiskā sektora reputācijas pētniekiem, Kārpentera formulētās definīcijas centrā ir organizācijas unikālā rakstura novērtēšana un aktivitātes, kuras īsteno daudzveidīga auditorija.⁹⁷ Ar organizācijas unikalitāti tiek saprasta iestādes spēja radīt risinājumus un sniegt pakalpojumus, kurus nespēj nodrošināt citas aģentūras.⁹⁸ No šāda skatījuma izriet tēze, ka reputācija balstās aģentūras efektivitātē un auditorijas priekšstatos par visu to politiku rezultātu kvalitāti, kuri tai patiesi rūp.⁹⁹ Norvēģu akadēmiķe Hilde Bjorna (Hilde Bjørnå) norāda, ka organizācijas reputācija rodas no ārējās auditorijas priekšstatiem par tās politikas rezultātu kvalitāti.¹⁰⁰ Citiem vārdiem sakot, noteiktas reputācijas veidošanās procesā viens no svarīgākajiem elementiem, kas izriet arī no publiskā sektora reputācijas definīcijas, ir tieši sniegums. Tas loģiski izriet no tā, kā kopumā pēc JPP reformām rietumvalstīs tiek uzlūkota publiskā pārvalde – proti, pieaugot administratīvo aktivitāšu leģitimēšanas nozīmei individuālā līmenī, par nepieciešamību kļūst klientam sniegto pakalpojumu pārvaldība.¹⁰¹

Kā norāda Kārpensters, organizācijas reputācija veido uzvedību un ietekmi, ko tā atstāj uz tās “biedriem” (piemēram, darbiniekiem), kā arī ietekmē to organizācijai nepiederošu personu uzvedību, kas kaut kādā veidā mijiedarbojas ar iestādi.¹⁰² Tas savukārt norāda uz to, ka reputācija veidojas ne vien ārējā auditorijā, bet arī organizācijas iekšienē – proti, katrai iestādei ir izveidojušies zināmi priekšstati pašai par sevi. Kārpensters šos iekšējās un ārējās

⁹⁵ Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 33. lpp. Izgūts no <http://datubazes.lanet.lv:2095/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=329845&site=ehost-live>

⁹⁶ Carpenter, D., P., Krause, G., A. (2011). Reputation and Public Administration. Public Administration Review 72 (1) (November 15): 26–32..

⁹⁷ Maor, M., (2013). Theories of Bureaucratic Reputation. The Hebrew University of Jerusalem. Department of Political Science.

⁹⁸ Turpat

⁹⁹ Turpat

¹⁰⁰ Bjorna, H.(2016). Norwegian Municipalities and Reputation Building – Agents, Agendas, Coalitions and Outcomes. Scandinavian Journal of Public Administration 20(2):39-58. ISSN: 2001-7405

¹⁰¹ Schedler, K., & Proeller, I. (2010). Outcome-oriented Public Management : A Responsibility-based Approach to the New Public Management.

¹⁰² Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA.

auditorijas priekšstatus dēvē par reputācijas leģitimitātes pusi.¹⁰³ “Organizācija vai iestāde, kas tiek uzskatīta par leģitīmu, ekspertu vai efektīvu, var sagaidīt cieņu pret tās lēmumiem, kas ir atdalāmi un neatkarīgi no tās oficiālākajām pilnvarām.”¹⁰⁴ Šie priekšstati jeb izveidojusies reputācija var gan paplašināt, gan sašaurināt iestādes autonomiju jeb tai deleģētās funkcijas un likumisko autoritāti, tādējādi sarežģot aģentūras uzdevumus vai padarot tos vieglākus.¹⁰⁵ Kā norāda Maors, veiksmīgi veidota, kultivēta un vadīta reputācija var kļūt par aktīvu, kas nodrošina ne tikai sabiedrības atbalstu, bet arī iestādei deleģēto autonomiju, kā arī palīdz rekrutēt vērtīgus darbiniekus.¹⁰⁶

Tāpat publiskā sektora reputācijas teorija aktualizē tādus kritiskus teorijas jautājumus, kas saistīti ar iestādes lēmumu pieņemšanu. Piemēram, kā tās risina konfliktējošu mērķu radītas problēmas vai to, kā snieguma kritēriji ietekmē aģentūras darbu.¹⁰⁷ Tāpat šī teorija aktualizē savlaicīgu risku apzināšanas nozīmi, ņemot vērā, ka iestāžu vadītāji visbiežāk tiecas izvairīties no redzamām kļūdām. Regulējuma radītais spiediens šodienas zināšanās balstītajā sabiedrībā un “vainīgā meklēšanas” kultūra (blame culture) pastiprina apstākļus, kas aģentūrām liek intensīvāk izvērtēt reputācijas riskus.¹⁰⁸ Maors riskus skaidro kā iespējamus aģentūras reputācijas kapitāla zaudējumus.¹⁰⁹ Balsoties teorijā, šādi zaudējumi var būtiski ietekmēt iestādei deleģēto autonomiju. Šie riski, kas var būt cilvēka radīti, var nopietni ietekmēt iestādes izdzīvošanu, ievainot tās reputāciju un novest pie budžeta samazināšanas, kā arī revīzijas sodiem.¹¹⁰

Reputācija kā aktīvs publiskajā sektorā ir tas elements, kas palīdz iestādei sasniegt tās mērķus. Reputācijas aspektu pētīšana publiskās pārvaldes kontekstā ir akcentējusi gan reputācijas un iestādes autonomijas attiecības, gan attiecības starp publiskā sektora iestādēm un to ārējo auditoriju, vedinot domāt par to, vai pastāv cēloņsakarība starp iestādes snieguma uzlabošanu un iestādes reputācijas izmaiņām. Turpmākajās apakšnodaļās tiks aplūkoti organizācijas reputāciju raksturojoši elementi, kas ļauj to nošķirt no citiem līdzīgiem jēdzieniem, padziļināti aprakstītas reputācijas dimensijas, kuras savā teorijā piedāvā Kārpenters un kuras akadēmiskajā diskusijā apskata arī citi autori (*Maor, 2013; Bjorna, 2016; Kristensens (Christensen) & Gornicka (Gornitzka), 2018*), kā arī aplūkota reputācijas risku vadība.

¹⁰³Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA.

¹⁰⁴ Turpat, 49. lpp

¹⁰⁵ Turpat

¹⁰⁶ Maor, M., (2013). Theories of Bureaucratic Reputation. The Hebrew University of Jerusalem. Department of Political Science.

¹⁰⁷ Turpat

¹⁰⁸ Turpat

¹⁰⁹ Turpat

¹¹⁰ Turpat

2.1. Organizācijas reputācijas raksturiezīmes publiskajā pārvaldē

Organizācijas reputāciju var nošķirt no tādiem radniecīgiem konceptiem kā statuss un cieņa. Reputācija gandrīz vienmēr piešķir kādu īpašu iezīmi aģentam vai organizācijai, turklāt vienai iestādei vienlaikus var tikt piešķirtas vairākas reputācijas, kas atkarīgas no dažādiem ārējiem faktoriem.¹¹¹ Respektīvi, reputācija atšķirībā no cieņas un statusa ir daudzdimensionāls jēdziens, kuru atšķirībā no abiem iepriekšminētajiem jēdzieniem nevar mērīt attiecībā “vairāk”/ “mazāk”, turklāt reputācija individuālā līmenī sevī var ietvert gan cieņu, gan statusu.¹¹²

Kārpenters, aprakstot reputāciju, piemin simbolismu, daudznozīmību un vienlaicīgu atrašanos vairāku auditoriju tīklā – lai gan šie aspekti varētu raksturot jebkuru reputāciju – kā korporatīvu, tā individuālu – organizācijas reputāciju no citām nošķir trīs elementi.

1. Organizācijas reputācija piešķir noteiktas lomas – ne tikai iekšējas, bet arī ārējas;
2. Organizācijas reputācija piešķir struktūrām vienotību jeb identitāti;
3. Organizācijas reputācija nosprauž robežas, kas vienu organizāciju atšķir no citas.¹¹³

Proti, reputācijas vadība ir organizācijas identitātes ārējā projekcija.¹¹⁴ Citiem vārdiem sakot, organizācijas identitāti veido tas, kā iestāde funkcionē, kādus mērķus tā izvirza un, cik efektīvi tā šos mērķus spēj sasniegt. Attiecīgi iestādes sniegums, kuru var novērtēt iestādes ārējā auditorija, ir iestādes identitātes projekcija, kas veido noteiktus priekšstatus un gaidas sabiedrībā.

Viens no būtiskākajiem elementiem, kas raksturo publiskā sektora jeb organizācijas reputāciju ir daudzveidīga auditorija. Kā norāda Kārpenters un politikas zinātnieks Džordžs Krauze, tad demokrātijā publiskā pārvalde nevar operēt organizatoriskā vakuumā.¹¹⁵ Valdības iestādes vienlaikus veido un pārvalda publisko politiku piesātinātā politiskajā vidē, kas sastāv no atšķirīgām auditorijām, tostarp, vēlētām amatpersonām, klientu grupām, medijiem, politikas ekspertiem un parastajiem iedzīvotājiem.¹¹⁶ Auditorijām ir nozīme, jo tieši šo dažādo auditoriju tīklā veidojas priekšstati par iestādi, turklāt šie priekšstati var atšķīties, jo tie izriet no iepriekšējās pieredzes un saskarsmes ar iestādi. Kārpenters, definējot reputāciju, auditoriju skaidro, kā jebkuru indivīdu vai kolektīvu, kas novēro un spriež par organizāciju.¹¹⁷ Maors savukārt auditorijas saista ar noteiktu spiedienu, ko tās atstāj uz iestādi. Proti, viņš norāda, ka

¹¹¹ Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA.

¹¹² Turpat

¹¹³ Turpat

¹¹⁴ Turpat

¹¹⁵ Turpat

¹¹⁶ Carpenter, D., P., Krause, G., A. (2011). Reputation and Public Administration. Public Administration Review 72 (1) (November 15): 26–32.

¹¹⁷ Turpat

publiskā sektora iestādes vienlaikus ir pakļautas divu veidu spiedienam – politiskajai kontrolei, kuru rada institucionālā struktūra, kurā aģentūra darbojas, un spiedienam, kuru rada tie cilvēki, kuru uzticību iestāde cenšas saglabāt.¹¹⁸ Šāds spiediens savukārt nostāda iestādi dilemmas priekšā – kā izvēlēties, kuru viedoklis ir svarīgāks? Kārpenters un Krauze apgalvo, ka auditorijas ir ne tikai vairākas, bet tās ir arī savstarpēji atšķirīgas un vienas auditorijas vēlmju apmierināšana var izraisīt neapmierinātību citā auditorijā.¹¹⁹

Skaidrojot, kas konkrēti ietilpst šajos auditoriju tīklos, Bjorna, kura pētījusi reputācijas aspektus Norvēģijas pašvaldībās (Bjorna, 2016), norāda – vietējo pašvaldību līmenī ārējo auditoriju veido mediji, politikas eksperti, centrālā valdība un iedzīvotāji.¹²⁰

Tāpat pašvaldību kontekstā daudzveidība ir raksturīga ne tikai tās auditorijām, bet arī pašai institūcijai. Proti, publiskā sektora iestādes raksturo dažādas identitātes, kas īpaši spilgti izpaužas vietējās pašvaldībās, kur iestādes ir atbildīgas par virkni dažādu funkciju, tās nodarbina dažāda veida profesionāļus un pilda sarežģītus uzdevums.¹²¹ Līdz ar to, piemēram, pašvaldības ir daudz grūtāk raksturot. Turklāt šīs grūtības izpaužas ne tikai ārējās auditorijas kontekstā, bet arī organizācijas iekšienē – darbiniekiem var būt atšķirīgas atbildes uz jautājumu “kas mēs kā organizācija esam?”.¹²² Līdz ar to gan pašvaldībām, gan publiskajam sektoram kopumā ir jāspēj tikt galā ar vienlaicīgi pastāvošām un atšķirīgām prioritātēm un vērtībām, lai varētu veikt savas funkcijas un nodrošināt publiskos pakalpojumus.¹²³

Visbeidzot, raksturojot reputāciju publiskajā sektorā būtiski ņemt vērā vēl vienu aspektu, kas saistāms ar iestādes sniegumu un uzticību publiskajai pārvaldei. Šis aspekts ir ekspektācijas jeb gaidas. Tās var konceptualizēt kā informētus nākotnes notikumu paredzējumus.¹²⁴ Norvēģu pētniece Vilma Lūma-aho norāda, ka ekspektācijas un reputācija ir saistīti jēdzieni, jo gaidas nosaka reputācijas toni – reputāciju veido tas, kā tiek piepildītas snieguma gaidas un sociali-ētiskās gaidas.¹²⁵ Repektīvi, Lūma-aho uzsver, ka publiskās pārvaldes sektorā reputācijas vadība ir ekspektāciju vadība. Piepildītas ekspektācijas rada

¹¹⁸ Maor, M., (2013). Theories of Bureaucratic Reputation. The Hebrew University of Jerusalem. Department of Political Science.

¹¹⁹ Carpenter, D., P., Krause, G., A. (2011). Reputation and Public Administration. *Public Administration Review* 72 (1) (November 15): 26–32.

¹²⁰ Bjorna, H.(2016). Norwegian Municipalities and Reputation Building – Agents, Agendas, Coalitions and Outcomes. *Scandinavian Journal of Public Administration* 20(2):39-58

¹²¹ Wæraas, A., Byrkjeflot, H. (2012) Public Sector Organizations and Reputation Management: Five Problems, *International Public Management Journal*, 15:2, 186-206, DOI: 10.1080/10967494.2012.702590

¹²² Turpat

¹²³ Turpat

¹²⁴ Luoma-aho, V.(2011). Do expectations shape public sector reputation? *Universitetsforslaget*, Oslo. Izgūts no https://www.academia.edu/954150/Do_expectations_shape_public_sector_reputation

¹²⁵ Turpat

uzticību, līdz ar to publiskajā sektorā reputācijas veidošanās process ir ciklisks – iepriekšējā pieredze rada reputāciju, kurā tiek balstītas ekspektācijas par iestādes sniegumu nākotnē.¹²⁶

Maģistra darba ietvaros būtiski akcentēt, ka pašvaldību kontekstā viena no galvenajām ekspektācijām plašākajā auditorijas izpratnē ir labas pārvaldības īstenošana un priekšstata veidošana, kas pašvaldību raksturo kā efektīvu un leģitīmu varas turētāju.

2.2. Reputācijas dimensijas

Reputāciju veido simboliskas konstrukcijas,¹²⁷ kuras organizēti un sistemātiski izmantojot, iespējams vadīt reputāciju vēlamā virzienā.¹²⁸ Kā ieskicēts iepriekš, reputācija ir daudzdimensionāls un sarežģīts jēdziens, turklāt publiskajā sektorā reputācija izpaužas atšķirīgi no privātā sektora. Priekšstati, kas veido organizācijas reputāciju parasti ir visai tēlaini, turklāt šie priekšstati ir jūtīgi pret vairākām pastāvošām interpretācijām.¹²⁹ Ņemot vērā, ka vienlaikus pastāv ne tikai vairākas reputācijas dimensijas, bet arī atšķirīgas reputācijas interpretācijas, reputācijas vadība publiskajā pārvaldē ir raksturojama kā šo daudzo dimensiju koordinēšana.

Kārpenters, attīstot organizācijas reputācijas teoriju, norāda uz četrām reputācijas dimensijām – sniegumu, morāli, tehniskumu un tiesiskumu –, kas veido priekšstatu struktūru par aģentūru (sk. 2.1. tabulu).¹³⁰ Šīs dimensijas tiek sauktas arī par aģentūras reputācijas kritiskajiem aspektiem, jo tie veido tās auditoriju reakcijas un darbinieku un ierēdņu asociēto uzvedību.¹³¹ Šajā apakšnodaļā darba autore apkopos akadēmiskajā literatūrā aprakstītās reputācijas dimensijas, to raksturiezīmes un nozīmi reputācijas vadības kontekstā.

2.1. tabula

D. Kārpentera publiskā sektora reputācijas dimensiju klasifikācija

Dimensija	Centrālais jautājums	Mainīgie lielumi
Snieguma reputācija (<i>Performative</i>)	Vai iestāde spēj darīt savu darbu?	Efektivitāte (<i>efficiency</i>), efektīgums (<i>effectiveness</i>)
Morālā reputācija (<i>Moral</i>)	Vai iestāde ir līdzjūtīga, elastīga un godīga?	Organizācijas kultūra, ētiskums

¹²⁶ Luoma-aho, V. (2011). Do expectations shape public sector reputation?

¹²⁷ Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA.

¹²⁸ Christensen, T., Gornitzka, Å., (2018). Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks. *Administration & Society* 1–30.

¹²⁹ Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA.

¹³⁰ Turpat

¹³¹ Carpenter, D., P., Krause, G., A. (2011). Reputation and Public Administration. *Public Administration Review* 72 (1) (November 15): 26–32.

Tehniskā reputācija (<i>Technical</i>)	Vai iestādei ir nepieciešamā kapacitāte un prasmes, lai strādātu sarežģītās vidēs, neatkarīgi no tā faktiskās darbības?	Profesionālā kapacitāte, kompetence
Procedurālā reputācija (<i>Procedural</i>)	Vai iestāde ievēro vispārpieņemtus likumus un normas?	Atbilstība tiesiskajam regulējumam

Pirmā dimensija, kuru izdala Kārpenters, ir **snieguma (*performance*) dimensija**. Šī dimensija neatkarīgi no organizācijas mērķa pauž auditorijas spriedumus par iestādes lēmumu pieņemšanas kvalitāti un kapacitāti efektīvi sasniegt tās izvirzītos mērķus.¹³² Vienkāršojot, šīs dimensijas centrā ir jautājums, vai iestāde spēj darīt savu darbu. Respektīvi, snieguma dimensija reputācijas kontekstā raksturo to, cik efektīva un spējīga sasniegt mērķus un progresēt ir iestāde. Līdzīgi Toms Kristensens (Tom Christensen) un Ase Gornicka (Ase Gornitzka), Oslo Universitātes Politikas zinātnes nodaļas pētnieki, snieguma dimensiju saista ar līderu spēju radīt iespaidu vairāku iesaistīto pušu vidū, ka viņu vadītā organizācija instrumentāli sasniedz tiešos un netiešos rezultātus (*outputs & outcomes*), kas ir cieši saistīti ar iestādes pamatuzdevumu un mērķiem.¹³³ Ņemot vērā, ka tas, cik viegli vai grūti ir sasniegt efektivitāti (spēju sasniegt izvirzītos mērķus) un efektīgumu (spēju parādīt labāko iespējamo sniegumu), ir atkarīgs no iestādes uzdevumu un funkciju daudzuma un veida, autori norāda – jo grūtāk to ir izdarīt, jo nozīmīgāk ir radīt iespaidu jeb priekšstatu par iestādes racionalitāti un panākumiem.¹³⁴

Otrā dimensija ir **morālā reputācija** – tās centrā ir jautājums par to, vai iestāde ir līdzjūtīga, elastīga un godīga.¹³⁵ Kārpenters uzsver, ka auditorijām ir svarīgi tas, vai organizācija aizstāv savu klientu un darbinieku intereses, vai organizācijas kultūra ir balstīta caurspīdīgumā un ētiskā rīcībā, kā arī tas, vai organizācija spēj būt elastīga attiecībā uz cilvēku vajadzībām.¹³⁶ Raugoties uz snieguma un morālās dimensijas attiecībām, jānorāda, ka tās ne visos gadījumos izpildās vienlaicīgi – proti, iestāde var būt efektīva, bet tās morālā reputācija var būt problemātiska.¹³⁷ Radot iespaidu, ka tiek ievēroti augsti ētikas standarti, ir priekšrocība, turklāt tā rada sajūtu, ka tiek aizsargātas dažādas ieinteresētās personas vai sabiedrība

¹³² Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA.

¹³³ Christensen, T., Gornitzka, Å., (2018). Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks. *Administration & Society* 1–30.

¹³⁴ Turpat

¹³⁵ Carpenter, D., P., Krause, G., A. (2011). Reputation and Public Administration. *Public Administration Review* 72 (1) (November 15): 26–32.

¹³⁶ Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA.

¹³⁷ Turpat

kopumā.¹³⁸ Kristensens un Gornicka norāda, ka šī reputācijas dimensija īpaši nozīmīga ir regulējošām iestādēm.¹³⁹

Trešā dimensija – **tehniskā reputācija** – ietver tādus mainīgos lielumus kā zinātniskā precizitāte, metodiskā kapacitāte un analītiskās spējas.¹⁴⁰ Šī dimensija tiecas atbildēt uz jautājumu, vai iestādei ir nepieciešamā kapacitāte un prasmes, lai tiktu galā ar komplekso vidi, kas ir neatkarīga no tās reālā snieguma.¹⁴¹ Lai gan iestāde ir efektīva un tās morālā reputācija ir atzinīgi novērtēta, tā var netikt raksturota kā eksperts jautājumos, kas to konfrontē.¹⁴² Būtībā šīs dimensijas ietvaros svarīga ir profesionālā kapacitāte un kompetence, jo tādā veidā ir iespējams vieglāk gūt piekrišanu jauniem regulējumiem vai atbalstu sabiedrībā kopumā.¹⁴³ Praktiski šo dimensiju var mērīt, piemēram, skatot to pārsūdzību skaitu administratīvajās rajonu tiesās, kuras ir atzītas par pamatotām.

Visbeidzot, ceturrtā dimensija – **tiesiskā jeb procedurālā reputācija** – attiecas uz to procesu objektivitāti, no kuriem izriet organizācijas uzvedība.¹⁴⁴ Kā uzsver Kārpenters, šī dimensija paredz to, ka iestāde ievēro vispāratzītas apspriešanas, procedūras vai lēmumu pieņemšanas normas.¹⁴⁵ Organizācijas iekšienē šī dimensija attiecas uz likuma varu un lietotāju vai iedzīvotāju tiesībām, bet ārēji – vai iestādes darbība atbilst tiesiskajam regulējumam, tostarp tiesību aktiem un noteikumiem, kas reglamentē tās darbību.¹⁴⁶

Kārpenters un Krauze norāda, ka vienas dimensijas saglabāšana, uzlabošana vai pastiprināšana nozīmē to, ka kāda cita dimensija cietīs, tādēļ organizācijām ir būtiski izvēlēties, kura no dimensijām būs prioritāra.¹⁴⁷ Šī izvēle ir atkarīga no organizācijas veida. Maģistra darba ietvaros šis ir būtisks aspekts, kas jāņem vērā tālākajā izpētes procesā. Proti, pašvaldību gadījumā, kur organizācija ir uzskatāma par administratīvu veidojumu un aptver ļoti plašu funkciju loku, iespējams šīs dimensijas līdzsvarot. “Administratīvās iestādes var uzsvērt

¹³⁸ Christensen, T., Gornitzka, Å., (2018). Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks. *Administration & Society* 1–30.

¹³⁹ Turpat

¹⁴⁰ Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA.

¹⁴¹ Carpenter, D., P., Krause, G., A. (2011). Reputation and Public Administration. *Public Administration Review* 72 (1) (November 15): 26–32.

¹⁴² Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA.

¹⁴³ Christensen, T., Gornitzka, Å., (2018). Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks. *Administration & Society* 1–30.

¹⁴⁴ Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA.

¹⁴⁵ Turpat

¹⁴⁶ Christensen, T., Gornitzka, Å., (2018). Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks. *Administration & Society* 1–30.

¹⁴⁷ Carpenter, D., P., Krause, G., A. (2011). Reputation and Public Administration. *Public Administration Review* 72 (1) (November 15): 26–32.

dažādās organizācijas reputācijas dimensijas, kas balstītas uz to apakšvienību uzdevumu darbību atšķirīgumu.”¹⁴⁸

Rezumējot, reputācijas dimensijas publiskajā sektorā ir cieši saistītas ar organizāciju funkcijām, tādēļ ir svarīgi šīs dimensijas prioritizēt. Tāpat jāatceras, ka labi rādītāji vienā dimensijā nenozīmē, ka iestāde uzrādīs tikpat labus rezultātus citā dimensijā – proti, iestāde var būt ļoti efektīva, bet tai var trūkt morālās atbildības pret iesaistītajām pusēm, tāpat iestādi var raksturot spēcīga organizācijas kultūra un augsts ētikas standarts, bet tai var būt problēmas procedūru regulējumā. Reputācijas dimensijas var palīdzēt apzināt iestādes stiprās un vājās puses un attiecīgi vadīt reputāciju nepieciešamajā virzienā. Kristensens un Gornicka, analizējot Norvēģijas finanšu un izglītības sektora iestāžu reputācijas profilus, ir secinājuši, ka iestādēm vissvarīgākā ir snieguma reputācija, taču vienlaikus snieguma vadībai kļūstot kompleksākai, pieaug morālās un tehniskās reputācijas nozīme publiskajā pārvaldē.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Carpenter, D., P., Krause, G., A. (2011). Reputation and Public Administration. *Public Administration Review* 72 (1) (November 15): 26–32. doi:10.1111/j.1540-6210.2011.02506.x.

¹⁴⁹ Christensen, T., Gornitzka, Å., (2018). Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks. *Administration & Society* 1–30.


3. IEKŠĒJĀ KONTROLE

Līdz ar JPP reformām publiskajā pārvaldē arvien nozīmīgāku lomu ieņem atbildība par iestādes rezultātiem. Centieni plānot, veidot budžetu un pārvaldīt valdības īstenotās programmas, balstoties skaidros darbības mērķos un snieguma mērījumos, ir centieni padarīt valsts pārvaldi atbildīgāku pret apsolīto rezultātu sasniegšanu sabiedrības priekšā.¹⁵⁰ Līdz ar to par būtisku instrumentu šīs atbildības īstenošanā ir kļuvusi iekšējā kontrole.

Maģistra darba ietvaros, autore tiecas noskaidrot, vai, pirmkārt, no teorētiskās perspektīvas pastāv saikne starp reputācijas vadību un iekšējo kontroli un, otrkārt, kā iepriekšējā nodaļā aprakstītās reputācijas dimensijas atspoguļojas IKS (sk. 3.1. tabulu.).

3.1. tabula

Vispārējās iekšējās kontroles sistēmas un publiskā sektora reputācijas dimensiju attiecības

Vispārējā IKS (pēc MK noteikumiem Nr. 326)		Publiskā sektora reputācijas dimensijas (pēc Daniela Kārpentera tipoloģijas)
Iestādes darbības plānošana		Snieguma dimensija
Kontroles vides izveidošana		Morālā dimensija
Risku noteikšana, analīze un novērtēšana		Tehniskā dimensija
Kontroles pasākumu īstenošana		Procedurālā dimensija
Informācijas un saziņas nodrošināšana		
Uzraudzība		

Iekšējās kontroles sistēma ir svarīgs uzņēmējdarbības virzītājspēks, kas pārvalda riskus un ļauj veidot un saglabāt uzņēmuma vērtību.¹⁵¹ Iekšējā kontrole ir uzņēmuma vadības sistēmas un riska pārvaldīšanas neatņemama sastāvdaļa, ko saprot, īsteno un aktīvi uzrauga uzņēmuma valde, tā vadība un personāls, lai izmantotu iespējas un novērstu draudus uzņēmuma mērķu sasniegšanai.¹⁵²

Iepazīstoties ar akadēmisko diskusiju, kas veltīta JPP teorijas attīstībai un publiskā sektora reputācijas jēdziena skaidrošanai, autore ir iezīmējusi cēloņsakarību starp iestādes snieguma vadību un atbildību pret tās pakalpojumu saņēmējiem, kā arī akcentējusi nepieciešamību mērīt iestādes sniegumu. Proti, sniegums, kas vērtējams kontekstā ar organizācijas kapacitāti darboties un spējām šo kapacitāti pārvērst tiešos un netiešos rezultātos,

¹⁵⁰ Van Dooren, W., Bouckaert, G., Halligan, J. (2010). Performance management in the public sector. 10.13140/2.1.2299.9682.

¹⁵¹ Moeller, Robert R., (2013). Executive's Guide to COSO Internal Controls: Understanding and Implementing the New Framework, John Wiley & Sons, Incorporated. ProQuest Ebook Central. Izgūts no <http://ebookcentral.proquest.com/lib/lulv/detail.action?docID=1580026>.

¹⁵² Turpat

ir saistāms ar apzinātu rīcību.¹⁵³ Iestādes snieguma jeb tiešo un netiešo rezultātu mērīšana pamato nepieciešamību veikt regulāru ziņošanu par iestādes darbību, t.i., tās finanšu un administratīvo pārvaldību.

Ziņošana no teorētiskās perspektīvas ir skatāma kā snieguma kontroles mehānisms, kas sistemātiski analizējot to, kas iestādē darbojas un kas ne, ļauj uzlabot kopējo iestādes sniegumu. Kā norāda Dubniks, ziņojumu veidošana ir izplatīta vadības kontroles sistēmas daļa, kas nodrošina organizācijas mērķu un tās vienību īstenoto aktivitāšu vai valdības programmu saskaņotību.¹⁵⁴ Šāda kontrole palīdz savlaicīgi identificēt gadījumus, kad iestādes sniegums ir vājš vai nepilnīgs un attiecīgi rīkoties, lai šos riskus novērstu vai mazinātu. Gadījumos, kad iestādes sniegums ir vājš, organizācija var saskarties ar publisku neveiksmi, kas eventuāli liek tai funkcionēt potenciāli skeptiskā vai dažreiz pat naidīgā vidē, kurā var kļūt grūti saglabāt sabiedrības un citu iesaistīto pušu uzticību.¹⁵⁵ Proti, iestādei neizdodas sasniegt kādas no iesaistīto pušu ekspektācijām, tādēļ rodas potenciāls reputācijas apdraudējums jeb risks. Šāds iekšējās kontroles trūkums, kas izraisījis reputācijas riskus, savukārt var ietekmēt sabiedrības uzticību attiecīgajai publiskās pārvaldes iestādei.

Reputācijas riskus publiskajā sektorā daudz vairāk novērtē tieši valsts pārvaldē, saistot to ar uzticību sektoram kopumā. Veicot intervijas ar iekšējiem auditoriem, lietišķo pētījumu aģentūra “Nikolo Grupa” secinājusi: “Par reputāciju risku daudz lielākā mērā raizējas valsts pārvaldes auditori. Neapšaubāmi – reputācijas risks lielā mērā ir saistāms ar zemo sabiedrības uzticēšanos valsts pārvaldei.”¹⁵⁶ Auditoru paustais viedoklis norāda, ka praksē pastāv cieša saikne starp iestādes sniegumu, sabiedrības uzticību un reputāciju.

Līdzīgi arī no JPP teorijas skatu punkta var apgalvot, ka pastāv cēloņsakarība ne tikai starp sniegumu un sabiedrības uzticību, bet arī starp iestādes atbildību un sniegumu. Proti, mūsdienu retorika publiskajā sektorā balstās idejā, ka atbildīgākas un reizē uzticamākas valsts pārvaldes veidošana var atrisināt daudzas sektora problēmas kā, piemēram, pakalpojumu kvalitātes uzlabošanu.¹⁵⁷ Snieguma, sabiedrības uzticības un iestādes atbildības attiecības autore ir ilustrējusi shēmā (sk. 3.1. att.), kas attēlo šo jēdzienu savstarpējo saistību. Proti, iestāde

¹⁵³ Van Dooren, W., Bouckaert, G., Halligan, J. (2010). Performance management in the public sector. 10.13140/2.1.2299.9682.

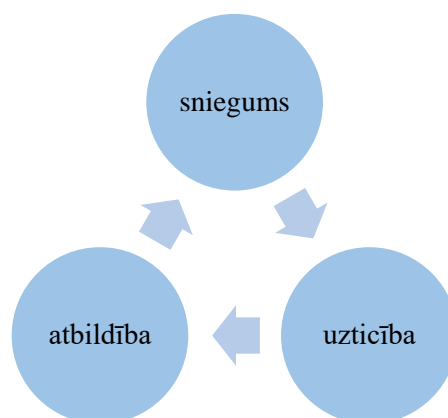
¹⁵⁴ Dubnick, M. (2005). Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms. *Public Performance & Management Review*, 28(3), 376-417.

¹⁵⁵ van Berkel, F. J. F. W., Ferguson, J. E., & Groenewegen, P. (2019). Once Bitten, Twice Shy: How Anxiety and Political Blame Avoidance Cause a Downward Spiral of Trust and Control in the Aftermath of Failed Public Projects. *Administration & Society*, 51(4), 545–580. <https://doi.org/10.1177/0095399716680056>

¹⁵⁶ Nikolo Grupa, (2011). Iekšējo auditoru interviju analīze. Nodevums pētījumā “Iekšējās kontroles uzraudzības novērtējums un rekomendāciju izstrāde”. Izgūts no https://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/auditoru_analize.pdf

¹⁵⁷ Dubnick, M. (2005). Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms. *Public Performance & Management Review*, 28(3), 376-417.

ir atbildīga par savu sniegumu, tādēļ tā veic regulāru ziņošanu jeb kontroli par savu darbību, tādējādi nepārtraukti uzraugot savu sniegumu un uzlabojot to. Sniegums, kuru raksturo kvalitāte, efektivitāte un mērķu sasniegšana, rada uzticību sabiedrībā, kas savukārt pamato iestādes atbildību par savu sniegumu un tā uzlabošanu. Ir būtiski aplūkot iekšējo kontroli kā procesu, kas var labvēlīgi ietekmēt iestādes sniegumu un eventuāli arī sabiedrības uzticību publiskajai pārvaldei, jo “[..] mēs redzam administratīvo ziņošanu kā kontroles un caurskatāmības avotu organizatoriskās dzīves mikro un makro līmenī.”¹⁵⁸ Respektīvi, ziņojumu veikšana par iestādes finanšu un administratīvo darbību ir veids kā kontrolēt iestādi un noturēt to atbildīgu pret tās ārējo auditoriju.



3.1. att. *Publiskās pārvaldes snieguma, uzticības un atbildības attiecību shēma*

Līdz ar to turpmākās maģistra darba apakšnodaļas tiks veltītas iekšējās kontroles definēšanai un Latvijas IKS normatīvā regulējumu attīstībai. Vispirms autore definēs, kas tiek saprasts ar iekšējo kontroli, iekšējās kontroles sistēmu un auditu, kā arī aprakstīs COSO ietekmi uz publiskās pārvaldes IKS normatīvo regulējumu Latvijā. Savukārt pēc tam autore pievērsīsies Latvijas normatīvā regulējuma aplūkojumam. Autore turpmākā darba ietvaros veiks normatīvo aktu – MK noteikumu Nr. 326 un Nr. 630 – kontentanalīzi, kodējot noteikumu tekstu atbilstoši iepriekš reputācijas teorijas daļā aprakstītājām dimensijām (snieguma, morālā, tehniskā, procedurālā), nosakot reputācijas dimensiju atspoguļojuma pakāpi Latvijas IKS normatīvajā regulējumā, tādējādi gūstot atbildi uz jautājumu, vai un kā Latvijas publiskās pārvaldes IKS regulējumā atspoguļojas publiskā sektora reputācijas dimensijas.

3.1. Definīcijas: iekšējā kontrole, iekšējās kontroles sistēma, revīzija

Publiskā sektora snieguma kontekstā iespējams nošķirt iekšējo kontroli un iekšējo auditu. Kā autore akcentēja nodaļas sākumā, kontrole publiskajā pārvaldē ir nepieciešama, lai

¹⁵⁸ Dubnick, M. (2005). Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms. Public Performance & Management Review, 28(3), 376-417.

nodrošinātu valsts pārvaldes atbildību un iestāžu pilnvaru izmantošanu saskaņā ar likumu un noteiktām procedūrām – iestādes, izmantojot kontroles un uzraudzības mehānismus, nodrošina valsts amatpersonu darbības uzraudzīšanu.¹⁵⁹ Iekšējā audita uzdevums savukārt ir nodrošināt iespēju neatkarīgi pārlicināties, ka organizācijas riska pārvaldība, pārvalde un iekšējās kontroles procesi darbojas efektīvi.¹⁶⁰ Respektīvi, iekšējais audits ir mehānisms kā īstenot iekšējo kontroli.

Atskatoties uz iekšējās kontroles izpratnes attīstību, to var saistīt ar 20. gs. beigām. 1980. gados Lielbritānijā izstrādātajās IKS vadlīnijās IKS tika definēta kā vienota finanšu un cita veida kontroles sistēma, kuru izstrādājusi vadība, lai organizētu uzņēmuma darbību pareizā un efektīvā veidā, nodrošinātu vadības politikas ievērošanu, aizsargātu aktīvus un nodrošinātu, cik tas iespējams, pilnīgu un precīzu ierakstu veikšanu.¹⁶¹

Raksturojot IKS publiskajā sektorā, autore atsaucas uz OECD, COSO un INTOSAI piedāvātajām iekšējās kontroles definīcijām. OECD norāda: “Iekšējā kontrole publiskajā sektorā attiecas uz pasākumiem, ar kuriem valdības var pamatoti nodrošināt pakalpojumu sniegšanas efektivitāti, lietderību un ekonomiju.”¹⁶² Tā ir paredzēta, lai nodrošinātu, ka iestādes veiktās darbības ir uzticamas un atbilst piemērojamiem likumiem, noteikumiem un politikām, tādējādi mazinot zaudējumus un krāpšanas gadījumu skaitu.¹⁶³ “Iekšējās kontroles procesi ir paredzēti, lai līdzsvarotu risku ar izmaksām, lai uzlabotu iespējamību, ka tiek sasniegti politikas mērķi.”¹⁶⁴ Šajā definējumā saskatāmas līdzības ar Lielbritānijā izstrādātajās IKS vadlīnijās aprakstīto jēdziena definīciju. Proti, līdzības attiecas uz efektivitāti, atbilstību noteikumiem un politikām un mērķu sasniegšanu, kas attiecināma uz organizācijas darbību.

COSO savukārt 1992. gadā izveidoja vienotu iekšējās kontroles modeli¹⁶⁵, līdzīgi kā OECD uzsverot iekšējās kontroles nozīmi efektīvas iestādes darbības nodrošināšanā. COSO modelis IKS raksturo kā mehānismu efektīvas un tiesiskas organizācijas darbības nodrošināšanai.

Iekšējās kontroles sistēma ļauj vadībai koncentrēties uz organizācijas darbību un finanšu mērķu sasniegšanu, vienlaikus darbojoties attiecīgo likumu ietvaros un līdz minimumam samazinot

¹⁵⁹ Zendeli, F. (2012). Internal Control of the Public Administration Bodies (Institutions) in the Republic of Macedonia. EIRP Proceedings, 7(1), 1000-1005. Izgūts no <https://doaj.org/article/89077fceff204a58bb2bbcca9ffa0a0b>

¹⁶⁰ Chartered Institute of Internal Auditors. What is internal audit? Izgūts no <https://www.iaa.org.uk/about-us/what-is-internal-audit/> [skatīts 14.03.2019.]

¹⁶¹ Hay, D. (1993). Internal Control: How it Evolved in four English-Speaking Countries. The Accounting Historians Journal, 20(1), 79-102. Izgūts no <http://www.jstor.org/stable/40698098>

¹⁶² OECD, (2019). Internal Control Processes and Audit. Izgūts no <http://www.oecd.org/gov/internal-control-processes.htm>

¹⁶³ Turpat

¹⁶⁴ Turpat

¹⁶⁵ Jēkabsone Z., (2005). COSO Vadlīnijas un Iekšējā Kontrole – Vēsture un Nākotne. Izgūts no http://old.iai.lv/files/Publiska%20sadala/Jaunumi/2006/microsoft_powerpoint_coso_vadlinijas_un_ikontrol_1.ppt.pdf [skatīts 14.03.2019.]

pārsteigumus. Iekšējā kontrole ļauj organizācijai efektīvāk tikt galā ar mainīgo ekonomisko un konkurētspējīgo vidi, vadību, prioritātēm un mainīgajiem uzņēmējdarbības modeļiem.¹⁶⁶ Proti, arī COSO izpratnē IKS attiecināma uz efektīvu organizācijas likumisku darbību. COSO nosaka, ka: “Iekšējā kontrole ir process, ko ietekmē uzņēmuma valde, vadība un citi darbinieki, un kas izveidots ar mērķi sniegt pietiekamu pārlicību par uzņēmuma mērķu sasniegšanu trijās kategorijās:

- Efektivitāte un operāciju efektīgums;
- Uzticība finanšu atskaišu sagatavošanai;
- Atbilstība likumiem un noteikumiem.”¹⁶⁷

Proti, arī COSO modelis iezīmē atšķirību starp iekšējo kontroli un IKS, pirmo raksturojot kā procesu, bet otro – kā mehānismu šī procesa īstenošanai.

Kā vēl vienu iekšējās kontroles definīciju var minēt INTOSAI skatījumu, kas būtībā ir balstīts COSO izpratnē par iekšējo kontroli. Šī definīcija nosaka, ka iekšējā kontrole ir:

[..] vienots process, kuru īsteno iestādes vadība un personāls un kura mērķis ir novērst riskus un nodrošināt saprātīgu pārlicību par to, ka, veicot iestādes misiju, tiek sasniegti šādi vispārējie mērķi:

- nodrošināts sakārtots, ētiskām normām atbilstošs, ekonomisks, produktīvs un efektīvs darba process;
- izpildītas pārskatatbildības saistības;
- nodrošināta atbilstība spēkā esošiem normatīvajiem aktiem;
- garantēta resursu aizsardzība pret zaudējumiem, ļaunprātīgu izmantošanu un kaitējumu.¹⁶⁸

Arī šajā izpratnē iekšējā kontrole ir vienots, nepārtraukts process, kurā ir jāiesaista ne vien visu līmeņu vadītāji, bet arī darbinieki.¹⁶⁹ Iekšējās kontroles aktivitātes īsteno cilvēki jeb iestādes darbinieki un vadība. “Iekšējā kontrole ir vadības instruments un ir tieši saistīta ar iestādes mērķiem.”¹⁷⁰ Respektīvi, IKS palīdz efektīvi sasniegt iestādes izvirzītos mērķus. “Tomēr vienmēr pastāv risks, ka iekšējā kontroles sistēma būs vāji izstrādāta vai tā nedarbosies, kā bija paredzēts.”¹⁷¹ IKS trūkumus iespējams konstatēt revīzijas laikā, turklāt šie trūkumi var radīt būtiskus apdraudējumus iestādes reputācijai un eventuāli arī ietekmēt iestādes autonomiju, ja konstatēti būtiski pārkāpumi.

Jānorāda, ka maģistra darbā autore IKS konceptualizē kā “risku vadības, kontroles un pārvaldības pasākumu kopums, par kura izveidošanu ir atbildīgs ministrijas valsts sekretārs vai

¹⁶⁶ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, (2014). Improveing Organizational Performance and Governance: How the COSO Frameworks Can Help. Izgūts no <https://www.coso.org/Documents/2014-2-10-COSO-Thought-Paper.pdf>

¹⁶⁷ Jēkabsons Z., (2005). COSO Vadlīnijas un Iekšējā Kontrole – Vēsture un Nākotne.

¹⁶⁸ INTOSAI, (2009). Iekšējās kontroles standartu vadlīnijas valsts pārvaldes vajadzībām. 10. lpp. Izgūts no https://www.knab.gov.lv/upload/free/intosai_ik_vadlinijas.pdf

¹⁶⁹ Turpat

¹⁷⁰ Turpat, 11. lpp.

¹⁷¹ Turpat, 14. lpp.

iestādes vadītājs un kura uzdevums ir nodrošināt pastāvīgu, ekonomisku, efektīvu un lietderīgu ministrijas vai iestādes darbību.”¹⁷² Šāda definīcija izriet no Latvijas normatīvā regulējuma, taču pēc būtības šī normatīvā izpratne sakņojas starptautiskajos standartos izmantotajās definīcijās. Šo ietekmi uz Latvijas normatīvo regulējumu, kas attiecināms uz IKS, autore plašāk skaidro nākamajā apakšnodaļā.

Tomēr, pirms aplūkot Latvijas normatīvo regulējumu un to ietekmējošos aspektus, svarīgi atzīmēt, ka iekšējās kontroles kontekstā būtiski IKS nošķirt no vēl viena plaši lietota jēdziena – no revīzijas.

1990. gados publiskās pārvaldes akadēmiskajā literatūrā tika aprakstīta “revīzijas sabiedrība”, kas ne vien tiek uzskatīta par JPP reformu sekām, bet ir arī izraisījusi plašāku revīzijas un kontroles mehānismu izmantošanu publiskajā pārvaldē.¹⁷³ Latvijas Republikas Valsts kontrole revīziju definē sekojoši:

Revīzija (latīņu *revisiō* ‘izskatīšana no jauna’) pārbaude, ko veic īpaša lietpratīga persona (revidents, auditors), apkopojot un novērtējot informāciju, sniedzot savu atzinumu un ieteikumus. Revīzija ir darbības un darījumu pareizuma un likumīguma pārbaude, ko iniciē augstāka institūcija, īpaši saimnieciskajā un finanšu jomā; revīziju veic, pārbaudot mantiskā stāvokļa uzskaiti, saimnieciskās darbības rezultātu pierakstus, finanšu pārskatus, kontus u. tml.; revīzijas mērķis — konstatēt pārkāpumus.¹⁷⁴

Respektīvi, revīzijas galvenais uzdevums ir konstatēt likuma pārkāpumus iestāžu darbībā, un to veic ārējais auditors jeb revidents. No vienas puses pastāv uzskats, ka revīzijas lielākoties ir rituāli, kas rada komfortu, neveidojot labvēlīgu ietekmi uz sabiedrību, bet no otras – revīzijas ietekmē un veicina publiskā sektora efektivitāti un atbildību.¹⁷⁵ 2018. gadā veiktā pētījumā par snieguma audita ietekmi uz publisko pārvaldi Norvēģijā, Kristina Reihborna-Kjeneruda (Kristin Reichborn-Kjennerud) un Age Jonsens (Åge Johnsen) norāda – revīzijas uzdevums ir noteikt, vai valsts politika, programmas, projekti vai organizācijas ir darbojušās pienācīgi, ņemot vērā ekonomiju, efektivitāti snieguma un rezultātu sasniegšanā un labu vadības praksi.¹⁷⁶ Šajā pētījumā tika noskaidrots, ka, pēc ierēdņu domām, publiskās pārvaldes sistēmas uzlabojas pēc izmaiņām, kas veiktas snieguma revīzijas rezultātā.¹⁷⁷ Turklāt pētījums parāda, ka snieguma revīzijai ir lielāka ietekme, ja to var izmantot, lai sekmētu revidējamo personu

¹⁷² Latvijas Republikas Saeima, (2012). Iekšējā audita likums. Izgūts no <https://likumi.lv/doc.php?id=253680>

¹⁷³ Reichborn-Kjennerud, K., Johnsen, Å. (2018). Performance Audits and Supreme Audit Institutions' Impact on Public Administration: The Case of the Office of the Auditor General in Norway. *Administration & Society*, 50(10), 1422–1446. <https://doi.org/10.1177/0095399715623315>

¹⁷⁴ Latvijas Republikas Valsts kontrole. Revīzijas. Kas ir revīzija. Izgūts no <http://www.lrvk.gov.lv/reviziju-rezultati/kas-ir-revizija/> [09.04.2019]

¹⁷⁵ Reichborn-Kjennerud, K., & Johnsen, Å. (2018). Performance Audits and Supreme Audit Institutions' Impact on Public Administration: The Case of the Office of the Auditor General in Norway. *Administration & Society*, 50(10), 1422–1446

¹⁷⁶ Turpat

¹⁷⁷ Turpat

dienaskārtību.¹⁷⁸ Šis aspekts ir būtisks maģistra darba gadījumu analīzes kontekstā, ņemot vērā, ka abās pētāmajās pašvaldībās – Ķekavas un Ādažu novados – ir veiktas revīzijas, kas ir atklājušas likuma pārkāpumus iestāžu darbībā. Šo revīziju rezultātā ir sniegtas rekomendācijas procesu uzlabošanai un pārkāpumu labošanai, kuras no šodienas perspektīvas iespējams vērtēt – proti, vai pārvaldes sistēma abās pašvaldībās pēc revīzijas ir uzlabojusies.

Rezumējot, iekšējā kontrole, iekšējās kontroles sistēma un revīzija ir savstarpēji saistīti jēdzieni, tomēr darba kontekstā ir būtiski saprast atšķirības. Iekšējā kontrole ir jāuzlūko kā process, kas sniedz iestādei pārlicību, ka tās mērķi tiek sasniegti, bet IKS – kā mehānisms šī procesa īstenošanai. Par iekšējo kontroli atbild iestādes vadība un arī darbinieki, turpretī šī procesa ārējo uzraudzību jeb revīziju veic ārējie auditori, un tā sevī ietver likuma pārkāpumu konstatēšanu iestāžu darbībā.

Lai izvērtētu IKS un reputācijas vadības attiecības, darba tālākajā gaitā autore veic Latvijas normatīvā regulējuma analīzi, balstoties COSO modelī, tādējādi nosakot, cik lielā mērā šis starptautiskais standarts ir ietekmējis IKS regulējumu Latvijā, kā arī normatīvo aktu kontentanalīzi, nosakot reputācijas dimensiju atspoguļojumu MK noteikumos Nr.326 un Nr. 630.

3.2. COSO modelis

COSO ir 1985. gadā radīta piecu privātā sektora organizāciju kopīga iniciatīva, kuras mērķis ir nodrošināt pārdomātu organizāciju vadību, izstrādājot sistēmu un vadlīnijas uzņēmumu riska pārvaldīšanai, iekšējai kontrolei un krāpšanas novēršanai.¹⁷⁹ Ņemot vērā, ka maģistra darbs ir veltīts iekšējās kontroles un reputācijas vadības attiecību pētīšanai publiskajā pārvaldē, autore šajā nodaļā aplūkos COSO ietvaru, kas attiecināms uz iekšējo kontroli, padziļināti pievērsoties tieši informācijas un komunikācijas aspekta kā IKS atbalsta funkcijas skaidrošanai, un analizēs COSO principu atspoguļojumu Latvijas IKS normatīvajā regulējumā. COSO ir starptautiski atzīts standarts, kas palīdz izprast un izveidot efektīvu iekšējo kontroli visa veida biznesa sistēmās.¹⁸⁰ Līdz ar to autore tālākajā pētniecības gaitā izmanto šo pieeju kā pamatu reputācijas vadības un IKS attiecību skaidrošanai.

¹⁷⁸ Reichborn-Kjennerud, K., & Johnsen, Å. (2018). Performance Audits and Supreme Audit Institutions' Impact on Public Administration: The Case of the Office of the Auditor General in Norway. *Administration & Society*, 50(10), 1422–1446

¹⁷⁹ Schandl, A., Foster, P. L., (2019). COSO Internal Control – Integrated Framework: An implementation Guid for the Healthcare Provider Industry. Izgūts no <https://www.coso.org/Documents/COSO-CROWE-COSO-Internal-Control-Integrated-Framework.pdf>

¹⁸⁰ Moeller, Robert R., (2013). Executive's Guide to COSO Internal Controls : Understanding and Implementing the New Framework, John Wiley & Sons, Incorporated. ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/lulv/detail.action?docID=1580026>

COSO ietvars ir orientēts uz organizācijas mērķu sasniegšanu trīs kategorijās – efektīvās un lietderīgās operācijās, finanšu ziņojumu uzticamībā, kā arī likumu un regulējumu atbilstībā.¹⁸¹ COSO pamatā ir pieci savstarpēji integrēti elementi – kontroles vide, risku novērtēšana, kontroles aktivitātes, informācija un komunikācija un uzraudzība –, kurus raksturo kopumā 17 principi (sk. 3.2. tabulu.), tādējādi nodrošinot IKS darbību organizācijā.

3.2.tabula

COSO elementi un principi

Elementi	Principi
Kontroles vide	<ul style="list-style-type: none"> • integritāte un ētika • pārraudzība • struktūra, autoritāte un atbildība • kompetence • uzticamība
Riska novērtēšana	<ul style="list-style-type: none"> • atbilstošu mērķu noteikšana • risku identificēšana un analīze • krāpšanas risku novērtēšana • būtisku izmaiņu identificēšana un analīze
Kontroļu aktivitātes	<ul style="list-style-type: none"> • kontroles aktivitāšu atlasīšana un attīstīšana • vispārējo tehnoloģiju kontroles atlasīšana un attīstīšana • kontroles pasākumu īstenošana, izmantojot politikas un procedūras
Informācija un komunikācija	<ul style="list-style-type: none"> • atbilstošas informācijas izmantošana • iekšējā komunikācija • ārējā komunikācija
Uzraudzība	<ul style="list-style-type: none"> • nepārtraukta un/vai atsevišķa novērtēšana • trūkumu novērtēšana un ziņošana par tiem

Modeļa pašā pamatā ir *kontroles vide*. Tā ietver standartu, procesu un struktūru kopumu, kas nodrošina pamatu iekšējās kontroles īstenošanai visā organizācijā.¹⁸² Šo elementu raksturo pieci principi: iestādes spēja demonstrēt integritāti un ētiskās vērtības, pārraudzības nodrošināšana, izveidotas struktūras, noteikta autoritāte un atbildība, kompetence un uzticamība.¹⁸³

Riska novērtēšanas elements, savukārt, nosaka to, kā riski tiks vadīti – proti, risku novērtēšana pieprasa iekšējās un ārējās vides iespējamo izmaiņu ietekmes apsvēršanu un

¹⁸¹ Moeller, Robert R., (2013). Executive's Guide to COSO Internal Controls : Understanding and Implementing the New Framework, John Wiley & Sons, Incorporated.

¹⁸² Schandl, A., Foster, P. L., (2019). COSO Internal Control – Integrated Framework: An implementation Guid for the Healthcare Provider Industry.

¹⁸³ Turpat.

savlaicīgu rīcību šīs ietekmes vadības nolūkos.¹⁸⁴ Kontroles aktivitāšu elements būtībā izriet no iepriekšējiem elementiem, jo tas paredz iestādes politikās, procedūrās un standartos ietvertu aktivitāšu īstenošanu, kas palīdz iestādes vadībai mazināt riskus, tādējādi sasniedzot iestādes mērķus.¹⁸⁵

Maģistra darba kontekstā visbūtiskāk ir pievērst uzmanību tieši **informācijas un komunikācijas elementam**. Šis elements COSO modelī nosaka, ka derīga un kvalitatīva informācija no iekšējiem un ārējiem informācijas avotiem ir atbalsta mehānisms IKS funkcionēšanai.¹⁸⁶ Šī atbalsta funkcija ir nozīmīga vispārējo IKS mērķu – efektīvu un lietderīgu operāciju, uzticamības un atbildības – sasniegšanā. Komunikācija, kā to definē COSO, ir nepārtraukts, iteratīvs process, kas nodrošina nepieciešamās informācijas iegūšanu un dalīšanos ar to.¹⁸⁷ Iekšējā komunikācija ir veids, kā informāciju dažādos virzienos izplatīt visā organizācijā.¹⁸⁸ Savukārt ārējā komunikācija nodrošina informācijas apmaiņu ārpus organizācijas.¹⁸⁹ COSO principi, kas attiecas uz šo elementu, nosaka, ka iestādei ir jānodrošina iekšējā komunikācija, tostarp mērķi un atbildības iekšējās kontroles ietvaros, tādējādi atbalstot iekšējās kontroles funkcionēšanu, un iestādei ir jānodrošina komunikācija, kas attiecas uz iekšējās kontroles funkcionēšanu ietekmējošiem jautājumiem, ar ārējiem partneriem.¹⁹⁰ Šis aspekts ir būtisks, jo iezīmē reputācijas un IKS saikni. Proti, komunikācija, kas balstās uz iekšējiem un ārējiem avotiem, tiek izmantota, lai izplatītu svarīgu informāciju visā organizācijā un arī ārpus tās, tādējādi ļaujot iestādei reaģēt uz auditorijas ekspektācijām un izpildīt noteiktas prasības.¹⁹¹ Roberts Mullers (*Robert R. Moeller*) norāda, ka organizācijai jāizveido un jāīsteno politika un procedūras, kas veicina efektīvu ārējo saziņu, tādējādi ļaujot vadībai un citiem darbiniekiem noteikt tendences, notikumus vai apstākļus, kas var ietekmēt to, kā tiek sasniegti iekšējās kontroles mērķi.¹⁹²

¹⁸⁴ Schandl, A., Foster, P. L., (2019). COSO Internal Control – Integrated Framework: An implementation Guid for the Healthcare Provider Industry.

¹⁸⁵ Turpat

¹⁸⁶ Uwadiae, O. COSO – Information and Communication & Monitoring Activities. Izgūts no <https://www2.deloitte.com/ng/en/pages/audit/articles/financial-reporting/coso-information-and-communication-monitoring-activities.html> [skatīts 14.03.2019.]

¹⁸⁷ Moeller, Robert R., (2013). Executive's Guide to COSO Internal Controls : Understanding and Implementing the New Framework, John Wiley & Sons, Incorporated, 2013.

¹⁸⁸ Turpat

¹⁸⁹ Turpat

¹⁹⁰ COSO, (2013). COSO Internal Control – Integrated Framework Principles. Izgūts no <https://www.coso.org/Documents/COSO-ICIF-11x17-Cube-Graphic.pdf> [skatīts 14.03.2019.]

¹⁹¹ Schandl, A., Foster, P. L., (2019). COSO Internal Control – Integrated Framework: An implementation Guid for the Healthcare Provider Industry. I

¹⁹² Moeller, Robert R., (2013). Executive's Guide to COSO Internal Controls : Understanding and Implementing the New Framework, John Wiley & Sons, Incorporated.

Visbeidzot, *uzraudzības elements* paredz periodisku un nepārtrauktu novērtēšanu, tādējādi sniedzot apstiprinājumu, ka visi pieci IKS elementi organizācijā pastāv un atbilstoši funkcionē.¹⁹³

Kopsavelkot, COSO piedāvā integrētu pieeju IKS ieviešanai un īstenošanai jebkura veida organizācijā. Turklāt šī pieeja akcentē informācijas un komunikācijas nozīmi IKS funkcionēšanā, kā arī norāda uz ārējās auditorijas priekšstatu nozīmi organizācijas snieguma uzlabošanā un efektīvas IKS uzturēšanā. No reputācijas vadības perspektīvas, tieši komunikācija ir rīks, kas palīdz veidot priekšstatus par attiecīgo iestādi, savukārt informācija, kas iegūta visdažādākajos veidos, tostarp sociālajos medijos un citās interneta platformās, kā arī sarunās ar klientiem, regulatoriem un darbiniekiem, var palīdzēt reputāciju apzināti vadīt. Proti, informācija, kas iegūta no ārējiem avotiem jeb ārējās auditorijas, ļauj iestādei identificēt un novērtēt iespējamus riskus un iespējas iestādes mērķu sasniegšanā.¹⁹⁴ Savlaicīgi identificēti riski un uzsākta risku vadība, ļauj veidot atbilstošu komunikāciju gan iekšēji, gan ārēji par iestādes sniegumu, tādējādi izvairoties no kļūdām, kas var atspēlēties kā nopietns reputācijas apdraudējums. Ņemot to vērā, būtiski izpētīt, kā COSO ir ietekmējis Latvijas normatīvo regulējumu attiecībā uz IKS un, cik lielā mērā tajā tiek atspoguļots informācijas un komunikācijas elements.

3.3. COSO ietekme uz IKS normatīvo regulējumu Latvijā

IKS darbību Latvijas publiskajā pārvaldē regulē Iekšējā audita likums, MK noteikumi Nr. 326 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādēs” un MK noteikumi Nr. 630 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā”. Raugoties no normatīvā regulējuma skatījuma, MK noteikumus Nr. 326 var attiecināt uz centrālo pārvaldes līmeni, jo tie attiecas uz IKS tiešās pārvaldes iestādēs, savukārt MK noteikumus Nr. 630, kas regulē IKS publiskās personas institūcijās – uz pašvaldību līmeni. Ņemot vērā, ka MK noteikumi Nr. 326 regulē vispārējo IKS, autore šajā nodaļā analizēs COSO ietekmi uz vispārējo izpratni par IKS Latvijas normatīvajā ietvarā, kas nosaka, ka IKS veido seši elementi – iestādes darbības plānošana, kontroles vides izveidošana, risku noteikšana, analīze un novērtēšana, kontroles pasākumu īstenošana, informācijas un saziņas nodrošināšana un uzraudzība (sk. 3.3. tabulu.).

¹⁹³ Moeller, Robert R., (2013). Executive's Guide to COSO Internal Controls : Understanding and Implementing the New Framework, John Wiley & Sons, Incorporated.

¹⁹⁴ Turpat

COSO iekšējo kontroli veidojošo elementu un vispārējā iekšējās kontroles sistēmas salīdzinājums

Vispārējā IKS (pēc MK noteikumiem Nr. 326)	Iekšējo kontroli veidojošie elementi (pēc COSO)
Iestādes darbības plānošana	Kontroles vide
Kontroles vides izveidošana	
Risku noteikšana, analīze un novērtēšana	Riska noteikšana
Kontroles pasākumu īstenošana	Kontroļu aktivitātes
Informācijas un saziņas nodrošināšana	Informācija un komunikācija
Uzraudzība	Uzraudzība

2012. gada 8. maijā MK saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 17.panta sesto daļu, kas nosaka, ka tiešās pārvaldes iestādes vadītājs “izveido iestādes iekšējās kontroles sistēmu, kā arī uzrauga un uzlabo to”¹⁹⁵, izdeva MK noteikumus Nr.326, nosakot IKS pamatprasības un kārtību, kādā tā tiek izveidota, uzraudzīta un uzlabota.¹⁹⁶ No tiesiskā regulējuma perspektīvas iekšējo kontroli publiskajā pārvaldē regulē arī 2012. gada decembrī pieņemtais Iekšējā audita likums, kura mērķis ir “nodrošināt neatkarīgu un objektīvu iekšējās kontroles sistēmas novērtēšanu, lai uzlabotu šīs sistēmas darbību valsts pārvaldē.”¹⁹⁷ Balstoties šajā regulējumā, 2017. gada oktobrī izdoti arī MK noteikumi Nr.630, kas “nosaka iekšējās kontroles sistēmas pamatprasības korupcijas un interešu konflikta riska (turpmāk – korupcijas risks) novēršanai publiskas personas institūcijā”¹⁹⁸. Latvijas IKS normatīvajā regulējumā IKS tiek definēta kā:

risku vadības, kontroles un pārvaldības pasākumu kopums, kura uzdevums ir nodrošināt ministrijas un iestādes mērķu sasniegšanu, efektīvu darbību, aktīvu aizsardzību, pārskatu ticamību, darbības atbilstību tiesību aktiem un par kura izveidošanu ir atbildīgs attiecīgi ministrijas valsts sekretārs vai iestādes vadītājs.¹⁹⁹

Šādu IKS definīciju autore izmanto arī maģistra darbā, ņemot vērā, ka gadījumu analīzei izvēlētas divas Latvijas pašvaldības, kuru iekšējās kontroles darbība ir pakārtota Latvijas normatīvajam regulējumam.

Lai veiksmīgāk ieviestu IKS Latvijas publiskajā pārvaldē, sniegtu nepieciešamo atbalstu iestādēm un skaidrotu MK noteikumus Nr.326 pausto, Valsts kanceleja 2012. gadā

¹⁹⁵ Latvijas Republikas Saeima, (2002). Valsts pārvaldes iekārtas likums.

¹⁹⁶ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2012). Ministru kabineta noteikumi Nr.326 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādes”. Izgūts no <https://likumi.lv/doc.php?id=247746>

¹⁹⁷ Latvijas Republikas Saeima, (2012). Iekšējā audita likums.

¹⁹⁸ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2017). Ministru kabineta noteikumi Nr.630 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā”. Izgūts no <https://likumi.lv/doc.php?id=294518>

¹⁹⁹ Latvijas Republikas Saeima, (2012). Iekšējā audita likums.

izstrādāja “Iekšējās kontroles sistēmas izveidošanas, uzraudzības un uzlabošanas vadlīnijas”.

Vadlīnijās noteikti šādi mērķi:

1. Nodrošināt vienotu izpratni par iekšējās kontroles sistēmu [..];
2. Uzlabot iekšējās kontroles vides kvalitāti;
3. Paaugstināt iekšējās kontroles efektivitāti [..].²⁰⁰

Savukārt 2018. gadā Valsts kase ir izstrādājusi IKS vadlīnijas, kas domātas konkrēti vietējām pašvaldībām. Šo vadlīniju mērķi ir līdzīgi kā 2012. gada vadlīnijām, proti, veidot vienotu izpratni un vienotu iekšējās kontroles vidi, kā arī sniegt ieteikumus labākai IKS darbībai.²⁰¹

Gan Valsts kancelejas²⁰², gan Valsts kases²⁰³ izdotās vadlīnijas, galvenokārt, ir balstītas COSO ERM modelī, kas pamato autores izvēli IKS un publiskās pārvaldes reputācijas vadības attiecības skatīt caur COSO izstrādāto rekomendāciju prizmu.

3.3.1. MK noteikumu Nr. 326 aplūkojums

Analizējot COSO ietekmi uz MK noteikumiem Nr.326, autore ir apkopojusi piecus COSO elementus un tos veidojošos 17 principus tabulā, pretnostatot tiem MK noteikumos ietvertos sešus elementus un tos veidojošos principus (sk. 1. pielikumā), kas Latvijas publiskajā pārvaldē ir jāņem vērā iestādēm, ieviešot IKS.

Visbūtiskāk akcentēt līdzības starp IKS veidojošajiem elementiem. Proti, Latvijas normatīvajā regulējumā ietverti visi pieci COSO raksturīgie IKS elementi – kontroles vide, riska novērtēšana, kontroļu aktivitātes, informācija un komunikācija un uzraudzība –, un tie papildināti ar sesto elementu – *iestādes darbības plānošanu*, kas paredz iestādes mērķu un vērtību noteikšanu, institūcijas vadības dokumentu apstiprināšanu, sasniedzamo rezultātu noteikšanu un noteiktu mērķu un uzdevumu noteikšanu darbiniekiem.²⁰⁴

Salīdzinot COSO principus ar MK noteikumos Nr.326 noteiktajiem principiem, autore secina, ka normatīvajā regulējumā katrs IKS elements pēc būtības ietver vairākus COSO principus, turklāt MK noteikumos principi ir formulēti konkrētāk, tādējādi nosakot ne vien principus, kas jāievēro, bet arī skaidri definējot iestādei veicamās darbības. Piemēram, ilustrējot šo secinājumu, iespējams aplūkot informācijas un komunikācijas elementu, kas COSO

²⁰⁰ Valsts kanceleja, (2012). Iekšējās kontroles sistēmas izveidošanas, uzraudzības un uzlabošanas vadlīnijas. Izgūts no tap.mk.gov.lv/file/files/aktuali/2013/vadlinijas.pdf

²⁰¹ Valsts kase, (2018). Iekšējās kontroles sistēmas vadlīnijas. Izgūts no https://www.kase.gov.lv/sites/default/files/public/PD/Metodika/Rokasgramatas/IKS_vadlinijas.pdf

²⁰² Valsts kanceleja, (2012). Iekšējās kontroles sistēmas izveidošanas, uzraudzības un uzlabošanas vadlīnijas.

²⁰³ Valsts kase, (2018). Iekšējās kontroles sistēmas vadlīnijas.

²⁰⁴ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2012). Ministru kabineta noteikumi Nr.326 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādes”

vadlīnijās paredz atbilstošas informācijas izmantošanas principu, savukārt MK noteikumos šis princips ir izvērstāk formulēts, nosakot, ka iestādēm ir “izveidota dokumentu aprites un uzglabāšanas sistēma, lai iestādē nodrošinātu atbilstošu, aktuālu, precīzu un pieejamu informāciju.”²⁰⁵ Respektīvi, MK noteikumi definē arī konkrētus mehānismus, kā IKS principus nodrošināt praksē.

Lai labāk izprastu COSO principu ietekmi uz IKS normatīvo regulējumu Latvijā, jāaplūko secīgi katrs vispārējās IKS elements atsevišķi.

Kontroles vides izveidošana tāpat kā COSO vadlīnijās arī Latvijas normatīvajā regulējumā ir skatāma kā IKS pamats. “Tā nodrošina disciplīnu un struktūru, kā arī iestādes mikroklīmatu, kā arī labas pārvaldības principu ievērošanu.”²⁰⁶ COSO ietekme šeit saskatāma principos, kas nosaka mērķiem un darbībai atbilstošas iestādes struktūras izveidi, kā arī struktūrvienību reglamentu un amatu aprakstu izveidē, kas attiecīgi atspoguļo autoritātes un atbildības un kompetences principus. Tāpat ietekme vērojama principos, kas nosaka rīcības un atbildības deleģēšanu, kā arī nepieciešamību pēc apstiprinātām ētikas prasībām. Proti, COSO izpratnē ētiskie principi, kurus iemieso organizācijas vadība, atspoguļojas tajā, kā darbojas visa organizācija, tādējādi veidojot pamatu tam, kādā biznesa vidē darbojas iestāde.²⁰⁷ Latvijas normatīvajā izpratnē ētikas prasību ievērošana tiek asociēta ar labu pārvaldību un aptver tādas jomas kā interešu konflikts, attiecības ar sabiedrību, attiecības ar lobētājiem un citiem nodarbinātajiem.²⁰⁸

Risku noteikšana, analīze un novērtēšana ir ekvivalenta COSO riska novērtēšanas elementam, jo MK noteikumu Nr.326 gadījumā tiek ņemts vērā risku identificēšanas un analīzes elements, kas normatīvajā regulējumā izpaužas kā iekšējo un ārējo risku apzināšana un risku rašanās un ietekmes novērtēšana. Galvenā COSO un attiecīgo MK noteikumu atšķirība ir tā, ka COSO īpaši izceļ krāpšanas risku novērtēšanu kā vēl vienu IKS principu, turpretī Latvijas gadījumā šāds princips atsevišķi netiek izcelts.

Kontroles pasākumu īstenošana ir pielīdzināma COSO kontroļu aktivitāšu elementam, kas paredz kontroles aktivitāšu un tehnoloģiju kontroles atlasīšanu un pilnveidošanu, kā arī kontroles pasākumu īstenošanu, izmantojot politikas un procedūras. Latvijas gadījumā šis elements iemieso noteiktu procedūru izstrādi un ieviešanu kā būtisku principu vadības doto rīkojumu un uzdevumu izpildes nodrošināšanā, atbilstības nodrošināšanā normatīvo aktu

²⁰⁵ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2012). Ministru kabineta noteikumi Nr.326 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādēs”

²⁰⁶ Valsts kase, (2018). Iekšējās kontroles sistēmas vadlīnijas.

²⁰⁷ Moeller, Robert R., (2013). Executive's Guide to COSO Internal Controls : Understanding and Implementing the New Framework, John Wiley & Sons, Incorporated, 2013.

²⁰⁸ Valsts kase, (2018). Iekšējās kontroles sistēmas vadlīnijas.

prasībām un risku iestāšanās iespējamību samazināšanā.²⁰⁹ Kontroles pasākumi un procedūras atbilstoši MK noteikumiem tiek attiecināti uz tiesību deleģēšanu, pārvaldes lēmumu pārbaudēm, saskaņošanu un apstiprināšanu, korupciju un interešu konfliktu, grāmatvedības uzskaiti un informācijas patiesumu un finanšu un citu resursu izmantošanu.

Informācijas un saziņas nodrošināšana MK noteikumos Nr.326 nosaka piecus principus. Proti, darbinieku informēšanu par iestādes mērķiem, vadības dokumentiem, iekšējiem normatīvajiem aktiem un ētikas principiem, iekšējās informācijas aprites un saziņas sistēmu nodrošināšanu, procedūras sabiedrības informēšanai, dokumentu aprites un uzglabāšanas sistēmu izveidi, lai iestādē nodrošinātu atbilstošu, aktuālu, precīzu un pieejamu informāciju, kā arī izstrādātu informācijas sistēmu drošības politiku.²¹⁰ Būtībā šie principi tiešā veidā iemieso COSO informācijas un komunikācijas elementu raksturojošos pamatprincipus – atbilstošas informācijas izmantošanu un iekšējās un ārējās komunikācijas nodrošināšanu.²¹¹ Valsts kases izdotajās vadlīnijās uzsvēta informācijas un komunikācijas nozīme iestādes mērķu sasniegšanā, tostarp IKS darbības nodrošināšanā.

Efektīva komunikācija nodrošina informācijas plūsmu visos virzienos – horizontāli un vertikāli, kā arī starp darbiniekiem, vadību, klientiem, sadarbības partneriem, sabiedrību u.c. Informācijas apritei ir ļoti liela loma iekšējās kontroles sistēmas nodrošināšanā, tā veicina efektīvu atskaišu, pārskatu un ziņojumu sagatavošanu, kas savukārt nodrošina vadībai iespēju saņemt savlaicīgu, pareizu un pilnīgu informāciju, kas svarīga lēmumu pieņemšanai.²¹²

Līdz ar to arī no Latvijas normatīvā regulējuma perspektīvas informācijas un komunikācijas elements tāpat kā COSO vadlīnijās uzskatāms par IKS atbalsta funkciju.

Visbeidzot, **uzraudzības elements** COSO un Latvijas normatīvā regulējuma izpratnē uzsver uzraudzības nepārtrauktības un trūkumu novērtēšanas nozīmi efektīvas IKS darbībā. Proti, MK noteikumi paredz periodisku iekšējo kontroļu novērtēšanu, regulāras kontroļu darbības pārbaudes, nepārtrauktas uzraudzības elementu ieviešanu informācijas sistēmās, iestādes darbības pārskatu vai rādītāju analīzi, kas identificē IKS trūkumus, kā arī pašnovērtējuma veikšanu.²¹³ Atbilstoši Valsts kases izdotajām IKS vadlīnijām, uzraudzība tiek skaidrota kā “[..] darbības, kuras īsteno visu līmeņu vadītāji, ar mērķi nodrošināt, ka atbildībā esošajos procesos tiek ievērotas prasības attiecībā uz kontroļu īstenošanu un gadījumos, ja rodas kļūdas, tiek veiktas atbilstošas korektīvās un preventīvās darbības.”²¹⁴ Proti, šī kategorija

²⁰⁹ Valsts kase, (2018). Iekšējās kontroles sistēmas vadlīnijas.

²¹⁰ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2012). Ministru kabineta noteikumi Nr.326 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādes”

²¹¹ Moeller, Robert R., (2013). Executive's Guide to COSO Internal Controls : Understanding and Implementing the New Framework, John Wiley & Sons, Incorporated.

²¹² Valsts kase, (2018). Iekšējās kontroles sistēmas vadlīnijas. 18. lpp.

²¹³ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2012). Ministru kabineta noteikumi Nr.326 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādes”.

²¹⁴ Valsts kase, (2018). Iekšējās kontroles sistēmas vadlīnijas. 27. lpp.

kopumā attiecas uz risku identificēšanu, informācijas pieejamību un pārlicības gūšanu, ka IKS darbojas efektīvi, tādējādi aptverot visus IKS elementus.

Kopsavelkot, autore secina, ka COSO izpratne ir būtiski ietekmējusi to, kā no Latvijas normatīvā regulējuma perspektīvas izprotam IKS lomu efektīvas publiskās pārvaldes darbības nodrošināšanā. Tas viskonkrētāk ir redzams vispārējās IKS elementu un pamatprincipu formulējumos, kā arī maģistra darba kontekstā nozīmīgajā informācijas un komunikācijas elementa izpratnē, kas gan COSO vadlīnijās, gan MK noteikumos un Valsts kases IKS vadlīnijās tiek skatīta kā būtiska IKS darbības atbalsta funkcija.

3.4. Kontentanalīze: reputācijas dimensiju atspoguļojums IKS normatīvajā regulējumā Latvijā

Šajā nodaļā autore īsi aprakstīs kontentanalīzes metodi un tās pielietojumu, lai rastu atbildi uz maģistra darba sākumā izvirzīto izpētes jautājumu – vai un kā Latvijas publiskās pārvaldes IKS regulējumā atspoguļojas publiskā sektora reputācijas dimensijas. Līdz šim, veicot integrētu IKS un reputācijas vadības attiecību izpēti, autore jau ir pārliecinājusies par šo jēdzienu savstarpējo saistību JPP teorijas skatījumā, kā arī akcentējusi publiskās pārvaldes daudzveidīgās auditorijas priekšstatu nozīmi organizācijas snieguma uzlabošanā un efektīvas IKS uzturēšanā. Autore turpmāk aprakstīs analizējamā materiāla izvēli, izmantotās kodēšanas vienības un definētās kategorijas jeb kodus, kā arī aprakstīs kodēšanas procedūru. Nodaļā tiks apkopoti veiktās kontentanalīzes rezultāti un gūtie secinājumi, tādējādi sniedzot atbildi uz darbā izvirzīto izpētes jautājumu.

Kontentanalīze ir pētniecības metode, kas tiek izmantota, lai izstrādātu objektīvus secinājumus par interesējošo tēmu jebkura veida komunikācijā.²¹⁵ Respektīvi, kontentanalīze ir metode, kas ļauj noteikt, kā un cik lielā mērā izvēlētajā informācijas masīvā, ir pārstāvētas autora interesējošās teorijas vienības. Maģistra darba kontekstā autori interesē publiskā sektora reputācijas teorijā definēto reputācijas dimensiju atspoguļojums MK noteikumos, kas regulē IKS ieviešanu un darbību publiskajā pārvaldē. Attiecīgi autore analīzē izmanto teorijā balstītu pieeju kategoriju jeb kodu definēšanai, kas šajā gadījumā izvēlētas, balsoties publiskā sektora reputācijas teorijas izpētē.

Kontentanalīze kā process ietver neapstrādāta vēstījuma kodēšanu atbilstoši noteiktai klasifikācijas shēmai²¹⁶ (sk. 3.4. tabulu). Šajā gadījumā autore kā analizējamo materiālu ir izvēlējusies MK noteikumus Nr.326 un MK noteikumus Nr.630, kas Latvijas gadījumā veido

²¹⁵ Kondracki, Nancy and Nancy Wellman. 2002. Content Analysis: Review of Methods and Their Application in Nutrition Education. *Journal of Nutrition Education and Behaviour*. 34 (4), pp.224–230. 10.1016/S1499-4046(06)60097-3

²¹⁶ Turpat

IKS normatīvo regulējumu. Teksta kodēšana ir teksta organizēšana tādā veidā, kas ļauj identificēt saturu, kas attiecas uz izpētes jautājumu.²¹⁷ Respektīvi, autore, kodējot MK noteikumu tekstu, nosaka reputācijas dimensiju pakāpi jeb atspoguļojumu IKS regulējošos normatīvajos aktos. Attiecīgi kā kodus autore izmanto reputācijas dimensijas – snieguma, morālo, tehnisko un procedurālo reputāciju –, ka arī vēl vienu kodu, kuru apzīmē ar abreviatūru “NA”, piešķirot to vienībām, kas pēc būtības nav attiecināmas vai nevar tikt attiecināmas uz reputācijas dimensijām (sk. 3.4. tabulu). Ņemot vērā, ka “[..] kodēšanas vienība var būt vārds, frāze, teikums, paragrāfs vai pat tēma,”²¹⁸ autore, veicot MK noteikumu kontentanalīzi, kā kodēšanas vienību ir izvēlējusies MK noteikumu punktu, tādējādi tekstu sadalot teikumos, kas attiecināmi uz noteikumu punktu vai apakšpunktu (sk. 3.4. tabulu). Attiecīgi kodējamo vienību garums var būt atšķirīgs.

3.4. tabula

Klasifikācijas shēma

Analizējamais materiāls	Kodēšanas vienība	Kods	Koda skaidrojums
MK noteikumi Nr.326 “ <i>Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādes</i> ”	Noteikumu punkts vai apakšpunkts	NA	<i>Nav attiecināms</i> uz reputācijas dimensijām
		Sniegums	<i>Snieguma reputācija</i> - vai iestāde spēj darīt savu darbu?
Morāle		<i>Morālā reputācija</i> - vai iestāde ir līdzjūtīga, elastīga un godīga?	
Tehniskā		<i>Tehniskā reputācija</i> - vai iestādei ir nepieciešamā kapacitāte un prasmes?	
MK noteikumi Nr.630 “ <i>Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā</i> ”		Procedūra	<i>Procedurālā reputācija</i> - vai iestāde ievēro vispārpieņemtus likumus un normas?

Visbeidzot, piešķirot kodu MK noteikumu punktiem atbilstoši reputācijas dimensijām, autore tos skata kontekstā ar centrālajiem reputācijas dimensijas jautājumiem. Respektīvi, kods

²¹⁷ Kondracki, Nancy and Nancy Wellman. 2002. Content Analysis: Review of Methods and Their Application in Nutrition Education. *Journal of Nutrition Education and Behaviour*. 34 (4), pp.224–230.

²¹⁸ Balcere, I. (2015). Populisms Latvijas politisko partiju diskursā laika periodā no 1993. līdz 2011. gadam. Promocijas darbs. Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultāte. 76.lpp. Izgūts no https://dspace.lu.lv/dspace/bitstream/handle/7/5317/45901-Ilze_Balcere_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y

tiek piešķirts atbilstoši tam, uz kādu jautājumu atbild konkrētais noteikumu punkts. Ņemot vērā, ka var būt gadījumi, kuros noteikumu punkts atbild uz vairāk nekā vienu reputācijas dimensiju raksturojošo jautājumu, autore pieļauj iespēju vienai kodēšanas vienībai piešķirt vairākus kodus.

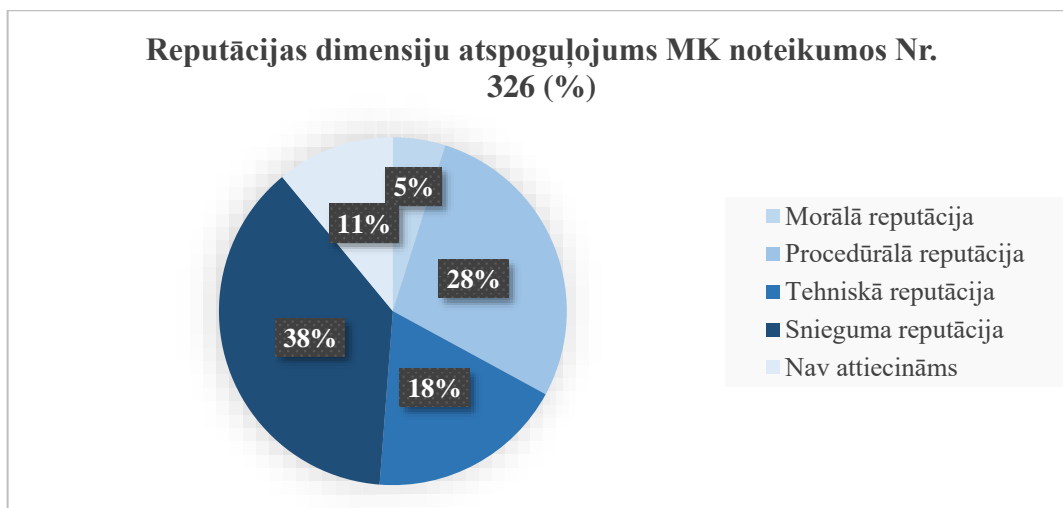
Lai noteiktu reputācijas dimensiju atspoguļojuma pakāpi IKS normatīvajā regulējumā, autore saskaitīs, cik reižu ir piešķirts katrs kods, un attiecīgi šo biežumu izteiks procentos, tādējādi atbildot uz izpētes jautājumu, kā arī uzskatāmi ilustrējot IKS un reputācijas vadības attiecības caur normatīvo aktu prizmu.

3.4.1. Kontentanalīzes rezultāti

Lai gūtu pilnvērtīgu priekšstatu par IKS ietekmi uz reputācijas vadību publiskajā pārvaldē un konkrētāk – Pierīgas pašvaldībās –, kā arī izdarītu tālākus secinājumus par reputācijas dimensiju ietekmi uz pašvaldību prioritāšu noteikšanu, nepieciešams saprasts, cik lielā mērā Latvijas normatīvajā regulējumā atspoguļojas publiskā sektora reputācijas teorijā aprakstītās reputācijas dimensijas. Lai to paveiktu, autore kodēja MK noteikumus Nr.326 (sk. 2. pielikumu) , kas regulē IKS tiešās pārvaldes iestādēs, un MK noteikumus 630 (sk. 3. pielikumu), kas attiecināmi uz IKS publiskas personas institūcijā.

MK noteikumi Nr.326 sastāv no 15 punktiem un kopskaitā 49 apakšpunktiem, savukārt MK noteikumi Nr.630 – no 15 punktiem un 26 apakšpunktiem. Analizējot MK noteikumus, kas regulē IKS publiskajā pārvaldē var secināt, ka MK noteikumi Nr.326 ir izvērstāki, savukārt Nr.630 kā noteikumi, kas būtībā izriet no IKS regulējuma tiešās pārvaldes iestādēs, uzskatāmi par papildinošiem noteikumiem, vairāk koncentrējoties uz IKS pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanā.

Pievēršoties reputācijas dimensiju atspoguļojumam MK noteikumos Nr.326, saturiski visbiežāk noteikumos tiek runāts par aspektiem, kas attiecināmi uz to, vai iestāde ir spējīga darīt savu darbu jeb snieguma dimensiju, kā arī procedurālo dimensiju jeb to, vai iestāde ievēro vispārārstātas apspriešanas, procedūras vai lēmumu pieņemšanas normas. Respektīvi, autore kontentanalīzes procesā kodu “sniegums” ir izmantojusi 31 reizi, kas nozīmē, ka snieguma dimensija šajos noteikumos veido 38%, savukārt kodu “procedūra” – 23 reizes, tādējādi parādot, ka procedurālā reputācija atspoguļojas 29% noteikumu teksta (sk. 3.2. att.).



3.2. att. Reputācijas dimensiju atspoguļojums MK noteikumos Nr. 326

Atbilstoši publiskā sektora reputācijas teorijai, par snieguma reputācijas dimensijas nozīmi signalizē tādi mainīgie lielumi, kā efektivitāte un lietderīgums, kā arī iestādes vadības spēja radīt iespaidu, ka organizācija instrumentāli sasniedz tiešos un netiešos rezultātus, kas izriet no iestādes pamatuzdevumiem un mērķiem. MK noteikumos Nr.326 šie mainīgie lielumi ir labi ilustrēti noteikumu 2. punkta apakšpunktos 2.1., 2.2., 2.5., 2.6. un 2.7., kur, aprakstot IKS darbības pamatprasības, tiek uzsvērta efektīva, lietderīga un ekonomiska iestādes darbība, labas pārvaldības principu ievērošana, resursu izšķērdēšanas, neefektīvas un nelietderīgas izmantošanas novēršana, kļūdu identificēšana un novēršana un uzlabojumu veikšana (sk. 2. pielikumu).²¹⁹ Tāpat snieguma dimensija atspoguļojas punktos, kas attiecināmi uz iestādes mērķu un uzdevumu noteikšanu. Piemēram, punktā 5.3., kas paredz iestādes sasniedzamo darbības rezultātu noteikšanu, vai punktā 5.4., kas paredz, ka iestādei ir jānosaka tās darbiniekiem mērķi un uzdevumi atbilstoši institūcijas vadības dokumentiem. Snieguma dimensiju ilustrē arī noteikumu punkti, kas attiecināmi uz risku noteikšanu (MK noteikumu Nr. 326 7. punkts), analīzi un novērtēšanu, jo riski šo noteikumu izpratnē tiek skaidroti kā iespējamība, ka kāds notikums negatīvi ietekmēs iestādes mērķu sasniegšanu²²⁰, kā arī punkti, kas attiecināmi uz IKS uzraudzību (MK noteikumu Nr. 326 10. punkts).

Procedurālā reputācija atbilstoši teorijai attiecas uz to procesu objektivitāti, no kuriem izriet organizācijas uzvedība.²²¹ Respektīvi, iestādē šī dimensija attiecas uz likuma varu un atbilstību tiesiskajam regulējumam, tostarp tiesību aktiem un noteikumiem, kas reglamentē

²¹⁹ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2012). Ministru kabineta noteikumi Nr.326 "Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādes"

²²⁰ Turpat

²²¹ Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA.

iestādes darbību.²²² Atbilstība tiesiskajam regulējumam kā procedurālās reputācijas dimensijas mainīgais lielums MK noteikumos Nr.326 atspoguļojas punktos, kas attiecināmi uz kontroles vides izveidošanu – piemēram, 6.2., 6.3., 6.4., 6.5., 6.6. punktos tiek atrunātas prasības pēc apstiprinātiem struktūrvienību reglamentiem, darbinieku amatu aprakstiem, iestādes iekšējiem normatīvajiem aktiem, personāla vadības politikas, iekšējās kārtības noteikumiem un darbiniekiem un vadībai saistošām ētikas prasībām (sk. 2. pielikumu). Tāpat procedurālā reputācija atspoguļojas apakšpunktos, kas attiecināmi uz kontroles pasākumu īstenošanu (MK noteikumu Nr. 326 8. punkts). Proti, kontroles pasākumi noteikumos iemieso noteiktu procedūru izstrādi un ieviešanu kā būtisku principu vadības doto rīkojumu un uzdevumu izpildes nodrošināšanā, atbilstības nodrošināšanā normatīvo aktu prasībām un risku iestāšanās iespējamību samazināšanā.²²³ Procedurālā reputācija saistāma arī ar informācijas un saziņas nodrošināšanu iestādē, jo noteikumu 9. punkta apakšpunktos tiek runāts par darbinieku informētību attiecībā uz institūcijas vadības dokumentiem, iekšējiem normatīvajiem aktiem un ētikas principiem, kā arī noteiktu procedūru izstrādi sabiedrības informēšanai.

MK noteikumos Nr.326 ievērojami retāk atrodami mainīgie lielumi, kas norādītu uz IKS normatīvā regulējuma un tehniskās vai morālās reputācijas attiecībām. Proti, morālās reputācijas pazīmes autore ir identificējusi četros noteikumu punktos, turklāt tikai noteikumu apakšpunktā 2.4., kas nosaka, ka IKS pamatprasība ir “iespējamo korupcijas un interešu konflikta izveidošanās risku novēršana”²²⁴, šis reputācijas aspekts nepārklājas ar kādu citu reputācijas dimensiju, jo tiek attiecināts konkrēti uz interešu konfliktu un korupcijas risku, kas saistāms ar neētisku rīcību. Atšķirībā no morālās reputācijas, noteikumos biežāk parādās tehniskās reputācijas dimensijas aspekti, proti, 18% noteikumu satura atklāj mainīgos lielumus, kas saistāmi ar šo reputācijas dimensiju (sk. 3.2. att.). Šī dimensija ietver tādus mainīgos lielumus kā zinātniskā precizitāte, metodiskā kapacitāte un analītiskās spējas.²²⁵ Proti, tehniskā dimensija tiecas atbildēt uz jautājumu, vai iestādei ir nepieciešamā kapacitāte un prasmes tās mērķu sasniegšanai. Attiecīgi MK noteikumos šī dimensija parādās, kā iestādes spējas ieviest un uzturēt IKS (MK noteikumu Nr.326 3. punkts), noteikt, analizēt un novērtēt riskus (4.3. apakšpunkts) un nodrošināt informāciju un saziņu (4.5. apakšpunkts), kā arī atbilstošas iestādes struktūras izveide (6.1. apakšpunkts), materiālo un finanšu resursu aizsardzība (8.2.

²²² Christensen, T., Gornitzka, Å., (2018). Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks. *Administration & Society* 1–30.

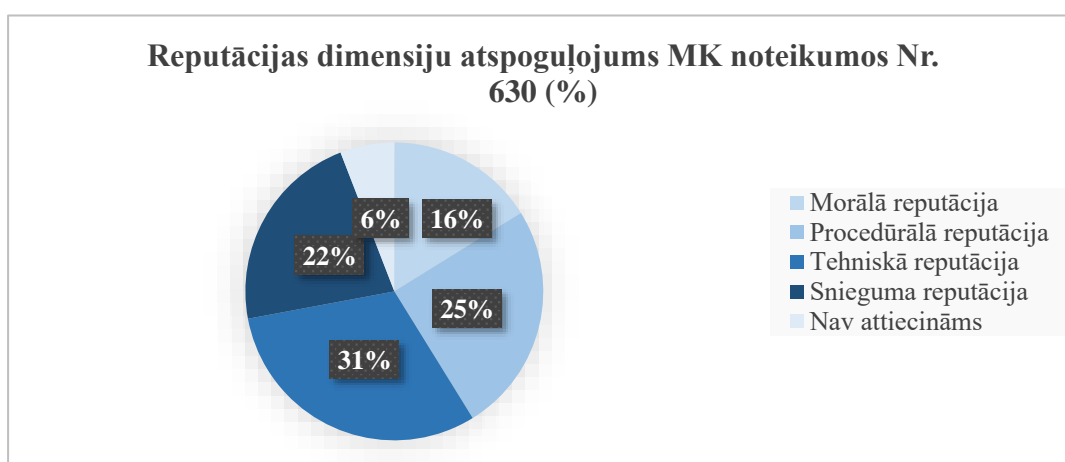
²²³ Turpat.

²²⁴ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2012). Ministru kabineta noteikumi Nr.326 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādes”.

²²⁵ Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA.

apakšpunkts), iekšējās informācijas aprites un saziņas sistēmas nodrošināšana (9.2. apakšpunkts) un dokumentu aprites un uzglabāšanas sistēmas izveidošana (9.4. apakšpunkts).

Turpretī MK noteikumos Nr.630 reputācijas dimensiju atspoguļojuma procentuālais sadalījums ir atšķirīgs. Proti, saturiski visbiežāk noteikumos tiek runāts par tehnisko reputācijas dimensiju jeb aspektiem, kas attiecināmi uz to, vai iestādei ir nepieciešamā kapacitāte un prasmes, un procedurālo dimensiju – noteikumu un procedūru ievērošanu. Respektīvi, autore kontentanalīzes procesā kodu “tehniskā” ir izmantojusi 21 reizi, kas nozīmē, ka tehniskā reputācija šajos noteikumos veido 31%, savukārt kodu “procedūra” – 17 reizes, parādot, ka procedurālā reputācija atspoguļojas 25% noteikumu teksta (sk. 3.3. att.). Nedaudz retāk – 15 reizes – autore lietoja kodu “sniegums”, konstatējot, ka snieguma dimensija noteikumos veido 22% satura. Tāpat atšķirībā no MK noteikumiem Nr.326, ievērojami lielāka nozīmi tiek piešķirta morālās reputācijas dimensijai – šajā gadījumā kods “morāle” tika piešķirts 11 reizes, veidojot 16% noteikumu satura (sk. 3.3. att.). Tas skaidrojams ar noteikumu būtību – proti, MK noteikumi Nr.630 ir veltīti IKS pamatprasībām attiecībā uz korupciju un interešu konfliktu iestādē, kas ir skatāmas kā neētiskas rīcības. Pārējos gadījumos, kur noteikumu punktiem pēc būtības nebija iespējams piešķirt kādu no četriem reputācijas dimensiju kodiem, piemēram, noteikumu 15. punktā, kas nosaka: “šajos noteikumos noteikto iekšējās kontroles sistēmu izveido līdz 2018. gada 31. decembrim”²²⁶, autore, tāpat kā MK noteikumu Nr.326 gadījumā, lietoja kodu “NA” – kopumā šis kods tika izmantots četras reizes, veidojot 6% noteikumu satura (sk. 3.3. att.).



3.3. att. Reputācijas dimensiju atspoguļojums MK noteikumos Nr. 630

²²⁶ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2017). Ministru kabineta noteikumi Nr.630 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā”

Atbilstoši publiskā sektora reputācijas teorijai, tehniskā reputācija – ietver tādas mainīgos lielumus kā zinātniskā precizitāte, metodiskā kapacitāte un analītiskās spējas.²²⁷ Proti, šī dimensija ir orientēta uz iestādi kā ekspertu savā jomā, tādēļ tehnisko reputāciju teorijā saista ar profesionālo kapacitāti un kompetenci.²²⁸ Analizējot MK noteikumus Nr.630, zinātniskā precizitāte, metodiskā kapacitāte, analītiskās spējas un iestādes profesionālā kapacitāte un kompetence IKS kontekstā atklājas noteikumu punktos, kas skaidro IKS atbalsta funkciju ieviešanu un uzturēšanu. Piemēram, noteikumu 4. punktā ir teikts: “Lai nodrošinātu iekšējās kontroles sistēmas izveidi, pilnveidošanu un uzturēšanu, institūcijas vadītājs vai viņa pilnvarota persona var izveidot iekšējās kontroles struktūrvienību vai pilnvarot kādu institūcijas struktūrvienību vai darbinieku veikt šīs darbības.”²²⁹ Autore šai kodēšanas vienībai piešķir kodu “tehniskā”, jo punkts ietver iespēju iestādē izveidot IKS struktūrvienību un attiecīgi pilnvarot darbiniekus veikt iekšējās kontroles darbības. Proti, no reputācijas dimensiju viedokļa, šī punkta iedzīvināšana paredz, ka iestādei ir nepieciešamā kapacitāte un kompetence īstenot IKS. Tehniskās reputācijas mainīgie lielumi plaši atspoguļojas noteikumu 11. un 12. punktā (sk. 3. pielikumu). Proti, noteikumu punktos 11., 11.1. un 11.2. tiek runāts par darbinieku, kuru amats ir pakļauts korupcijas riskiem, izglītošanu, nodrošinot apmācības un noteikumu 12. punktā ietvertās zināšanu pilnveidošanas iespējas. Respektīvi, saturiski šie MK noteikumu punkti skata iespējas, kā palielināt iestādes darbinieku kompetenci, kas no reputācijas vadības skatu punkta ļauj iestādei uzlabot savu tehnisko reputāciju, jo tās darbinieki ārējā auditorijā tiks uzlūkoti kā kompetenti savas jomas profesionāļi.

Procedurālā dimensija līdzīgi kā MK noteikumos Nr.326 parādās punktos, kas attiecināmi uz kontroles pasākumu īstenošanu. Šajā gadījumā kods “procedūra” lielākoties (15 no 17 gadījumiem) tika lietots kopā ar vismaz vienu citu reputācijas dimensiju kodu, tādējādi akcentējot procedūru un noteikumu ievērošanas nozīmi gan tehniskās, gan snieguma un morālās reputācijas dimensijas nodrošināšanā, ieviešot IKS. Visbiežāk procedurālā reputācijas dimensija noteikumos tika konstatēta vienlaikus ar tehniskās un snieguma reputācijas dimensiju – katrā kombinācijā procedurālās reputācijas mainīgie lielumi tika identificēti 7 reizes.

Salīdzinot MK noteikumus Nr.326 un Nr.630, būtiski uzsvērt, ka to saturu un līdz ar to arī reputācijas dimensiju sadalījumu ietekmē noteikumu virsmērķis – proti, pirmie ir attiecināmi uz vispārīgām IKS pamatprasībām, savukārt otrie jau konkrētāk tiek attiecināti uz IKS

²²⁷ Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA.

²²⁸ Christensen, T., Gornitzka, Å., (2018). Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks. *Administration & Society* 1–30.

²²⁹ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2017). Ministru kabineta noteikumi Nr.630 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā”

pamatprasībām interešu konflikta un korupcijas risku novēršanā. Šo atšķirību pamato morālās reputācijas dimensijas atspoguļojums noteikumos – MK noteikumos Nr.326 šī dimensija tika konstatēta četros noteikumu punktos, bet MK noteikumos Nr.630 jau 11 punktos. Tāpat atšķirības ir saskatāmas snieguma un tehniskās reputācijas dimensiju attiecībās. Respektīvi, MK noteikumi Nr.326 nedaudz lielāku vērību (38%) piešķir sniegumam, kas skaidrojams ar IKS būtību – iekšējā kontrole ir orientēta uz iestādes spējām sasniegt tās mērķus jeb, citiem vārdiem sakot, iestādes sniegumu attiecībā uz iepriekš definētu mērķu sasniegšanu. Turpretī MK noteikumos Nr.630 visvairāk (31%) atspoguļojas tehniskās reputācijas dimensija, akcentējot iestādes kompetences un kapacitātes nozīmi korupcijas un interešu konflikta risku mazināšanā. Atsaucoties uz publiskās pārvaldes reputācijas vadības pētņiem Kristensenu un Gornicku, iestādēm vissvarīgākā ir snieguma reputācija, taču vienlaikus snieguma vadībai kļūstot kompleksākai, pieaug morālās un tehniskās reputācijas nozīme publiskajā pārvaldē.²³⁰ Šis secinājums uzskatāmi parādās Latvijas IKS normatīvajā regulējumā – proti, vispārīgās IKS pamatprasības MK noteikumos Nr. 326 nodrošina iestādes snieguma reputācijas uzlabošanu, savukārt MK noteikumi Nr.630 – iestādes morālo un tehnisko reputāciju.

²³⁰ Christensen, T., Gornitzka, Å., (2018). Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks. *Administration & Society* 1–30.

4. IEKŠĒJĀS KONTROLES SISTĒMAS IETEKME UZ REPUTĀCIJAS VADĪBU PIERĪGAS PAŠVALDĪBĀS

Publiskās pārvaldes reputācijas teorijā pastāv pieņēmums, ka jebkuras iestādes identitāti veido tas, kā tā veic sev uzticētās funkcijas, kādus mērķus tā izvirza un, cik efektīvi tā šos mērķus spēj sasniegt. Iekšējā kontrole savukārt ir rīks, kā šos mērķus īstenot efektīvi, lietderīgi un ievērojot noteiktās normas un procedūras.

Reputācijas vadībai pašvaldību kontekstā ir cieša saistība ar pašvaldību konkurētspēju un pievilcību ārējā auditorijā. Izvēloties dzīvesvietu, potenciālie iedzīvotāji izvērtē ne tikai ģeogrāfisko atrašanās vietu, bet arī infrastruktūras, izglītības, veselības aprūpes un pašvaldības sniegto pakalpojumu pieejamību un kvalitāti. Latvijas gadījumā tieši Pierīgas pašvaldības ir tās, kas pateicoties galvaspilsētas tuvumam, spēj “elastīgāk reaģēt uz pārmaiņām un pielāgoties tirgus prasībām, kā arī piesaistīt investīcijas”,²³¹ tādējādi pēc sociālekonomiskajiem rādītājiem ievērojami apsteidzot pārējos Latvijas reģionus.²³² Proti, Pierīga pēc sociālekonomiskajiem rādītājiem ir dinamiskākais reģions Latvijā – to raksturo pieaugošs iedzīvotāju skaits, zems bezdarba līmenis – no 4,20% 2016. gadā samazinājies līdz 3,3% 2018. gadā²³³, salīdzinoši augsts iedzīvotāju ieņēmumu līmenis ar tendenci pieaugt – mēneša vidējā bruto darba samaksa Rīgas reģionā no 934 eiro 2016. gadā pieaugusi līdz 1088 eiro 2018. gadā²³⁴, liels uzņēmumu skaits, salīdzinoši augstākas iedzīvotāju prasības attiecībā uz pašvaldības infrastruktūras kvalitāti, kā arī citi kopīgi aspekti, kas Pierīgas pašvaldības ievērojami atšķir no citām reģionālajām pašvaldībām.²³⁵ Vienlaikus šie kopīgie aspekti rada arī līdzīgus izaicinājumus efektīvas un atbildīgas darbības īstenošanā. Šis aspekts ir būtisks reputācijas vadības kontekstā, jo kā liecina EB89 dati, salīdzinājumā ar EB88 par 3 procentpunktiem palielinājusies respondentu uzticība reģionālai vai vietējai varai, sasniedzot 54% 2018. gadā, un par 1 procentpunktu, sasniedzot 50%, palielinājusies uzticība publiskajai pārvaldei.²³⁶ Proti, statistikas dati liecina, ka publiskā sektora sniegums uzlabojas un sabiedrības uzticības rādītāji līdz ar to arī palielinās – tātad mainās arī sabiedrības priekšstati par publisko pārvaldi. Tas savukārt liek domāt par iekšējo procesu sakārtošanas labvēlīgo ietekmi uz iedzīvotāju uzticības rādītājiem gan pašvaldībās, gan publiskajā pārvaldē kopumā jeb, citiem vārdiem sakot, šī tendence norāda uz snieguma un reputācijas vadības savstarpējām attiecībām.

²³¹ Rīgas plānošanas reģions, (2019). Tendences un izaicinājumi. [Skatīts 23.05.2019.]

²³² Turpat.

²³³ Reģionālās attīstības indikatoru modulis. Rīgas reģions: sabiedrība. Izgūts no <https://raim.gov.lv/lv/node/36> [skatīts 23.05.2019.]

²³⁴ Turpat

²³⁵ Rīgas plānošanas reģions, (2019). Tendences un izaicinājumi. [Skatīts 27.05.2019.]

²³⁶ Eiropas Komisija, (2018). Standart Eurobarometer 89: Public opinion in the European Union. Report. DOI:10.2775/172445

Raksturojot IKS un reputācijas vadības savstarpējās attiecības, vienojošais elements ir informācija un komunikācija. Šo saikni ilustrē nepieciešamība informēt darbiniekus par iestādes mērķiem, nodrošināt iekšējās informācijas apriti, kā arī izstrādāt noteiktas procedūras sabiedrības informēšanai. Reputācijas vadības kontekstā būtiski ir tas, kādā veidā noteiktus vēstījumus saņem iestādes iekšējā un ārējā auditorija, jo reputācijas vadības veiksmē ir atkarīga no tā, kā centieni uzlabot iestādes reputāciju rezonē ar šīs informācijas saņēmējiem.²³⁷ Proti, šis aspekts ir atkarīgs ne tikai no reputācijas vadības kvalitātes, bet arī no daudziem iekšējiem un ārējiem kontekstuālajiem faktoriem.²³⁸ Ņemot vērā, ka tieši IKS ir mehānisms kā novērtēt iestādes darbību, pievēršot uzmanību dažādiem iestādes sniegumu ietekmējošiem faktoriem, un informācijas un komunikācijas elements ir tā atbalsta funkcija, kas ļauj pilnvērtīgi īstenot iekšējo kontroli, kā arī veidot priekšstatus daudzveidīgas auditorijas apstākļos un īstenot reputācijas vadību, autore, izmantojot gadījumu analīzi, turpmākajās nodaļās skaidro IKS un reputācijas vadības cēloņsakarību Pierīgas pašvaldību kontekstā. Gadījumu analīzes rezultātā autore cer rast atbildi uz izpētes jautājumu, kā Pierīgas pašvaldību kontekstā iekšējās kontroles sistēmas informācijas un komunikācijas elements ietekmē institūcijas reputācijas vadību. Kā arī, integrētā veidā analizējot primāros un sekundāros datus, kas iegūti gadījumu analīzes procesā, pārbaudīt sākotnēji izvirzītās hipotēzes:

- H1: Jo augstāks IKS novērtējums, jo efektīvāk institūcijā funkcionē informācijas un komunikācijas elements;
- H2: Jo efektīvāk tiek nodrošināta informācijas un komunikācijas elementa funkcionēšana institūcijā, jo labāk tiek īstenota reputācijas vadība un sasniegti mērķi.

Turpmākajās apakšnodaļās tiks aprakstīta pētījumā izvēlētā pieeja, gadījumu izvēle, un pētniecības metodes, kas izmantotas primāro un sekundāro datu iegūšanai, kā arī aprakstīti empīriskajā pētījumā iegūtie rezultāti.

4.1. Gadījumu analīze

Gadījuma analīzes pieeja kvalitatīvam pētījumam paredz padziļinātu un detalizētu konkrēta gadījuma vai vairāku gadījumu izpēti.²³⁹ Tā ir pētniecības pieeja, kas mēģina skaidrot mūsdienu fenomenu tā reālās dzīves kontekstā, it īpaši gadījumos, kad robežas starp pētāmo

²³⁷ Christensen, T., Gornitzka, Å., (2018). Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks. *Administration & Society* 1–30.

²³⁸ Turpat

²³⁹ Lichtman, M., (2014). A detailed examination of common approaches. In *Qualitative research for the social sciences* (pp. 97-134). 55 City Road, London: SAGE Publications, Inc. doi: 10.4135/9781544307756

objektu un tā kontekstu nav skaidri redzamas.²⁴⁰ Šo pētniecības pieeju pētnieki izmanto, lai realizētu gan praktiskus, gan teorētiskus mērķus.²⁴¹ Gadījumu analīzes būtība ir tā, ka šī pieeja tiecas skaidrot lēmumu vai lēmumu kopumu – kāpēc tas tika pieņemtas, kā tas tika īstenotas un ar kādiem rezultātiem sasniegts.²⁴²

Pamatojot gadījumu analīzes kā pētnieciskās pieejas izvēli, autore norāda uz vairākiem ar maģistra darba tematu saistītiem aspektiem – proti, publiskās pārvaldes reputācijas vadība ir salīdzinoši jauns pētniecības virziens publiskajā pārvaldē, turklāt līdz šim reputācijas vadība nav skatīta kontekstā ar IKS. Līdz ar to, piešķirot empīriskajam pētījumam reālās dzīves kontekstu un skatot IKS ietekmi uz reputācijas vadību publiskajā pārvaldē, autore ir izvēlējusies divus gadījumus, kad IKS trūkums ir izraisījis nopietnus reputācijas apdraudējumus, tādējādi ļaujot praksē pārbaudīt, vai sakārtota un funkcionējoša IKS publiskās pārvaldes iestādē var ietekmēt reputācijas vadību. Gadījumu analīzes pieeja šajā pētījumā ļauj veikt detalizētus novērojumus un skaidrot reputācijas vadības fenomenu no dažādiem aspektiem. Proti, veicot gadījumu analīzi, autore izmantos dokumentu analīzes un daļēji strukturēto interviju metodes, kā arī veiks IKS un informācijas un komunikācijas elementa līmeņu novērtēšanas testus, kas balstīti, Iekšējā audita institūta Izpētes fonda (The Institute of Internal Auditors Research Foundation) izstrādātajā iekšējās kontroles līmeņa novērtēšanas modelī²⁴³ un attiecīgi, balsoties COSO un MK noteikumos skaidrotajos informācijas un komunikācijas elementa principos, pielāgots informācijas un komunikācijas līmeņa noteikšanai. Veicot testu, autore lūgs pašvaldību pārstāvjus novērtēt IKS un informācijas un komunikācijas līmeņus savās pašvaldībās, piešķirot vērtējumu no 1 līdz 5, kur IKS līmeņa novērtēšanas gadījumā 1 norāda uz neatbilstošu kontroles procesu, bet 5 – pilnīgu kontroles procesu iestādē (sk. 4. pielikumu), savukārt informācijas un komunikācijas elementa novērtējumā 5 norāda uz pilnīgu informācijas un komunikācijas elementa nodrošināšanu un īstenošanu pašvaldībā atbilstoši IKS mērķiem, bet 1 – informācijas un komunikācijas elementa neesamību (sk. 4. pielikumu). Pēc interviju un dokumentu analīzes veikšanas, pamatojoties iegūtajos primārajos un sekundārajos datos, autore piešķirs savu vērtējumu par IKS un informācijas un komunikācijas līmeni abos pašvaldību gadījumos, ļaujot salīdzināt, cik ļoti iestāžu pašnovērtējums atšķiras vai neatšķiras no vēlamajiem rādītājiem. Šāda datu avotu triangulācijas pieeja ļauj skatīt IKS un reputācijas

²⁴⁰ Ebneyamini, S., & Sadeghi Moghadam, M. R. (2018). Toward Developing a Framework for Conducting Case Study Research. *International Journal of Qualitative Methods*. <https://doi.org/10.1177/1609406918817954>

²⁴¹ Turpat.

²⁴² Turpat.

²⁴³ Dittmeier C., Casati P., (2014). Evaluating Internal Control Systems: A Comprehensive Assessment Model (CAM) for Enterprise Risk Management. The Institute of Internal Auditors Research Foundation. ISBN-13: 978-0-89413-879-9. Izgūts no <https://www.interniaudit.cz/download/IIA/Evaluating-Internal-Control-Systems.pdf>

vadības procesu savstarpējo saistību gan normatīvā, gan reālas dzīves perspektīvā, nodrošinot padziļinātāku izpratni par pētāmo jautājumu un pamatotāku secinājumu izdarīšanu.

4.1.1. Gadījumu izvēles pamatojums

Maģistra darbā gadījumu analīzei izvēlētas divas Pierīgas pašvaldības – Ādažu un Ķekavas novads. Abās pašvaldībās līdz šim ir konstatēti nopietni iekšējās kontroles pārkāpumi. Ņemot vērā, ka abos gadījumos pašvaldību pieļautās kļūdas institūciju iekšējā darbībā ir kļuvušas redzamas ārējai auditorijai, tādējādi radot rezonansi publiskajā telpā, konkrētajos gadījumos iespējams izpētīt, vai un kā IKS ieviešana un procesu sakārtošana iestādes iekšienē ir ietekmējusi reputācijas vadības procesu, kā arī izpētīt cēloņsakarību starp IKS informācijas un komunikācijas elementu un reputācijas vadību.

Ādažu novada pašvaldībā pēc 2010. gadā Finanšu ministrijas konstatētajiem pārkāpumiem pašvaldības finansiālajā darbībā, tika īstenots finanšu stabilizācijas projekts ar mērķi “sakārtot Ādažu novada budžetu un finanšu vadību, nodrošināt pašvaldību funkciju izpildi”²⁴⁴.

2010. gadā Ādažu novada pašvaldības parāda saistības bija sasniegušas 2.1 milj. latu, veidojot 45,79% no pašvaldības kārtējā saimnieciskā gada pamatbudžeta ienākumiem.²⁴⁵ Kā galvenie iemesli, kas radīja neapmierinošo finanšu situāciju, tika minēti četri: nepietiekami plaša finanšu vadība; decentralizēta un vāja personāla vadība; neapmierinoša iekšējās kontroles sistēma; nesamērīgi liels skaits izpilddirektora tiešo pienākumu.²⁴⁶ Raugoties no publiskās pārvaldes reputācijas vadības perspektīvas šīs nepilnības radīja, galvenokārt, nopietnus apdraudējumus pašvaldības snieguma, tehniskajai un procedurālajai reputācijai. Piemēram, ņemot vērā, ka līdz 2010. gadam personāla vadības jautājumi tika risināti decentralizēti, tika radīta situācija, kad nav iespējams apzināt patiesi nodarbināto skaitu, kā arī apzināt darbinieku veicamos pienākumus.²⁴⁷ Šāda situācija ir attiecināma uz iestādes tehnisko reputāciju, jo, kā norādīts Ādažu novada pašvaldības finanšu stabilizācijas projektā, “[..] nav iespējams pārliecināties par darbinieka kompetenci un vajadzīgo izglītību [..]”²⁴⁸ Savukārt par snieguma reputācijas apdraudējumiem signalizē neapmierinoša IKS, bet procedurālās reputācijas

²⁴⁴ Ādažu novada dome, (2010). Ādažu novada domes finanšu stabilizācijas projekts. 2. lpp. Izgūts no: <https://www.adazi.lv/pasvaldiba/dokumenti/finansu-stabilizacija/>

²⁴⁵ Turpat.

²⁴⁶ Turpat.

²⁴⁷ Turpat.

²⁴⁸ Turpat, 31. lpp.

pasliktināšanos – “skaidras un visaptverošas finanšu lēmumu saskaņošanas un pieņemšanas procedūras neesamība”²⁴⁹ u.c. procedūru neievērošana.

Savukārt Ķekavas novada pašvaldības gadījuma izvēli pamato Valsts kontroles 2014. gadā veiktais revīzijas ziņojums Nr.5.1-2-25/2013 “Ķekavas novada pašvaldības rīcības ar finanšu līdzekļiem un mantu likumība un lietderība”. Ziņojumā tika atzīts, ka: “Pašvaldībā nav izveidota efektīva iekšējās kontroles sistēma un netiek veikta normatīvajiem aktiem atbilstoša Pašvaldības budžeta sagatavošanas un izlietojuma kontrole, Pašvaldība nav nodrošinājusi normatīvo aktu prasībām un labas pārvaldības principiem atbilstošu izveidoto institūciju pārvaldību [..].”²⁵⁰

Proti, Ādažu un Ķekavas novada pašvaldību gadījumus vieno IKS pārkāpumi, kuru rezultātā abas vietvaras saskārās ar nopietniem reputācijas apdraudējumiem.

Iezīmējot abu izvēlēto pašvaldību profilus, jānorāda, ka Ķekavas novads gan teritorijas, gan iedzīvotāju skaita un pašvaldības budžeta apmēra ziņā ir lielāks. Proti, Ķekavas novada teritorija ir 275,16 km² liela, un tajā pēc Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes (PMLP) datiem 2019. gadā dzīvo 24 477 iedzīvotāju, no kuriem novadā deklarēti 24 208 iedzīvotāji, savukārt Ādažu pašvaldību veido 162,6 km² liela teritorija, kurā 2019. gadā pēc PMLP datiem dzīvo 11 913, bet deklarēti – 11 773 iedzīvotāji.²⁵¹ Atšķirības vērojamas arī, aplūkojot abu pašvaldību budžetus. 2019. gadā Ādažu pašvaldības budžets ir 19 746 533 eiro, no kuriem vislielākie finanšu resursi atvēlēti izglītībai un infrastruktūrai kā prioritārajām jomām – proti, izglītības sektoram novirzīti 17 295 737 eiro, bet pašvaldības teritoriju un mājokļu apsaimniekošanai atvēlēti 6 257 346 eiro.²⁵² Ķekavas novada pašvaldības budžetu, turpretī, 2019. gadā veido 38 milj. eiro, no kuriem lielākie finanšu resursi tāpat kā Ādažu pašvaldības gadījumā novirzīti izglītībai un teritoriju un mājokļu apsaimniekošanai. Proti, izglītībai Ķekavas novada pašvaldība 2019. gadā atvēlējusi 37,6% no gada budžeta jeb 14 072 173 eiro, bet teritoriju un mājokļu apsaimniekošanai – 16% jeb 6 063 462 eiro.²⁵³ Jānorāda, ka abas pašvaldības ik gadu veic iemaksas Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā. 2019. gadā Ādažu

²⁴⁹ Ādažu novada dome, (2010). Ādažu novada domes finanšu stabilizācijas projekts. 87. lpp. Izgūts no: <https://www.adazi.lv/pasvaldiba/dokumenti/finansu-stabilizacija>

²⁵⁰ Latvijas Republikas Valsts kontrole, (2014). Revīzijas ziņojums Nr.5.1-2-25/2013 Ķekavas novada pašvaldības rīcības ar finanšu līdzekļiem un mantu likumība un lietderība. 4. lpp. Izgūts no: http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2013/5.1-2-25_2013/zinojums_14_05_2014_nosutits_kekavai.pdf

²⁵¹ PMLP, (2019). Latvijas iedzīvotāju skaits pašvaldībās. Izgūts no https://www.pmlp.gov.lv/lv/assets/backup/ISPV_Pasvaldibas_iedzivotaju_skaitis.pdf

²⁵² Ādažu novada dome, (2019). Skolas jaunās ēkas pabeigšana, investīcijas novada infrastruktūrā – 2019. gada budžeta prioritātes. Izgūts no <https://www.adazi.lv/skolas-jaunas-ekas-pabeigšana-investicijas-novada-infrastruktura-2019-gada-budzeta-prioritates/> [Skatīts 23.05.2019.]

²⁵³ Ķekavas novada pašvaldība, (2019). Ķekavas novada pašvaldības vadības ziņojums pie saistošiem noteikumiem Nr.5/2019 “Par Ķekavas novada pašvaldības 2019. gada budžetu”. Izgūts no https://kekava.lv/uploads/filedir/vadibas_zinojums_2019_1.pdf

pašvaldība šīm iemaksām atvēlējusi 3,1%²⁵⁴ no budžeta līdzekļiem, bet Ķekavas novads – 8%²⁵⁵.

Raksturojot abu gadījumu izvēli, būtiski ņemt vērā arī abu pašvaldību centrālo administrāciju struktūru. Ādažu pašvaldības centrālās administrācijas struktūrā ietilpst Kanceleja, Grāmatvedība, Iedzīvotāju uzskaites dienests, Juridiskā un iepirkuma daļa, Būvvalde, Attīstības un informācijas daļa, Nekustamā īpašuma un saimniecības daļa, Finanšu Personāldaļa, kā arī administrācijas darbu vada izpilddirektors.²⁵⁶ Ķekavas novada pašvaldības centrālo administrāciju, savukārt, veido piecas pārvaldes – Administratīvā, Īpašumu, Attīstības un būvniecības, Finanšu un Izglītības, kultūras un sporta pārvalde –, kā arī vadība, kuras struktūrā ietilpst domes priekšsēdētājs, divi priekšsēdētāja vietnieki, izpilddirektors, domes priekšsēdētāja padomnieks pārmaiņu vadībā un darbā ar kapitālsabiedrībām, iekšējais auditors, Baložu pilsētas pārvaldnieks un Daugmales pagasta pārvaldnieks.

4.1.2. Metodoloģija: daļēji strukturēta intervija un dokumentu analīze

Kā primāro datu iegūšanas metodi autore izmanto daļēji strukturētu interviju ar nozares ekspertiem – pašvaldību izpilddirektoriem un, Ķekavas novada pašvaldības gadījumā, arī iekšējo auditoru, tādējādi gūstot priekšstatu par to, kāda ir pašvaldību izpratne par IKS un reputācijas vadības procesu. Interviju rezultātā autore gūs padziļinātas zināšanas par IKS un reputācijas vadību pašvaldībā, tādējādi iegūstot datus, kurus iespējams salīdzināt ar normatīvo skatījumu uz to, kā IKS un informācijas un komunikācijas elementam būtu jāfunkcionē iestādē, kā arī pašvaldības stratēģiskajos dokumentos un iekšējos normatīvajos aktos noteikto procesu vēlamu darbību.

Daļēji strukturēta intervija ir kvalitatīva datu vākšanas stratēģija. Šī intervijas metode sniedz pētniekam lielāku kontroli pār intervijas tēmām nekā nestrukturētās intervijās, bet atšķirībā no strukturētām intervijām vai aptaujas anketām, kurās izmantoti slēgti jautājumi, nav noteiktas atbildes uz katru jautājumu.²⁵⁷ Veidojot daļēji strukturētu interviju, iepriekš tiek sagatavoti intervijas jautājumi – tie var būt ļoti specifiski un uzmanīgi formulēti atvērtā tipa

²⁵⁴ Ādažu novada dome, (2019). Skolas jaunās ēkas pabeigšana, investīcijas novada infrastruktūrā – 2019. gada budžeta prioritātes. [Skatīts 23.05.2019.]

²⁵⁵ Ķekavas novada pašvaldība, (2019). Ķekavas novada pašvaldības vadības ziņojums pie saistošiem noteikumiem Nr.5/2019 “Par Ķekavas novada pašvaldības 2019. gada budžetu”. Izgūts no https://kekava.lv/uploads/filedir/vadibas_zinojums_2019_1.pdf

²⁵⁶ Ādažu novada dome, (2011). Ādažu novada domes Administrācijas nolikums. Izgūts no https://www.adazi.lv/upload/novada_dome/nolikumi_reglamenti/nol_administracija_24_05_2011.pdf

²⁵⁷ Given, L. M. (2008). The SAGE encyclopedia of qualitative research methods (Vols. 1-0). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Inc. doi: 10.4135/9781412963909

jautājumi vai arī tas var būt tikai aplūkojamo tēmu saraksts.²⁵⁸ Maģistra darba ietvaros autore ir izvēlējusies iepriekš formulēt 16 specifiskus atvērtā tipa jautājumus, kurus atkarībā no intervijas gaitas maina vai papildina ar nepieciešamiem precizējošiem jautājumiem. Šāda pieeja ir pieļaujama, jo intervētājs, izmantojot šo metodi, intervijas laikā var gan pieturēties pie iepriekš izstrādātajām intervijas vadlīnijām un uzdotot jautājumus tādā secībā, kādā tie ir sagatavoti, vai mainīt intervijas jautājumu secību, pamatojoties uz eksperta sniegtajām atbildēm.²⁵⁹ Būtiski norādīt, ka no metodoloģijas skatu punkta abos gadījumos intervijas vadlīnijās noteiktās tēmas vai jautājumi ir jābalsta pētījuma jautājumā un pētījuma pamatā esošā fenomena konceptuālajā modelī.²⁶⁰ Šāds princips ir ievērots, formulējot visus 16 intervijas jautājumus, kuru mērķis ir abu pašvaldību gadījumos gūt ieskatu, kā praksē tiek īstenota IKS, kā šajā sistēmā iekļaujas informācijas un komunikācijas elements, un cik lielā mērā reputācijas vadības procesu ietekmē stabila IKS.

Daļēji strukturētā intervija noved pie transkripta, kura garums var būt no 6 līdz 40 lapām.²⁶¹ Intervijas transkripts ļauj ieskatīties mehānismos, procesos, rīcības iemeslos un sociālajās struktūrās, kā arī daudzās citās parādībās.²⁶² Empīriskā pētījuma rezultātā veikto interviju transkriptu (sk. 4. pielikumu) garums vidēji veido septiņas lapas. Katra intervija ilga no 30 līdz 50 minūtēm. Intervijas laikā gūtās atziņas par iekšējiem procesiem pašvaldībās, kas saistīti ar IKS un reputācijas vadību, tiks aprakstītas tālākajās apakšnodaļās, kas veltītas padziļinātai Ādažu un Ķekavas novada pašvaldību gadījumu analīzei.

Savukārt, sekundāro datu iegūšanai, autore izmanto dokumentu analīzes metodi. Veicot gadījumu analīzi, pētnieki bieži vien kā pētāmo materiālu izvēlas tieši dokumentus. Dokumentu analīze ir kvalitatīva pētījuma forma, kas izmanto sistemātisku procedūru, lai analizētu dokumentārus pierādījumus un atbildētu uz konkrētiem pētniecības jautājumiem.²⁶³ Līdzīgi kā citas kvalitatīvās izpētes analīzes metodes, dokumentu analīze prasa atkārtotu datu pārbaudi un interpretāciju, lai iegūtu jēgu un empīriskās zināšanas par pētāmo objektu.²⁶⁴ Izmantojot šo metodi, būtiski ir pievērst uzmanību kontekstam. Proti, jebkurš dokuments ir radīts noteiktā kontekstā – tā saturu ietekmē laiks, vieta, sociālie, ekonomiskie, politiskie un kultūras aspekti.²⁶⁵ Dokumentu analīze lielākoties tiek izmantota, lai apkopotu faktus vai saprastu, kā

²⁵⁸ Given, L. M. (2008). *The SAGE encyclopedia of qualitative research methods* (Vols. 1-0).

²⁵⁹ Turpat

²⁶⁰ Turpat

²⁶¹ Olsen, W., (2012). *Interviews. In Data collection: Key debates and methods in social research* (pp. 33-38). London: SAGE Publications Ltd doi: 10.4135/9781473914230

²⁶² Turpat

²⁶³ Frey, B. (2018). *The SAGE encyclopedia of educational research, measurement, and evaluation* (Vols. 1-4). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Inc. doi: 10.4135/9781506326139

²⁶⁴ Turpat.

²⁶⁵ Frey, B. (2018). *The SAGE encyclopedia of educational research, measurement, and evaluation* (Vols. 1-4).

notiek noteikti procesi, tāpat šī metode ļauj identificēt iesaistītās puses, gūt retrospektīvu informāciju, kā arī sniegt ieskatu tajā, kādi dati vēl ir nepieciešami, lai pilnībā izprastu pētāmo jautājumu.²⁶⁶

Visu veidu dokumenti var būt noderīgi pētniekam, lai gūtu ieskatu, attīstītu teoriju un iegūtu labāku izpratni par pētāmo tematu.²⁶⁷ Dokumentu definīcijas atšķiras, tomēr no metodoloģijas skatu punkta dokumenti ne vienmēr ir tekstuāli – tie var ieņemt arī citu formu, piemēram, dokumentu analīzē var pētīt vizuālos medijus.²⁶⁸ Tomēr jānorāda, ka maģistra darbā autore dokumentu analīzei izmanto tekstuālus dokumentus – pašvaldību ilgtermiņa attīstības stratēģijas, attīstības programmas, pašvaldību nolikumus, ētikas kodeksus un citus iekšējos normatīvos aktus vai stratēģiskos dokumentus, kas attiecas uz IKS, informācijas un komunikācijas apriti, kā arī pašvaldību stratēģisko mērķu formulēšanu, ilgtermiņa vīziju un prioritātēm, tādējādi nosakot pašvaldības redzējumu jeb to priekšstatu kopumu, kādu pašvaldība, pildot sev uzticētās funkcijas un sniedzot pakalpojumus, vēlas radīt ārējā auditorijā. Dokumentu analīzes rezultātā iegūtos datus autore interpretēs kontekstā ar intervijās gūtajām atbildēm par praktisko realitāti un no IKS regulējošiem normatīvajiem aktiem un starptautiskajiem standartiem gūtajiem priekšstatiem par to, kā IKS un informācijas un komunikācijas elementam būtu jāfunkcionē.

4.2. Ādažu novada pašvaldības gadījums

Ādažu novada pašvaldības gadījuma analīze tiek balstīta Ādažu novada ilgtermiņīgas attīstības stratēģijā 2013.-2037. gadam, Ādažu novada attīstības programmā 2016.-2022. gadam, pašvaldības uzraudzības ziņojumā par Attīstības programmas izstrādi un tās rīcības plānā, kā arī Ādažu novada domes administrācijas nolikumā, Ētikas kodeksā un citos iekšējos normatīvajos aktos. Tāpat gadījuma analīzē izmantoti dati, kas iegūti, veicot daļēji strukturētu interviju ar Ādažu novada domes izpilddirektoru Gunti Porieti, kā arī IKS un informācijas un komunikācijas elementa līmeņu novērtējuma rezultāti. Dokumentu analīzē izmantotie materiāli ir publiski pieejami Ādažu novada pašvaldības mājaslapā. Visi izmantotie dokumenti ir izdoti un apstiprināti ar domes lēmumu laika posmā pēc 2010. gada finanšu stabilizācijas. Tas ir jāņem vērā, izprotot kontekstu, kādā tiek veikta iekšējā kontrole pašvaldībā un kā no publiskās pārvaldes reputācijas vadības viedokļa Ādažu novada pašvaldība strādā ar reputācijas dimensijām, lai sasniegtu un radītu pievilcību ārējā auditorijā.

²⁶⁶ Mathison, S. (2005). Encyclopedia of evaluation Thousand Oaks, CA: Sage Publications, Inc. doi: 10.4135/9781412950558

²⁶⁷ Frey, B. (2018). The SAGE encyclopedia of educational research, measurement, and evaluation (Vols. 1-4).

²⁶⁸ Mathison, S. (2005). Encyclopedia of evaluation Thousand Oaks.

4.2.1. Iekšējās kontroles sistēmas novērtējums Ādažu novada pašvaldībā

Ādažu novada pašvaldība 2010. gadā iesniegtajā finanšu stabilizācijas projektā apņēmas pārskatīt iekšējās kontroles sistēmas dokumentus un uzlabot iekšējā audita funkciju, tādējādi nodrošinot iespēju gūt priekšstatu par tās struktūrvienību, iestāžu un pašvaldības uzņēmumu darbību, problēmām un riskiem, kā arī budžeta kontroles funkcijas veikšanu, nodrošinot lietderīgu un normatīvajam regulējumam atbilstošu pašvaldības darbību.²⁶⁹

IKS pamatā atbilstoši MK noteikumiem Nr.326 ir iestādes darbības plānošana – mērķu izvirzīšana, uzdevumu definēšana un budžeta plānošana. Ādažu novada pašvaldības gadījumā pašvaldības stratēģiskie mērķi un ilgtermiņa prioritātes ir noteiktas Ādažu novada ilgtermiņa attīstības stratēģijā 2013.-2037. gadam, bet veicamie uzdevumi definēti Ādažu novada attīstības programmas 2016.-2022. gadam rīcības plānā, kas skatāms kontekstā ar investīciju plānu. Ādažu novadā par domes pieņemto lēmumu izpildi, organizatorisko un tehnisko apkalpošanu un pakalpojumu sniegšanu iedzīvotājiem atbild Ādažu novada domes administrācija.²⁷⁰

COSO vadlīnijās, kā arī MK noteikumos Nr.630, kas attiecināmi uz IKS darbību pašvaldībās, iekšējās kontroles sistēmas izveidi nodrošina iestādes vadītājs.²⁷¹ Ādažu gadījumā šis princips ir ievērots un nostiprināts 2011. gada 24. maija sēdē apstiprinātajā Administrācijas nolikumā, kas nosaka, ka par iekšējās kontroles sistēmas izveidi Ādažu novada domes administrācijā atbild izpilddirektors.²⁷² Attiecīgi MK noteikumi Nr.630 nosaka, ka iestādes vadītājs var izveidot iekšējās kontroles struktūrvienību vai pilnvarot struktūrvienību vai tās darbinieku veikt šīs darbības.²⁷³ Ādažu gadījumā nav izveidota atsevišķa iekšējā audita struktūrvienība vai iekšējā auditora amats, lai gan līdz 2013. gadam Administrācijā strādāja revidents, kura pienākumos ietilpa grāmatvedības sistēmu revīzija un pašvaldības iestāžu un struktūrvienību funkciju audita veikšana.²⁷⁴ Kā intervijā norādīja domes izpilddirektors Guntis Porietis: “[..] 2013. gadā pašvaldības dome pēc kārtējam vēlēšanām uzskatīja par lietderīgu šādu amatu likvidēt, un noteikt kārtību, ka turpmāk audita procedūras tiks veiktas ar iekšējiem resursiem, piesaistot pašvaldības darbiniekus-jomas speciālistus kādā no nozarēm, virzieniem vai problēmjautājumiem [..].”²⁷⁵

²⁶⁹ Ādažu novada dome, (2010). Ādažu novada domes finanšu stabilizācijas projekts. Izgūts no: <https://www.adazi.lv/pasvaldiba/dokumenti/finansu-stabilizacija/>

²⁷⁰ Ādažu novada dome, (2011). Ādažu novada domes Administrācijas nolikums. Izgūts no https://www.adazi.lv/upload/novada_dome/nolikumi_reglamenti/nol_administracija_24_05_2011.pdf

²⁷¹ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2017). Ministru kabineta noteikumi Nr.630 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā”.

²⁷² Ādažu novada dome, (2011). Ādažu novada domes Administrācijas nolikums

²⁷³ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2017). Ministru kabineta noteikumi Nr.630 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā”.

²⁷⁴ Porietis, G. Ādažu novada pašvaldības izpilddirektors. 2019. gada 10. maijs. Ādaži, 6. pielikums

²⁷⁵ Porietis, G. Ādažu novada pašvaldības izpilddirektors. 2019. gada 10. maijs. Ādaži, 6. pielikums

Tātad atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajam, Ādažu novada pašvaldībā iekšējās kontroles darbības veic pilnvarotās struktūrvienības vai darbinieki pēc nepieciešamības. Konstatējot problēmu kādā no struktūrvienību darbībām, izpilddirektors izdod rīkojumu, nosakot, ka attiecīgo struktūrvienību speciālistiem ir jāveic pārbaude un jāiesniedz atzinums ar rekomendācijām. Iekšējo resursu izmantošanu iekšējās kontroles veikšanai apstiprina Ādažu novada domes veiktie grozījumi Administrācijas nolikumā, iekšējās kontroles pasākumu īstenošanu nosakot kā daļu no domes Administrācijas uzdevumiem.²⁷⁶

Attiecīgi IKS nodrošināšanai netiek izmantots noteikts standarts vai izveidota rokasgrāmata, bet kontroles process norit pēc pašu izveidotas sistēmas, ievērojot normatīvajos aktos noteiktās prasības. Proti, administrācijas struktūrvienību vadītāju darbības tiesiskumu nodrošina pašvaldības izpilddirektors, bet administrācijas darbības tiesiskumu un lietderības kontroli – domes priekšsēdētājs.²⁷⁷ Raksturojot kontroles vidi Ādažu novada administrācijā, var norādīt, ka tiek ievērots gan procesu pārraudzības, gan atbildības princips. Process tiek veidots vienkāršs, koncentrējoties uz diviem darbības virzieniem – lēmējvaru un izpildvaru. G. Porietis uzsver:

[..] Iekšējās kontroles ietvaros mēs tikai koncentrējamies uz būtiskākajām lietām – vai tas, ko dome nolēma ir izpildīts, vai tas, kam dome iedeva naudu, ir apgūts, vai tas, kas ir noteikts iestāžu darbības plānos noris atbilstoši šiem plāniem, vai pašvaldības resursi – naudas lietas, budžets, kas ir iedots iestādēm ikdienas darbu veikšanai, uzturēšanai, investīcijām, kaut kādu projektu realizācijai – vai tas tiek apgūts racionāli.²⁷⁸

Proti, pašvaldības vadība uzskata, ka izvērsta IKS izveide vidēji lielā pašvaldībā nav nepieciešama.

Lai gan IKS formāli nav izveidota, iekšējā kontrole tiek īstenota, turklāt šim procesam izpilddirektora skatījumā ir divi mērķi – domes pieņemto lēmumu izpildes un kvalitātes kontrole un pašvaldības resursu racionāla izmantošana.²⁷⁹ Ņemot vērā, ka Ādažu gadījumā nav izveidots iekšējā audita nolikums, oficiāli formulētu IKS mērķu šajā gadījumā nav, tomēr, skatot Administrācijas nolikumā veiktos grozījumus, kas nosaka iekšējās kontroles veikšanu kā administrācijas uzdevumu, var secināt, ka iekšējā kontrole iestādē tiek mērķēta uz tās darbības trūkumu kontroli un novēršanu, darbības uzlabošanu un nodrošināšanu atbilstoši normatīvo aktu prasībām un stratēģiskajiem dokumentiem (sk. 4.1. tabulu).²⁸⁰ Šie virsmērķi ir attiecināmi gan uz MK noteikumos Nr.630 ietverto prasību, ka institūcijas vadītājam ir jāveido tāda IKS, kas ir “iedarbīga, lietderīga un ekonomiska, vērsta uz institūcijas mērķu sasniegšanu, efektīvi

²⁷⁶ Ādažu novada dome, (2016). Grozījumi Ādažu novada domes Administrācijas nolikumā. Izgūts no https://www.adazi.lv/upload/novada_dome/and_saistosie_not/groz_administracijas_nolikums_feb_2016.pdf

²⁷⁷ Ādažu novada dome, (2011). Ādažu novada domes Administrācijas nolikums. Izgūts no https://www.adazi.lv/upload/novada_dome/nolikumi_reglamenti/nol_administracija_24_05_2011.pdf

²⁷⁸ Porietis, G. Ādažu novada pašvaldības izpilddirektors. 2019. gada 10. maijs. Ādaži, 6. pielikums

²⁷⁹ Turpat.

²⁸⁰ Ādažu novada dome, (2016). Grozījumi Ādažu novada domes Administrācijas nolikumā.

izmantojot pieejamos resursus”²⁸¹, gan MK noteikumos Nr.326 noteikto IKS pamatprasību, kas nosaka, ka IKS darbība ir “efektīva, lietderīga un ekonomiska iestādes darbība atbilstoši tās kompetencei, izvirzītajiem mērķiem, uzdevumiem un pieejamajiem resursiem”.²⁸² Tāpat šie mērķi sasaucas ar COSO izpratni, kas nosaka, ka IKS mērķis ir pārlicības gūšana par to, ka iestāde sasniedz izvirzītos mērķus. Tajā pašā laikā jānorāda, ka Ādažu gadījumā iztrūkst formāli noteikta risku vadības procedūra, tomēr vienlaikus iestādes iekšienē, kā norāda izpilddirektors, pastāv nerakstīts likums: “[..] jebkuras struktūrvienības vai iestādes darbība, kuras rezultātā tiks skartas sabiedrības daļas vai kopumā intereses, šīs darbības plānošanas laikā ir jāņem vērā tā komunikācijas vai sabiedrības attieksmes risks. [..] Tad mēs izdomājam, kādi pasākumi ir jāveic, lai ātrāk brīdinātu iedzīvotājus [..].”²⁸³ Proti, iekšējie un ārējie riksi tiek apzināti, tiek novērtēta to rašanās varbūtība un ietekme, kā arī īstenotas nepieciešamās darbības, lai par iespējamo risku informētu iekšējo un ārējo auditoriju. Tātad, Ādažu gadījumā neformālā veidā tiek ievērots arī riska novērtēšanas elements, kas nosaka iekšējās un ārējās vides iespējamo izmaiņu ietekmes apsvēršanu un savlaicīgu rīcību šīs ietekmes vadības nolūkos.²⁸⁴

4.1. tabula

IKS mērķu salīdzinājums Ādažu novada gadījumā

IKS mērķis normatīvajā skatījumā <i>(balstoties COSO un Iekšējā audita likuma izpratnē)</i>	No Ādažu novada pašvaldības nolikuma izrietošie IKS mērķi	IKS mērķi vadības skatījumā <i>(no intervijas ar Ādažu novada domes izpilddirektoru A. Porieti)</i>
Pārlicības gūšana par iestādes mērķu sasniegšanu, efektīvu darbību, aktīvu aizsardzību, pārskatu ticamību un darbības atbilstību tiesību aktiem	Domes iestāžu un struktūrvienību trūkumu kontrole un novēršana	Pašvaldības resursu racionāla izmantošana
	Darbības uzlabošana	

²⁸¹ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2017). Ministru kabineta noteikumi Nr.630 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā”

²⁸² Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2012). Ministru kabineta noteikumi Nr.326 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādes”

²⁸³ Porietis, G. Ādažu novada pašvaldības izpilddirektors. 2019. gada 10. maijs. Ādaži, 6. pielikums

²⁸⁴ Schandl, A., Foster, P. L., (2019). COSO Internal Control – Integrated Framework: An implementation Guid for the Healthcare Provider Industry.

	Darbības atbilstības nodrošināšana spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem, pašvaldības attīstības stratēģijai un programmai, politikai, rīcības plāniem un funkcijām	Kvalitatīva pašvaldības pieņemto lēmumu izpilde
--	--	---

Raugoties caur normatīvo aktu prizmu, var secināt, ka Ādažu gadījumā IKS darbība ir orientēta uz efektīvas, un lietderīgas pārvaldības īstenošanu, kas darbojas atbilstoši normatīvajiem aktiem, tiecas novērst mantas un finanšu līdzekļu izšķērdēšanu, kā arī savlaicīgi identificēt kļūdas un veikt uzlabojumus. Attiecīgi IKS darbība tiek orientēta uz procedūru ievērošanu un snieguma uzlabošanu, kas savukārt no publiskās pārvaldes reputācijas viedokļa norāda uz šo divu reputācijas dimensiju nozīmi reputācijas vadības procesā.

Novērtējot IKS līmeni, Ādažu pašvaldības izpilddirektors IKS novērtēja ar 4 (sk. 4.2. tabulu), kas atbilstoši autores izvēlētajam IKS līmeņa noteikšanas modelim (sk. 4. pielikumu), norāda, ka iekšējā kontrole tiek īstenota, taču tās mērķu sasniegšanai iestādē nav izstrādāts vai nu identificēšanas/mērīšanas process vai ieviests standarts. Veicot dokumentu analīzi un balsoties intervijas rezultātā gūtajos novērojumos par iekšējās kontroles īstenošanu Ādažu novada pašvaldībā, arī darba autore IKS līmeni Ādažu novada pašvaldībā novērtē ar 4. Līdz maksimālajam vērtējumam, kas atbilstoši Iekšējā audita institūta Izpētes fonda izstrādātajam IKS līmeņa noteikšanas modelim ir 5, Ādažu gadījumā iztrūkst formāli noteikts IKS standarts jeb novada domes apstiprināts iekšējās kontroles nolikums, kas ļautu, pirmkārt, skaidri definēt IKS mērķi un attiecīgi informēt par to darbiniekus un, otrkārt, nodrošinātu regulāru un neatkarīgu IKS darbības novērtēšanu un pilnveidošanu, tādējādi mazinot kļūdu iespējamību, kas var izraisīt reputācijas apdraudējumu, ja risks netiek savlaicīgi identificēts un novērsts. Lai gan Ādažu gadījumā nav izstrādāts un apstiprināts IKS nolikums, kurā būtu skaidri definēti IKS darbības mērķi, iekšējās kontroles process norit atbilstoši MK noteikumos Nr.326 un Nr.630 noteiktajām IKS pamatprasībām, kā arī iekšējās kontroles process tiek orientēts uz efektīvu un lietderīgu pašvaldības izvirzīto mērķu sasniegšanu un uzdevumu izpildi.

4.2. tabula

Ādažu novada pašvaldības iekšējās kontroles līmeņa novērtējums pēc Iekšējā audita institūta Izpētes fonda iekšējās kontroles līmeņa novērtēšanas modeļa

Iekšējās kontroles līmeņa novērtējums			
Vērtējuma skaidrojums atbilstoši IKS līmeņa	Pašnovērtējums	Autores piešķirtais vērtējums pēc primāro un sekundāro datu	Autors piešķirtā vērtējuma pamatojums

novērtēšanas modelim		apkopošanas sekundāro datu apkopošanas	
Iekšējās kontroles mērķu sasniegšanai nav izstrādāts vai nu identificēšana/mērīšanas process, vai ieviests standarts.	4	4	<ul style="list-style-type: none"> - Nav IKS nolikuma - Nav formāli definēti IKS darbības mērķi - Nav formāli noteikta risku vadības procedūra + Ir ievērotas normatīvajos aktos noteiktās IKS darbības pamatprasības + Ir noteiktas atbildības jomas + Tiek veikta iestādes darbības plānošana (<i>stratēģiskajos dokumentos noteikti sasniedzamie darba rezultāti, prioritātes, mērķi</i>) + Tiek īstenoti kontroles pasākumi + IKS darbība tiek orientēta uz pašvaldības mērķu sasniegšanu

4.2.2. Informācijas un komunikācijas elementa novērtējums Ādažu novada pašvaldībā

Informācijas un komunikācijas elements teorētiskajā skatījumā ir būtisks IKS darbības atbalsta mehānisms. MK noteikumi Nr.326 nosaka, ka iestādes darbiniekiem ir jābūt informētiem par iestādes mērķi, tās vadības dokumentiem, iekšējiem normatīvajiem aktiem un ētikas principiem, jābūt izveidotai iekšējās informācijas un saziņas sistēmai, nodrošinot piekļuvi nepieciešamajai informācijai iestādes mērķu sasniegšanā, kā arī izstrādātai dokumentu aprites un uzglabāšanas sistēmai un informācijas sistēmas drošības politikai, ar kuru ir iepazīstināti iestādes darbinieki.²⁸⁵ Tāpat šie noteikumi paredz iespēju izstrādāt procedūras sabiedrības informēšanai. MK noteikumi Nr.630 informācijas un komunikācijas elementu skata

²⁸⁵ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2012). Ministru kabineta noteikumi Nr.326 "Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādes"

kontekstā ar korupcijas risku un interešu konflikta novēršanu, norādot, ka IKS ir jānodrošina informācijas aizsardzība pret prettiesisku darbību, IKS atbildīgajām personām ir jāsteno informācijas aprite un komunikācija par korupcijas risku novēršanu, iekšējos normatīvajos aktos jānosaka kārtība, kādā darbinieki var ziņot par pārkāpumiem, kā arī jāveicina informācijas aprite un komunikācija, iepazīstinot darbiniekus ar vadības dokumentiem, iekšējiem normatīvajiem aktiem un ētikas principiem.²⁸⁶ Kā parāda autores veiktā normatīvo aktu kontentanalīze (sk. 2. un 3. pielikumu), informācijas un komunikācijas elements IKS kontekstā ir saistāms ar visām publiskās pārvaldes reputācijas dimensijām, jo šis elements, izmantojot iestādes tehnisko kapacitāti un iekšējos normatīvos aktus, kas regulē un nodrošina informācijas apriti un komunikāciju iestādē, ir vērsts uz iestādes snieguma uzlabošanu, ētikas prasību un procedūru ievērošanu un personāla atbildības nostiprināšanu.

Ādažu novada pašvaldības gadījumā IKS mērķi nav reglamentēti, taču izpilddirektora skatījumā darbinieki par šiem mērķiem tiek informēti, izmantojot amata aprakstus un iestādes darba kārtības noteikumus, kas nosaka, ka, pirmkārt, darbinieki ir atbildīgi par sev uzticēto darba pienākumu izpildi un, otrkārt, viņu uzdevums ir lietderīgi izmantot pašvaldības līdzekļus.²⁸⁷ Iestādē tiek izmantota DVS “Namejs”, kas nodrošina informācijas apriti starp darbiniekiem un struktūrvienībām, kā arī nodrošina iespēju iepazīstināt darbiniekus ar normatīvajiem aktiem, iekšējās kārtības noteikumiem un citiem vadības dokumentiem. Attiecīgi informācijas un komunikācijas elementu pašvaldības vadība uztver kā ļoti nozīmīgu IKS daļu, norādot, ka gadījumos, kad iekšējās kontroles rezultātā ir konstatētas kļūdas vai riski, kas varētu ietekmēt plašāku struktūrvienību vai pašvaldības iestāžu darbu, par tiem tiek informēti visi pašvaldības darbinieki.²⁸⁸ Šis process tiek īstenots divos veidos – izmantojot dokumentu vadības sistēmu vai, ja konstatētas nepilnības ir mazākas, tad tas tiek darīts zināms vadības sapulcēs un iestāžu un struktūrvienību koordinācijas sanāksmēs. Tāpat izpilddirektors intervijas laikā norādīja, ka informācijas aprite un komunikācija iestādes iekšienē par pašvaldības darbību ļauj mācīties no citu kļūdām un mazināt iespēju šīs kļūdas atkārtot.²⁸⁹

Raugoties uz iestādes struktūru un darbiniekiem noteiktajiem uzdevumiem attiecībā uz iekšējo un ārējo komunikāciju, jānorāda, ka Administrācijas nolikums nosaka – informācijas un dokumentu apriti pašvaldībā nodrošina Kanceleja, savukārt sabiedriskās attiecības veido Attīstības un informācijas daļa. No intervijā gūtajām atbildēm var secināt, ka praksē iekšējā informācijas aprite horizontālā līmenī izriet no katra darbinieka paša iniciatīvas, savukārt

²⁸⁶ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2017). Ministru kabineta noteikumi Nr.630 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā”

²⁸⁷ Porietis, G. Ādažu novada pašvaldības izpilddirektors. 2019. gada 10. maijs. Ādaži, 6. pielikums

²⁸⁸ Turpat.

²⁸⁹ Turpat

vertikālai informācijas aprītei ir daļēji noteikta formāla procedūra, kas izriet no pašvaldības organizatoriskās struktūras hierarhiskās dabas.²⁹⁰

Ārējā komunikācija iestādē tiek īstenota caur Sabiedrisko attiecību daļu, kas formulē pašvaldības oficiālo viedokli pēc konsultācijām ar domes vadību. Šo principu apstiprina arī pašvaldības Ētikas kodekss, kas nosaka: “Pašvaldības oficiālo viedokli plašsaziņas līdzekļiem pauž tikai tie darbinieki, kuri saņēmuši Pašvaldības priekšsēdētāja, priekšsēdētāja vietnieka vai izpilddirektora pilnvarojumu šādai rīcībai.”²⁹¹ Kā norāda pašvaldības izpilddirektors, pašvaldības iestādēm ir noteikta rīcības brīvība izmantot savus sociālo tīklu kanālus vai tīmekļa vietnes informācijas paušanai tikai savas kompetences ietvaros. Ētikas kodekss nosaka, ka darbiniekiem, publiski paužot savu nostāju, tā ir jānošķir no pašvaldības oficiālā viedokļa.²⁹² Attiecīgi Ādažu gadījumā ir izstrādātas procedūras sabiedrības informēšanai. Turklāt pašvaldības oficiālie informācijas kanāli ir noteikti arī pašvaldības nolikumā, kas nosaka, ka pašvaldības oficiālais laikraksts ir “Ādažu Vēstis”, bet oficiālā mājaslapa – www.adazi.lv.²⁹³

Tāpat atbilstoši nolikumam administrācijas uzdevumos ietilpst atbilstoši kompetencei, domes priekšsēdētāja vai priekšsēdētāja vietnieka uzdevumā atbilžu un atbilžu projektu sagatavošana uz privātpersonu vai valsts pārvaldes iestāžu informācijas pieprasījumiem.²⁹⁴ Šeit jānorāda, ka pašvaldība praksē izvērtē, kas ir informācijas pieprasītājs un attiecīgi lemj par to, cik ātri nepieciešamo informāciju, ievērojot likumā noteiktos termiņus, sniegt. Formāli noteikti kritēriji šādai izvērtēšanai nav, taču iestādes izpilddirektors intervijas gaitā, runājot par pašvaldības un valsts pārvaldes iestāžu savstarpējo informācijas apriti un komunikāciju, norādīja, ka atbildes vai informācijas sniegšana valsts pārvaldes iestādēm tiek nodrošināta pēc pašu izpratnes par to, cik ātri to ir iespējams sagatavot.

Tātad, ja ministrijai ir viedoklis, interese vai pieprasījums, mēs uz to reaģējam adekvāti pēc savas izpratnes. Mēs neskriesim pa galvu, pa kaklu, ja viņi mums pieprasa 3 dienu laikā iesniegt kaut kādus datus. Atvainojiet, mēs datus iesniegsim tādā termiņā, iespējami ātrā, bet samērīgā.²⁹⁵

Administrācijas tiesības uz ziņu, statistikas un citas informācijas un dokumentu pieprasīšanu arī ir reglamentētas iestādes nolikumā. Turklāt prasība pēc precīzas un patiesas informācijas izmantošanas un sniegšanas, kā arī informācijas konfidencialitāte ir atrunāta pašvaldības Ētikas

²⁹⁰ Porietis, G. Ādažu novada pašvaldības izpilddirektors. 2019. gada 10. maijs. Ādaži, 6. pielikums

²⁹¹ Ādažu novada dome, (2011). Ādažu novada pašvaldības Ētikas kodekss. Izgūts no https://www.adazi.lv/upload/novada_dome/dokumenti/eikas_kodekss_2011.pdf

²⁹² Turpat

²⁹³ Ādažu novada domes, (2017). Saistošie noteikumi Ādažu novadā. Ādažu novada pašvaldības nolikums. Izgūts no https://www.adazi.lv/wp-content/uploads/2016/08/SNOT_Pasvaldibas-nolikums_2017.pdf

²⁹⁴ Ādažu novada dome, (2011). Ādažu novada domes Administrācijas nolikums.

²⁹⁵ Porietis, G. Ādažu novada pašvaldības izpilddirektors. 2019. gada 10. maijs. Ādaži, 6. pielikums

kodeksā.²⁹⁶ Šajā kodeksā ir atrunāta arī kārtība, kādā darbinieki var ziņot par Ētikas kodeksa pārkāpumiem savam tiešajam vadītājam vai Ētikas komisijai.²⁹⁷

Lai gan Ādažu gadījumā informācijas un komunikācijas elements tiek īstenots atbilstoši normatīvo aktu prasībām, turklāt tiek izmantots, lai apzinātu un novērstu iespējamās kļūdas, šis elements vadības līmenī netiek saistīts ar pašvaldības reputācijas vadību. Proti, no teorētiskā skatu punkta reputācijas vadība tiek uzlūkota kā risku vadība, taču Ādažu gadījumā nav izstrādāta atsevišķa risku vadības procedūra, turklāt informācijas aprites un komunikācijas riski IKS ietvaros netiek uzskatīti par būtiskiem.²⁹⁸ Tajā pašā laikā iestādes reputācija iestādes vadītāja skatījumā kā svarīgs aspekts parādās attiecībās ar ārējo auditoriju – iedzīvotājiem, deputātiem, valsts pārvaldes iestādēm.²⁹⁹ Proti, pašvaldības reputācija ārējās auditorijas skatījumā var ietekmēt pašvaldībai pieejamos resursus nozīmīgu pakalpojumu realizēšanai vai uzlabošanai.

Novērtējot informācijas un komunikācijas līmeni Ādažu novada pašvaldībā, pašvaldības izpilddirektors tam piešķīra vērtējumu 3, kas pēc autores izstrādātās novērtējuma skalas norāda, ka, lai gan ir noteiktas politikas un procedūras informācijas un komunikācijas nodrošināšanai, lai sasniegtu IKS mērķus, reputācijas vadība netiek īstenota (sk. 4.3. tabulu). Arī autore, izvērtējot publiski pieejamos dokumentus un intervijā paustās iestādes vadītāja atbildes, informācijas un komunikācijas elementam Ādažu pašvaldībā 5 līmeņu skalā piešķir vērtējumu 3. Šāds vērtējums tiek piešķirts, jo iestādē nav formāli noteikta risku vadības procedūra, informācijas un komunikācijas riski netiek vērtēti vai ņemti vērā veidojot stratēģiskos dokumentus, kā arī pašvaldība apzināti neveic reputācijas vadību. Tajā pašā laikā informācijas un komunikācijas elementa pamatprasības atbilstoši IKS normatīvajam regulējumam tiek ievērotas un atbilstoši noteiktas dažādos iekšējos normatīvajos aktos.

4.3. tabula

Ādažu novada pašvaldības informācijas un komunikācijas līmeņa novērtējums pēc autores izstrādātā līmeņa novērtēšanas modeļa

Informācijas un komunikācijas līmeņa novērtējums			
Vērtējuma skaidrojums atbilstoši IKS līmeņa novērtēšanas modelim	Pašnovērtējums	Autores piešķirtais vērtējums pēc primāro un sekundāro datu apkopošanas	Autors piešķirtā vērtējuma pamatojums

²⁹⁶ Ādažu novada dome, (2011). Ādažu novada pašvaldības Ētikas kodekss.

²⁹⁷ Turpat

²⁹⁸ Porietis, G. Ādažu novada pašvaldības izpilddirektors. 2019. gada 10. maijs. Ādaži, 6. pielikums

²⁹⁹ Turpat.

Lai gan ir noteiktas politikas un procedūras informācijas un komunikācijas nodrošināšanai, lai sasniegtu IKS mērķus, netiek īstenota reputācijas vadība.	3	3	<ul style="list-style-type: none"> - Nav formāli noteikta risku vadības procedūra - Informācijas un komunikācijas riski netiek uzskatīti par būtiskiem - Reputācijas riski netiek ņemti vērā, nosakot stratēģiskos mērķus un ilgtermiņa prioritātes - Netiek īstenota apzināta reputācijas vadība + Informācijas un komunikācijas elements atbilst normatīvajos aktos noteiktajām prasībām + Elementa darbība ir mērķēta uz IKS mērķu sasniegšanu
--	---	---	---

4.2.3.Kopsavilkums

Finanšu stabilizācija Ādažu novada pašvaldības esošās vadības skatījumā tiek uzvertts kā vislielākais reputācijas sagraušanas gadījums novada pastāvēšanas vēsturē.³⁰⁰ Šis gadījums lika pašvaldībai sakārtot iekšējos procesus, tostarp pārskatīt IKS darbību, tādējādi tiecoties uzlabot gan snieguma un tehnisko reputāciju, gan procedurālo un morālo reputāciju, pierādot, ka tā spēj darīt savu darbu, tai ir nepieciešamā tehniskā kapacitāte un zināšanas, tā ievēro likumus un vispārpieņemtas normas, kā arī savā darbībā spēj būt godīga un ētiska.

Ādažu gadījums apstiprina publiskās pārvaldes teorijā pausto pieņēmumu, ka cilvēka radītas kļūdas var ievainot iestādes reputāciju un tādējādi novājināt tās autonomiju budžeta samazināšanas un revīzijas sodu rezultātā. Respektīvi, Ādažu gadījums ilustrē IKS un reputācijas vadības saikni – iestādes pieļautās kļūdas jeb savlaicīgi neidentificēti riski IKS neesamības vai neefektīvas darbības rezultātā publiskajā pārvaldē ir skatāmi kā reputācijas kapitāla zaudējums, kas var ietekmēt iestādes autonomiju. Šo secinājumu ilustrē arī Ādažu novada domes izpilddirektora teiktais, komentējot pašvaldības reputācijas nozīmi pašvaldības darbību uzraugošo valsts pārvaldes iestāžu skatījumā. G. Porietis norāda: “No Vides

³⁰⁰ Porietis, G. Ādažu novada pašvaldības izpilddirektors. 2019. gada 10. maijs. Ādaži, 6. pielikums

aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas viedokļa bieži vien ir atkarīga arī finanšu līdzekļu pieejamība, piemēram, Eiropas struktūrfondu līdzekļu jautājumos. Lai arī Finanšu ministrija daļa naudu, pirms naudas dalīšanas viņi konsultējas ar VARAM.”³⁰¹ Respektīvi, pašvaldībai ir svarīga reputācija – priekšstati par tās spējām, nodomiem, vēsturi un misiju – ārējā auditorijā, lai tā varētu saglabāt savu autonomiju un saņemt nepieciešamos resursus izvirzīto mērķu sasniegšanai.

Tajā pašā laikā jānorāda, ka pašvaldība savu reputāciju skata kā atrašanos politiski-administratīvā sistēmā. Proti, iestādes reputācija pašvaldības izpratnē netiek tieši uzlūkota kā aktīvs, kas var ietekmēt pašvaldības stratēģiskos mērķus un ilgtermiņa prioritātes, jo šo mērķu un prioritāšu apstiprināšana ir atkarīga no domē ievēlētajiem deputātiem un viņu vēlēšanu solījumu izpildes. Kā norāda domes izpilddirektors, pašvaldības reputācija kā aktīvs mērķu sasniegšanai drīzāk ietekmē deputātus, kuri vēlēšanās kandidē par vietu domē, nevis stratēģiskos mērķus un ilgtermiņa prioritātes kā tādas.³⁰² Proti, iestādes vadības politiski-administratīvās sistēmas pieeju reputācijas vadībai Ādažu gadījumā atspoguļo reputācijas risku nesaistīšana ar stratēģiskajiem mērķiem un ilgtermiņa prioritātēm, lai gan, aplūkojot stratēģiskos dokumentus šī saikne ir novērojama. Proti, Ādažu novada pašvaldības ilgtermiņa prioritāte ir cilvēkus iesaistošas pārvaldības īstenošana, tādējādi nodrošinot ilgtspējīgu novada attīstību.³⁰³ Vidējā termiņā pašvaldība kā uzdevumus ir noteikusi pašvaldības struktūrvienību un iestāžu darba uzlabošanu, kā arī sniegto pakalpojumu kvalitātes uzlabošanu un attīstīšanu.³⁰⁴ Tātad pašvaldība stratēģiskajos dokumentos ir formulējusi rūpes par tās snieguma un tehnisko reputāciju, kas ilgtermiņā var palīdzēt iegūt vajadzīgos resursus mērķu sasniegšanai.

Rūpes par pašvaldības sniegumu un pagātnes kļūdu labošanu uzskatāmi ilustrē IKS un informācijas un komunikācijas līmeņa novērtējums pašvaldībā. Gan autore, gan pašvaldības izpilddirektors IKS līmeni novērtēja ar 4, bet informācijas un komunikācijas līmeni ar 3, kas 5 līmeņu skalā, kur 1 apzīmē pilnīgu procesu neesamību, ilustrē augstu un vidēji augstu rezultātu. Aplūkojot pašvaldības iekšējos normatīvos dokumentus, kas pieņemti pēc finanšu stabilizācijas procesa uzsākšanas, var secināt, ka formāli tiek ievēroti MK noteikumos Nr.326 un Nr.630 ietvertās prasības attiecībā uz IKS darbību, kā arī informācijas un komunikācijas elements iestādes iekšienē tiek nodrošināts, tādējādi ietekmējot gan iestādes snieguma, gan procedurālo

³⁰¹ Porietis, G. Ādažu novada pašvaldības izpilddirektors. 2019. gada 10. maijs. Ādaži, 6. pielikums

³⁰² Turpat.

³⁰³ Ādažu novada dome, (2013). Ādažu novada ilgtspējīgas attīstības stratēģija (2013-2037). Izgūts no https://www.adazi.lv/upload/novada_dome/attistibas_programma_11_17/adazu_ilgtspejigas_attistibas_strategija_2016_03_22.pdf

³⁰⁴ Ādažu novada dome, (2016). Attīstības programmas 2016.-2022. gadam Rīcības plans. Aktualizēts ar Ādažu novada domes 26.03.2019. lēmumu Nr.52. Izgūts no https://www.adazi.lv/wp-content/uploads/2019/04/Ricibas_plans_uz_26.03.2019..pdf

reputāciju un tiecoties sasniegt vidējā termiņa uzdevumus ilgtermiņa prioritāšu sasniegšanā. Tomēr vienlaikus šie procesi nav pilnīgi. Iekšējā kontrole tiek nodrošināta atbilstoši tās mērķiem, taču formāli aprakstīts IKS darbības process nav. Līdz ar to nav iespējams gūt pilnīgu pārlicību, ka šie procesi darbojas efektīvi. Tāpat iestādē nav noteikts risku vadības process un informācijas un komunikācijas riski vadības skatījumā netiek uztverti kā būtiski, kas savukārt norāda uz reputācijas vadības procesa neesamību. Lai gan IKS darbība iestādē tiek gandrīz pilnībā īstenota atbilstoši vispārpieņemtiem standartiem, pašvaldība neizmanto informācijas un komunikācijas elementu kā reputācijas vadības rīku. Šis process drīzāk notiek automātiski – nodrošinot iekšējo un ārējo komunikāciju un attiecīgi uzlabojoties pašvaldības sniegunam, uzlabojas arī priekšstati par pašvaldību ārējā auditorijā. Taču jānorāda, ka pašvaldībai ir potenciāls šo procesu apzināti vadīt.

Autore Ādažu novada pašvaldības gadījumā rekomendē izstrādāt IKS nolikumu, skaidri formulējot kontroles mērķus, kā arī ieviest risku vadības sistēmu, kas ļautu apzinātāk vadīt iestādes reputāciju un efektīvāk izpildīt vidējā termiņa uzdevumus – uzlabot pašvaldības struktūrvienību un iestāžu darbu un uzlabot un attīstīt sniegto pakalpojumu kvalitāti, lai sasniegtu ilgtermiņa prioritāti – cilvēkus iesaistošas pārvaldības īstenošanu. Apzināta reputācijas vadība nodrošinātu efektīvāku informācijas un komunikācijas elementa funkcionēšanu, leģitimizējot iestādes reputāciju gan iekšēji, gan ārēji, tādējādi palielinot ārējās auditorijas uzticību pašvaldībai.

4.3. Ķekavas novada pašvaldības gadījums

Ķekavas novada pašvaldības gadījuma analīze tiek balstīta Ķekavas novada ilgspējīgas attīstības stratēģijā 2012.-2030. gadam, Ķekavas novada attīstības programmā 2014.-2020. gadam, pašvaldības uzraudzības ziņojumā par Attīstības programmas izstrādi un tās rīcības plānā, Ķekavas novada pašvaldības nolikumā, Iekšējā audita nolikumā, Ķekavas novada pašvaldības pretkorupcijas stratēģijā 2019.-2022. gadam un citos iekšējos normatīvajos aktos. Tāpat gadījuma analīzē izmantoti dati, kas iegūti, veicot daļēji strukturētu interviju ar Ķekavas novada domes izpilddirektori Jolantu Jansoni un pašvaldības iekšējo auditoru, kā arī IKS un informācijas un komunikācijas elementa līmeņu novērtējuma rezultāti. Būtiski norādīt, ka ne visi dokumentu analīzē izmantotie materiāli ir publiski pieejami Ķekavas novada pašvaldības mājaslapā – piemēram, Ķekavas novada pašvaldības administrācijas darba kārtības noteikumi iegūti no iekšējiem resursiem un to izmantošana paredzēta tikai maģistra darba pētījuma ietvaros. Lai gan lielākā daļa analīzē izmantoto dokumentu ir izdoti un apstiprināti ar domes lēmumu laikā pēc Valsts kontroles 2014. gadā veiktā revīzijas ziņojuma, atsevišķi dokumenti kā, piemēram, ilgspējīgas attīstības stratēģija un attīstības programma ir apstiprināti ar domes

lēmumu pirms 2014. gada 14. maija izdotā revīzijas ziņojuma. Tas ir jāņem vērā, izprotot kontekstu, kādā tiek veikta iekšējā kontrole pašvaldībā, kā pašvaldības ilgtermiņa vīzija saskan ar IKS mērķiem un kā no publiskās pārvaldes reputācijas vadības viedokļa Ķekavas novada pašvaldība strādā ar reputācijas dimensijām, lai veidotu reputāciju ārējā auditorijā.

4.3.1. Iekšējās kontroles sistēmas novērtējums Ķekavas novada pašvaldībā

Ķekavas novada pašvaldības gadījumā atšķirībā no Ādažu novada pašvaldības ir ieviesta IKS, kuras darbība ir reglamentēta iekšējā audita nolikumā un noteikumos par iekšējā audita veikšanas kārtību. Gan iekšējā audita nolikums, gan iekšējā audita veikšanas kārtība ar domes lēmumu tika apstiprināta pēc 2014. gada Valsts kontroles revīzijas – attiecīgi 2015. un 2016. gadā. Tāpat 2016. gadā pašvaldībā tika izveidots jauns amats – iekšējais auditors.³⁰⁵ Līdz ar to šajā gadījumā ir izstrādātas vadlīnijas iekšējā audita veikšanai, kā arī nodrošināta teorijā aprakstītā iespēja neatkarīgi pārliecināties, ka organizācijas riska pārvaldība, pārvalde un iekšējās kontroles procesi darbojas efektīvi.³⁰⁶

Tāpat kā Ādažu gadījumā arī Ķekavas novada pašvaldības iekšējie normatīvie akti nosaka, ka IKS izveidi, pastāvīgu sistēmas uzlabošanu un pārraudzību nodrošina iestādes vadītājs jeb izpilddirektors.³⁰⁷ Princips ir nostiprināts domes apstiprinātā iekšējā audita nolikumā. Jānorāda, ka papildus iekšējā audita nolikumā noteiktajam, pašvaldības nolikumā tiek norādīts, ka administrācijas darbības tiesiskuma un lietderības kontroli, kā arī pakļautību pār iekšējo auditoru īsteno domes priekšsēdētājs.³⁰⁸ Līdz ar to, raksturojot kontroles vidi Ķekavas novada pašvaldības administrācijā, var norādīt, ka tiek ievērots atbilstoši MK noteikumiem Nr.326 gan procesu pārraudzības, gan atbildības princips.

Ņemot vērā, ka IKS pamatā atbilstoši Latvijas normatīvajam regulējumam ir iestādes darbības plānošana un kontroles vides izveide, kas ietver mērķu, sasniedzamo rezultātu un veicamo uzdevumu noteikšanu, jānorāda, ka pašvaldības stratēģiskie mērķi un ilgtermiņa prioritātes ir noteiktas Ķekavas novada ilgspējīgas attīstības stratēģijā 2012.-2030. gadam, bet veicamie uzdevumi definēti Ķekavas novada pašvaldības attīstības programmas 2014.-2020. gadam II sējumā, kas ietver programmas stratēģisko daļu, rīcības plānu un programmas īstenošanas uzraudzības kārtību. Iestādes struktūra ir noteikta Pašvaldības nolikumā, kas

³⁰⁵ Ķekavas novada dome, (2017). Ķekavas novada pašvaldības publiskais pārskats par 2016. gadu. Izgūts no https://kekava.lv/uploads/filedir/adokumenti/publiskais_parskats_2016_31052017.pdf

³⁰⁶ Chartered Institute of Internal Auditors. What is internal audit? Izgūts no <https://www.iaa.org.uk/about-us/what-is-internal-audit/> [skatīts 14.03.2019.]

³⁰⁷ Ķekavas novada dome, (2015). Sēdes protokola pielikums Nr. 8. Lēmums 1.8. Par Ķekavas novada pašvaldības iekšējā audita nolikuma apstiprināšanu. Izgūts no https://kekava.lv/uploads/filedir/Vija/2015_02_26/18auditanolik.pdf

³⁰⁸ Ķekavas novada dome, (2016). Saistošie noteikumi Nr.9/2016. Ķekavas novada pašvaldības nolikums. Izgūts no https://kekava.lv/uploads/filedir/2016_9pasvaldibasnolikums_31012019.pdf

paredz, ka Ķekavas novadā domes pieņemto lēmumu izpildi, darba organizatorisko un tehnisko apkalpošanu un pakalpojumu pieejamību nodrošina Centrālā administrācija.³⁰⁹ Pašvaldības administrācijas darba kārtība ir noteikta Ķekavas novada pašvaldības administrācijas darba kārtības noteikumos, taču vienlaikus pašvaldības administrācijai pašreiz nav izstrādāts Ētikas kodekss, tādējādi formāli neregulējot visiem administrācijas darbiniekiem noteiktu uzvedību un rīcību lēmumu pieņemšanas procesā un attiecīgi negatīvi ietekmējot iestādes procedurālo un morālo reputācijas dimensiju. Visbeidzot, IKS mērķi ir noteikti Ķekavas novada pašvaldības iekšējā audita nolikumā, kuru novada dome apstiprināja 2015. gadā.

IKS pašvaldībā tiek definēta kā “risku vadības, finanšu un cita veida kontroles sistēma, darbības metožu un procedūru kontrole, kas izveidota kopējiem mērķiem, lai nodrošinātu pastāvīgu, ekonomisku, efektīvu un lietderīgu pašvaldības, tās struktūrvienību, iestāžu, kapitālsabiedrību un pašvaldības aģentūru darbību.”³¹⁰ Lai gan šāds IKS formulējums ir atbilstošs MK noteikumos Nr.326 noteiktajām pamatprasībām, jānorāda, ka pašvaldības iekšējais auditors intervijas laikā apstiprināja, ka lai gan IKS ietvaros riski tiek noteikti, risku vadības process netiek īstenots.³¹¹ Līdz ar to IKS praktiski ir jāskata kā darbības metožu un procedūru kontrole, kas atspoguļojas arī iekšējā auditora pamatpienākumos – veikt funkciju, likumības, lietderības, lēmumu un pārvaldības principu auditu.³¹²

Iekšējā audita nolikums nosaka, ka IKS ir jābūt atbilstošai normatīvajiem aktiem, kā arī institūcijas darbības mērķiem, plāniem un procedūrām, tai ir jāpasargā no nelietderīgas resursu izmantošanas, jāsekmē mērķu sasniegšana un pastāvīga, efektīva, ekonomiska un lietderīga darbība, kā arī savlaicīgas, drošas un precīzas informācijas par pašvaldību iegūšana, apkopošana un saglabāšana.³¹³ Tātad formāli IKS pamatprasības atbilst maģistra darbā analizētajam normatīvajam regulējumam.

Tāpat kā Ādažu novada pašvaldības izpilddirektors arī Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektore J. Jansone kā IKS virsmērķi saredz kvalitatīvu pakalpojumu nodrošināšanu ar iespējami mazākiem resursiem, norādot, ka šis mērķis saskan ar pašvaldības stratēģiskajiem mērķiem un ilgtermiņa prioritātēm (sk. 4.4. tabulu).³¹⁴ Savukārt pašvaldības iekšējais auditors IKS virsmērķi formulē kā laicīgu pastāvošo risku identificēšanu un ziņošanu par tiem.³¹⁵ Abi

³⁰⁹ Ķekavas novada dome, (2016). Saistošie noteikumi Nr.9/2016. Ķekavas novada pašvaldības nolikums.

³¹⁰ Ķekavas novada dome, (2015). Sēdes protokola pielikums Nr. 8. Lēmums 1.8. Par Ķekavas novada pašvaldības iekšējā audita nolikuma apstiprināšanu. Izgūts no https://kekava.lv/uploads/filedir/Vija/2015_02_26/18auditanolik.pdf

³¹¹ Belova, V. Ķekavas novada pašvaldības iekšējais auditors. 2019. gada 3. maijs. Ķekava. 1. intervija

³¹² Ķekavas novada dome, (2015). Sēdes protokola pielikums Nr. 8. Lēmums 1.8. Par Ķekavas novada pašvaldības iekšējā audita nolikuma apstiprināšanu.

³¹³ Turpat

³¹⁴ Jansone, J. Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektore. 2019. gada 14. maijs. Ķekava. 3. intervija

³¹⁵ Belova, V. Ķekavas novada pašvaldības iekšējais auditors. 2019. gada 3. maijs. Ķekava. 1. intervija

šie skatījumi uz IKS mērķiem aptver gan COSO un Latvijas normatīvajā regulējumā ietverto izpratni par IKS, gan pašas pašvaldības formulētu IKS mērķi, kas noteikts tās iekšējā audita nolikumā. Proti, IKS mērķis ir gan pārlicēbas gūšana, ka iestādes mērķi tiek sasniegti efektīvi, gan iestādes darbības jeb snieguma pilnveidošana. Tajā pašā laikā būtiski ņemt vērā atšķirības IKS mērķa formulējumos, kas norāda, ka vienas pašvaldības iekšienē IKS mērķis netiek izprasts pilnīgi identiski – mērķa fokuss formulējumos ir atšķirīgs, kas, protams, varētu būt saistīts ar atšķirīgajiem uzdevumiem, kas IKS un pašvaldības darbības kontekstā ir jāveic izpilddirektoram un iekšējam auditoram.

4.4. tabula

IKS mērķu salīdzinājums Ķekavas novada gadījumā

IKS mērķis normatīvajā skatījumā <i>(balstoties COSO un Iekšējā audita likuma izpratnē)</i>	No Ķekavas novada pašvaldības iekšējā audita nolikuma izrietošie IKS mērķi	IKS mērķis vadības skatījumā <i>(no intervijas ar Ķekavas novada domes izpilddirektori)</i>	IKS mērķis iekšējā auditora skatījumā <i>(no intervijas ar Ķekavas novada domes iekšējo auditori)</i>
Pārlicēbas gūšana par iestādes mērķu sasniegšanu, efektīvu darbību, aktīvu aizsardzību, pārskatu ticamību un darbības atbilstību tiesību aktiem	Pilnveidot struktūrvienības, iestādes, kapitālsabiedrības un pašvaldības aģentūras darbību, sistemātiski pārbaudot un novērtējot iekšējās kontroles sistēmas kvalitāti un efektivitāti un sniedzot ieteikumus šīs sistēmas pilnveidošanai	Nodrošināt kvalitatīvus pakalpojumus ar iespējami mazākiem resursiem un kontrolēt šo procesu	Laicīgi pamanīt kaut kādus pastāvošos riskus un par tiem ziņot vadībai

Kopumā raksturojot IKS procesu, iekšējais auditors norāda, ka process ir pilnībā balstīts MK noteikumos – pašvaldībā ir noteiktas sistēmas auditējamās jomas atbilstoši MK noteikumiem Nr.385, kā arī tās papildinātas ar 13 sistēmām, kas izriet no likumā “Par pašvaldībām” ietvertajām funkcijām.³¹⁶ Kopumā pašvaldībā ir noteiktas 22 IKS. Katrai no sistēmām tiek noteikti iespējamie riska faktori – iesaistīto resursu apjoms, problēmas, par kurām ziņots iepriekšējos auditos vai iekšējos informācijas avotos un ārējos auditos, sistēmas nozīme mērķu sasniegšanā, veiktās izmaiņas, korupcijas iespēja, darbinieku kompetence, reputācijas pasliktināšanās risks un sistēmas sarežģītība.³¹⁷ Iekšējais audits Ķekavas gadījumā

³¹⁶ Belova, V. Ķekavas novada pašvaldības iekšējais auditors. 2019. gada 3. maijs. Ķekava. 1. intervija

³¹⁷ Belova, V. Ķekavas novada pašvaldības iekšējā audita vidē iekļautās sistēmas riska novērtēšana. [Nepublicēts materiāls]

sastāv no 6 posmiem – audita plānošanas, pārbaudes un rezultātu novērtēšanas, audita ziņojuma un ieteikumu ieviešanas grafika sagatavošanas, audita slēgšanas, ieteikumu ieviešanas uzraudzības un iekšējā audita lietas slēgšanas.³¹⁸ Iekšējais audits pašvaldībā tiek balstīts stratēģiskajā plānā pieciem gadiem, kas tiek aktualizēts reizi gadā, ņemot vērā audita vidi ietekmējošos faktoros (darba rezultātus, resursus, funkciju un sistēmu izmaiņas).³¹⁹ Kopumā pašvaldība neatsaucas uz maģistra darbā izmantotajiem MK noteikumiem Nr.326 vai Nr.630, bet ievēro citus normatīvos aktus, kas arī nosaka iekšējās kontroles procesu – iekšējā audita vides noteikšanu, audita vides sistēmu prioritātes, audita plānošanu, pārbaudes un rezultātu novērtēšanas kārtību, kā arī izpildes un darba kārtības uzraudzību.

Kopumā novērtējot IKS līmeni, Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektore IKS novērtēja ar 3, kas atbilstoši autores izvēlētajam IKS līmeņa noteikšanas modelim (sk. 4. pielikumu), norāda, ka iestādē ir noteikts standarta process konkrētu kontroles mērķu sasniegšanai, netiek īstenots kļūdu labošanas process, savukārt pašvaldības iekšējais auditors uz IKS līmeni raugās skeptiskāk, piešķirot vērtējumu 1, kas attiecīgi nozīmē, ka izveidotais kontroles process neattiecas uz kontroles mērķu sasniegšanu. Līdz ar to Ķekavas novada pašvaldības vidējais IKS līmeņa pašnovērtējums ir 2, kas nozīmē, ka IKS identificēšanas vai mērīšanas process vai iesviestais standarts nav paredzēts konkrēto kontroles mērķu sasniegšanai un kļūdu labošanai (sk. 4.5. tabulu). Ņemot vērā, ka piekļuve iekšējā audita lietām pašvaldībā ir ierobežota, autorei nebija iespēja pārliecināties par apstiprināto iekšējā audita ieteikumu ievērošanas izpildi. Līdz ar to nav iespējams izdarīt secinājumu par to, cik efektīvi iestāde veic kļūdu labošanu. Tomēr intervijas laikā pašvaldības izpilddirektore norādīja, ka praksē pašvaldībai nav resursa iekšējās kontroles rezultātu analīzei,³²⁰ kas kombinācijā ar risku vadības neesamību norāda uz iespējamām problēmām kļūdu labošanas procesā. Līdz ar to autore, balstoties intervijas laikā gūtajos novērojumos un dokumentu analīzes rezultātā iekšējās kontroles līmeni 5 līmeņu skalā Ķekavas novada pašvaldībā novērtē ar 3 (sk. 4.5. tabulu), kas nozīmē, ka IKS ietvaros netiek īstenots kļūdu labošanas process.

³¹⁸ Ķekavas novada dome, (2016). Sēdes protokola pielikums Nr.3. Lēmums 1.1. Par noteikumu "Iekšējā audita veikšanas kārtību Ķekavas novada pašvaldībā" apstiprināšanu. Izgūts no https://www.kekava.lv/uploads/filedir/Vija/2016_08_25/dokuments20160829153131-m1.pdf

³¹⁹ Turpat.

³²⁰ Jansone, J. Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektore. 2019. gada 14. maijs. Ķekava. 3. intervija

**Ķekavas novada pašvaldības iekšējās kontroles līmeņa novērtējums pēc Iekšējā audita institūta
Izpētes fonda iekšējās kontroles līmeņa novērtēšanas modeļa**

Iekšējās kontroles līmeņa novērtējums			
Vērtējuma skaidrojums atbilstoši IKS līmeņa novērtēšanas modelim	Pašnovērtējums	Autores piešķirtais vērtējums pēc primāro un sekundāro datu apkopošanas	Autors piešķirtā vērtējuma pamatojums
Identificēšanas/mērīšanas process vai ieviestais standarts nav paredzēts konkrēto kontroles mērķu sasniegšanai un kļūdu labošanai	2	-	- Netiek īstenota risku vadība - Resursu trūkums iekšējās kontroles rezultātu analīzes veikšanai
Lai gan ir paredzēts identificēšanas/mērīšanas process un noteikts standarta process konkrētu kontroles mērķu sasniegšanai, netiek īstenots kļūdu labošanas process	-	3	+ Ir izveidota IKS un iekšējās kontroles veikšanas kārtība + Ir izveidots iekšējā auditora amats + Tiek veikta iestādes darbības plānošana + Tiek īstenoti kontroles pasākumi + Ir ievērotas normatīvajos aktos noteiktās IKS darbības pamatprasības

4.3.2. Informācijas un komunikācijas elementa novērtējums Ķekavas novada pašvaldībā

Informācijas un komunikācijas elements nodrošina IKS pilnvērtīgu darbību, kā arī paredz to, ka iestādes darbinieki ir informēti par iestādes mērķi, informācijas vadības dokumentiem, iekšējiem normatīvajiem aktiem un ētikas principiem.³²¹ Ķekavas novada pašvaldības gadījumā informācija par iestādes mērķiem ir ietverta pašvaldības ilgtermiņa attīstības stratēģijā, darbiniekiem ir noteikti amata apraksti un iekšējās kārtības noteikumi, bet ētikas principi pašvaldības administrācijas gadījumā nav izstrādāti. Taču atbilstoši Ķekavas novada pašvaldības pretkorupcijas stratēģijas 2019.-2022. gadam realizācijas plānam līdz 2019. gada 31. jūlijam ir paredzēts visās pašvaldības izveidotās institūcijās izstrādāt un apstiprināt

³²¹ Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2012). Ministru kabineta noteikumi Nr.326 "Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādēs"

ētikas kodeksus.³²² IKS mērķi atšķirībā no Ādažu novada pašvaldības ir atrunāti iekšējās kontroles nolikumā. Turklāt gan pašvaldības izpilddirektore, gan iekšējais auditors norāda, ka darbinieki kopumā ir informēti par iekšējās kontroles mērķiem.

Vērtējot darbinieku informētību par IKS, intervijā iekšējais auditors akcentē informācijas un komunikācijas nozīmi, pirmkārt, izpratnes veicināšanā par to, kas ir iekšējā kontrole, un, otrkārt, iespējamo kļūdu savlaicīgā novēršanā. Iekšējais auditors uzsver:

[..] viņi [darbinieki] varbūt sākotnēji, kad es sāku strādāt, neapzinājās šo mērķi jeb, faktiski, nevis šo mērķi, bet instrumentu – kas es esmu šajā iestādē. Bija bailes, ka mūs tagad tik kontrolēs, ziņos vadībai un sāks sodīt. Šobrīd, pēdējā pusgada laikā, sāk izmantot iestāžu vadītāji, darbinieki – zvana, konsultējas. Pirms kaut ko darīt, tātad jau apjautājas. [..] Instruments jau sāk tikt izmantots pirms pasākuma, un tas novērš kaut kādas iespējamās kļūdas.³²³

Ķekavas novada pašvaldības gadījumā informācijas un komunikācijas elements jeb informācijas un saziņas nodrošināšana vadības un iekšējā auditora skatījumā ir ļoti nozīmīga, jo tā nodrošina visas sistēmas atbilstošu funkcionēšanu. Pašvaldības izpilddirektore, vērtējot informācijas un komunikācijas elementa nozīmi IKS, arī uzsver tā ietekmi uz kļūdu vai risku konstatēšanu:

[..] tas ir viens no galvenajiem punktiem tajā mirklī, kad tiek izveidota kontroles sistēma, jo tā nav un nevar būt stacionāra. Mums visu laiku mainās situācijas. Un, ja mēs savā starpā nerunājam, mēs pat nezinām, vai sistēma šeit strādā vai nestrādā, vai kurā vietā kādi procesi paliek ārpusē vai nepakļaujas mūsu izstrādātajai sistēmai. Ja viņu neuztur, ja nemitīgi netiek šī te informācija uzturēta, aktualizēta un apmainīta starp struktūrvienībām, tad tas ir vienreizējs process tikai ķeksītim.³²⁴

Vienlaikus, gan izpilddirektore, gan iekšējā auditora skatījumā informācijas un komunikācijas elements pašvaldībā kopumā pilnībā nedarbojas, jo informācija nav viegli iegūstama un klasificēta vienā kopumā³²⁵, horizontālā un vertikālā informācijas aprīte, lai gan regulēta vairākos atsevišķos saistošajos noteikumos, nedarbojas, jo darbiniekiem bieži vien trūkst atbilstoša līmeņa zināšanu, kā ar attiecīgo informāciju strādāt, kā arī atsevišķos gadījumos informācijas un komunikācijas aprīti traucē darbinieku nevēlēšanās dalīties ar informāciju.³²⁶

Raksturojot iekšējo informācijas aprīti un komunikāciju, jānorāda, ka pašvaldībā šis process tiek nodrošināts vairākos veidos, tomēr konkrētas informācijas aprītes un komunikācijas vadlīnijas vai politika nav izstrādāta un ieviesta.

Iestādē tiek izmantota DVS “Namejs”, kas nodrošina informācijas aprīti starp darbiniekiem un struktūrvienībām, kā arī nodrošina iespēju iepazīstināt darbiniekus ar normatīvajiem aktiem, iekšējās kārtības noteikumiem un citiem vadības dokumentiem, tādējādi

³²² Ķekavas novada pašvaldība, (2018). Ķekavas novada pašvaldības pretkorupcijas 2019.-2022. gadam realizācijas plāns 2019.-2022. gadam. Izgūts no https://www.kekava.lv/uploads/filedir/Ieksejais%20audits/realizācijas_plans_2019_2022.pdf

³²³ Belova, V. Ķekavas novada pašvaldības iekšējais auditors. 2019. gada 3. maijs, Ķekava. 5. pielikums

³²⁴ Jansone, J. Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektore. 2019. gada 14. maijs, Ķekava. 7. pielikums

³²⁵ Belova, V. Ķekavas novada pašvaldības iekšējais auditors. 2019. gada 3. maijs, Ķekava. 5. pielikums

³²⁶ Jansone, J. Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektore. 2019. gada 14. maijs, Ķekava. 7. pielikums

no IKS viedokļa izpildot MK noteikumos Nr.326 atrunāto punktu par dokumentu aprites un uzglabāšanas sistēmas izveidošanu. Šeit gan būtiski norādīt, ka pašvaldības izpilddirektore skatījumā DVS ne vienmēr izpilda savu kontroles funkciju.

Viens no tādiem lieliem klupšanas akmeņiem ir tā pati dokumentu vadības sistēma "Namejs", kurai, kā vienai no sistēmas elementiem, būtu jāspēj nodrošināt šī te kontrole. Bet cilvēkiem nav pietiekoša līmeņa zināšanas "Namejā", un mēs bieži vien nokļūstam nevis pie efekta, bet pie defekta.³²⁷

Arī iekšējais auditors norāda, ka esošā DVS ne vienmēr pilda savu funkciju, proti, tikai iepazīstinot darbiniekus ar jaunu iekšējo kārtību DVS vidē, nav iespējams panākt, ka darbinieki arī mācēs to praksē pielietot. Līdz ar to tiek norādīts gan uz darbinieku kompetences palielināšanas nozīmi, gan procesu aprakstu jeb instrukciju izveidi, lai noteiktās rutīnas darbībās mazinātu kļūdas iespējamību, tādējādi caur tehniskās un procedurālās reputācijas dimensijām uzlabojot sniegumu. Tāpat pašvaldībā informācijas aprite tiek īstenota caur struktūrvienību un iestāžu vadītāju sapulcēm, kā arī neformālāku iekšējās komunikācijas kanālu, kas veidojies kā pašvaldības sabiedrisko attiecību speciālistu iniciatīva un nav formāli apstiprināts iekšējās kārtības noteikumos – iknedēļas informatīvo e-pastu darbiniekiem "iTELPA".³²⁸ Tāpat jānorāda, ka izmaiņas iekšējās informācijas aprītē un komunikācijā pašvaldībā plānots ieviest, īstenojot Ķekavas novada pašvaldības pretkorupcijas stratēģijas realizācijas plānu. Respektīvi, plāns paredz vienotas kārtības izstrādāšanu līdz 2019. gada 31. decembrim, lai institūcijas darbinieki varētu ziņot par iespējamiem pārkāpumiem (korupciju), kā arī apmeklētāju informēšanas pasākumu veikšanu par vienotu un standartizētu pakalpojumu pieejamību institūcijā bez papildu motivāciju piedāvāšanas darbiniekiem un semināru par ierobežotas informācijas apstrādāšanu iestādes darbiniekiem organizēšanu.³²⁹ Attiecīgi šī plāna īstenošana garantētu MK noteikumos Nr.630 ietverto informācijas un komunikācijas elementu izpildi.

Ārējo informācijas apriti un komunikāciju atbilstoši pašvaldības administrācijas darba kārtības noteikumiem nodrošina sabiedrisko attiecību speciālisti. Proti, noteikumos ir nostiprināts darbinieku vispārējais pienākums iestādes publiskojamo informāciju vispirms sniegt Sabiedrisko attiecību daļai un tikai tad citiem masu informācijas līdzekļiem.³³⁰ Šis princips būtībā darbojas arī praksē – kā norāda pašvaldības izpilddirektore, informācija *ienāk*

³²⁷ Jansone, J. Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektore. 2019. gada 14. maijs. Ķekava. 7. pielikums

³²⁸ Turpat

³²⁹ Ķekavas novada pašvaldība, (2018). Ķekavas novada pašvaldības pretkorupcijas 2019.-2022. gadam realizācijas plāns 2019.-2022. gadam. Izgūts no https://www.kekava.lv/uploads/filedir/Ieksejais%20audits/realizācijas_plans_2019_2022.pdf

³³⁰ Npublicēts materiāls, (2010). Ķekavas novada pašvaldības administrācijas darba kārtības noteikumi.

un pēc tam arī *iziet* caur sabiedrisko attiecību speciālistiem, mazinot iespēju katrai struktūrvienībai radīt savu viedokli vai sniegt nekompetentu atbildi.³³¹

Par informācijas un pakalpojumu pieejamību un informācijas apriti starp struktūrvienībām pašvaldībā atbild izpilddirektors.³³² Pašvaldības centrālā administrācija kā ārējās komunikācijas kanālus izmanto bezmaksas informatīvo biļetenu “Ķekavas Novads”, interneta vietni www.kekavasnovads.lv, sociālo mediju platformas – Facebook.com, Instagram.com un Twitter.com, kā arī pašvaldība izmanto iespēju rīkot publiskās apspriedes, informatīvās sapulces un iedzīvotāju aptaujas, lai nodrošinātu sabiedrības informētību un līdzdalību.³³³ Informatīvo biļetenu un mājaslapu atbilstoši pašvaldības nolikumam saziņai ar iedzīvotājiem var izmantot arī domes deputāti.³³⁴ Tāpat pašvaldības nolikums nosaka kārtību, kādā norit iesniegumu izskatīšana, informācijas pieprasīšana un sniegšana un atbilžu sniegšana uz iedzīvotāju vēstulēm.³³⁵

Lai gan Ķekavas novada pašvaldības gadījumā informācijas apritei un komunikācijai nav skaidri definētu vadlīniju, turklāt, kā norādīts iepriekšējā nodaļā, netiek īstenota vienota risku vadība, informācijas un komunikācijas elements kā IKS atbalsta funkcija vadības skatījumā ir nozīmīga. To apliecina arī tas, ka iekšējā un ārējā komunikācija pašvaldības iekšējā audita stratēģijā ir definēta kā viena no 22 sistēmām, turklāt stratēģiskajā plānā 2017.-2022. gadam šai sistēmai ir noteikts vidēji augsts risks.³³⁶ Tāpat atšķirībā no Ādažu novada pašvaldības Ķekavas gadījumā informācijas aprites un komunikācijas riski tiek uzskatīti par būtiskiem, turklāt, veicot iekšējo auditu, šie riski tiek konstatēti samērā bieži.³³⁷ Tāpat pašvaldības IKS ietvaros nozīme ir arī reputācijas riskiem – tie iekšējā audita procesā tiek identificēti katrai no sistēmām, taču, kā norāda pašvaldības iekšējā auditors, tad reputācijas riskiem visvairāk tiek pakļautas tās jomas, kas pieprasa lielākus finanšu resursus.³³⁸ Ņemot vērā, ka lielākie budžeta līdzekļi parasti tiek novirzīti prioritārajām jomām, šis aspekts norāda uz reputācijas un mērķu sasniegšanas savstarpējo atkarību. Tāpat kā Ādažu gadījumā ar Ķekavas novada pašvaldība reputāciju skata kā aktīvu, kas var ietekmēt pašvaldībai pieejamos resursus. Šo skatījumu ilustrē izpilddirektores intervijas laikā paustais par stratēģisko mērķu un ilgtermiņa prioritāšu saistību ar reputāciju:

³³¹ Jansone, J. Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektore. 2019. gada 14. maijs. Ķekava. 3. intervija

³³² Ķekavas novada dome, (2016). Saistošie noteikumi Nr.9/2016. Ķekavas novada pašvaldības nolikums

³³³ Ķekavas novada dome, (2018). Ķekavas novada pašvaldības publiskais pārskats 2017. izgūts no https://www.kekava.lv/uploads/filedir/Publiskie_parskati/kekavas_novada_publicais_parskats_par_2017_gadu.pdf

³³⁴ Ķekavas novada dome, (2016). Saistošie noteikumi Nr.9/2016. Ķekavas novada pašvaldības nolikums

³³⁵ Turpat.

³³⁶ Belova, V., (2017). Ķekavas novada pašvaldības iekšējā audita stratēģiskais plāns 2017.2021. gadam. [Nepublicēts materiāls]

³³⁷ Belova, V. Ķekavas novada pašvaldības iekšējais auditors. 2019. gada 3. maijs, Ķekava. 5. pielikums

³³⁸ Belova, V. Ķekavas novada pašvaldības iekšējais auditors. 2019. gada 3. maijs, Ķekava. 5. pielikums

[..] protams, reputācija tos ietekmē. Kad mēs braucam runāt par kredītiem, mums, pirmkārt, iebāž sejā mūsu pagātni, un tikai tad ir gatavi klausīties mūsu jautājumu. [..] Un tas ir saistīts ar iespējām sasniegt mērķus. Mēs esam atkarīgi no ļoti daudz un dažādām saistītām institūcijām, kuras, faktiski, savu lēmumu, no vienas puses, balsta normatīvajos aktos, bet, no otras puses, tomēr tā ir reputācija.³³⁹

Tāpat pašvaldības rūpes par reputāciju konstatējamas pašvaldības administrācijas darba kārtības noteikumos, kas par darbinieku pienākumu nosaka “gan darba laikā, gan ārpus darba laika un darba vietas uzvesties tā, lai netiktu nodarīts kaitējums ne paša darbinieka, ne iestādes reputācijai.”³⁴⁰ Kā vēl vienu aspektu, kas norāda, ka pašvaldība cenšas stratēģiski raudzīties uz pašvaldības reputācijas vadību plašākā mērogā, ir 2019. gada sākumā radītā novada vizuālā identitāte un zīmola stratēģija, tādējādi formulējot vērtības un iemiesojot pašvaldības ilgtermiņa attīstības vīziju vizuālajā identitātē un komunikācijas materiālos, tiecoties veidot noteiktu tēlu ārējā auditorijā.³⁴¹

Kopumā, novērtējot informācijas un komunikācijas elementu Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektore un iekšējais auditors to vērtē ar 3, kas pēc autores izstrādātās novērtējuma piecu līmeņu skalas norāda, ka, lai gan ir noteiktas politikas un procedūras informācijas un komunikācijas nodrošināšanai, lai sasniegtu IKS mērķus, reputācijas vadība netiek īstenota. Autore, izvērtējot publiski pieejamos dokumentus un intervijā paustās pašvaldības pārstāvju atbildes, informācijas un komunikācijas elementam Ķekavas novada pašvaldībā piešķir vērtējumu 4, kas ir augstāks par pašvaldības pašnovērtējumu. Lai gan iestādē tāpat kā Ādažu gadījumā nav noteikta risku vadība, pašvaldība iekšējās un ārējās komunikācijas riskus identificē un mēra atbilstoši iekšējā audita veikšanas stratēģiskajam plānam, kā arī IKS kontekstā identificē reputācijas riskus. Tāpat pašvaldība ir izveidojusi vizuālo identitāti un zīmola stratēģiju, kas mērķēta uz vienota pašvaldības tēla veidošanu, vērtību un attīstības vīzijas formulēšanu, kas iezīmē daudz stratēģiskāku pieeju reputācijas vadībai nekā Ādažu gadījumā. Tomēr Ķekavas novada pašvaldības gadījumā IKS funkcionēšanu un līdz ar to iestādes sniegumu attiecībā uz mērķu sasniegšanu apgrūtina informācijas nepieejamība un iekšējās aprites problēmas, kā arī skaidri nedefinētas informācijas aprites un komunikācijas vadlīnijas.

4.6. tabula

Ķekavas novada pašvaldības informācijas un komunikācijas līmeņa novērtējums pēc autores izstrādātā līmeņa novērtēšanas modeļa

Informācijas un komunikācijas līmeņa novērtējums			
Vērtējuma skaidrojums	Pašnovērtējums	Autores piešķirtais	Autors piešķirtā vērtējuma pamatojums

³³⁹ Jansone, J. Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektore. 2019. gada 14. maijs. Ķekava. 7. pielikums

³⁴⁰ Ķekavas novada pašvaldība, (2010). Ķekavas novada pašvaldības administrācijas darba kārtības noteikumi. [Nepublicēts materiāls]

³⁴¹ Ķekavas novada pašvaldības Administratīvā pārvalde, (2019). Ķekavas novada pašvaldība prezentē novada vizuālo identitāti. Izgūts no <https://www.kekava.lv/pub/index.php?id=150&lid=12758>. [Skatīts 25.05.2019.]

atbilstoši IKS līmeņa novērtēšanas modelim		vērtējums pēc primāro un sekundāro datu apkopošanas	
Lai gan ir noteiktas politikas un procedūras informācijas un komunikācijas nodrošināšanai, lai sasniegtu IKS mērķus, netiek īstenota reputācijas vadība.	3	-	<ul style="list-style-type: none"> - Nav formāli noteikta risku vadības procedūra - Nav skaidri definētas informācijas aprites un komunikācijas vadlīnijas - Informācijas un komunikācijas elements daļēji atbilst normatīvajos aktos noteiktajām prasībām
IKS funkcionēšanai un mērķu sasniegšanai netiek nodrošināta vai nu iekšējā vai ārējā komunikācija, vai informācijas konfidencialitāte, integritāte, pieejamība un lietojamība	-	4	<ul style="list-style-type: none"> - Apgrūtināta informācijas aprite + Izstrādāta novada vizuālā identitāte un zīmola stratēģija + Tiek identificēti mērīti iekšējās un ārējās komunikācijas riski + Tiek identificēti mērīti reputācijas riski visās iekšējā audita sistēmās + Elementa darbība ir mērķēta uz IKS mērķu sasniegšanu

4.3.3. Kopsavilkums

Laika gaitā veidojusies negatīvā Ķekavas novada pašvaldības reputācija ārējā auditorijā ietekmē pašvaldības iespējas sasniegt savus stratēģiskos mērķus un ilgtermiņa prioritātes, kā arī ikdienā liek pašvaldībai funkcionēt skeptiskas ārējās auditorijas apstākļos. Lai gan interviju laikā neizskanēja tieša atsauce uz 2014. gada Valsts kontroles revīzijas ziņojumu par pārkāpumiem pašvaldības rīcībā ar finanšu līdzekļiem un iekšējās kontroles trūkumu, pašvaldības izpilddirektore, kura amatā ir kopš 2019. gada 2. janvāra, atsaucās uz domes deputātu prettiesiski pieņemtajiem lēmumiem, rīkošanos ar pašvaldības budžetu un kapitālsabiedrību darbību pagātnē kā dažiem no esošās reputācijas cēloņiem. “[..] strādājot ar

pašvaldību jautājumiem pietiekoši ilgi, tad, jā, Ķekava ir ar ārkārtīgi negatīvu reputāciju, ar ilgstoši negatīvu reputāciju pašvaldību vidē.”³⁴² Izpilddirektore reputāciju skata ne tikai kā apgrūtinājumu brīžos, kad noteiktu mērķu īstenošanai pašvaldība saskaras ar citām institūcijām, kas savus lēmumus balsta gan normatīvajā regulējumā, gan spriedumos par reputāciju, bet arī personāla rekrutēšanā. “Runājot ar cilvēkiem, kurus es labprāt redzētu šeit, savā komandā, Ķekavā, ļoti bieži jādzird arguments – “visur kur, tikai ne šajā pašvaldībā”.”³⁴³ Attiecīgi Ķekavas gadījums ilustrē reputācijas veidošanās ciklisko dabu - iepriekšējā pieredze rada reputāciju, kurā tiek balstītas ekspektācijas par iestādes sniegumu nākotnē.³⁴⁴ Kā arī apstiprina teorijā pausto pieņēmumu, ka veiksmīgi veidota un vadīta reputācija var būt aktīvs, kas palīdz rekrutēt vērtīgus darbiniekus.³⁴⁵

Pozitīvi vērtējams, ka Ķekavas novada pašvaldības gadījumā vadība reputāciju uzlūko kā aktīvu, kas var ietekmēt pašvaldības stratēģiskos mērķus un ilgtermiņa prioritātes, to pamato gan reputācijas risku apzināšana, veicot iekšējo auditu, gan iekšējās un ārējās komunikācijas sistēmas iekļaušana pašvaldības iekšējā audita stratēģijā kā viens no elementiem, kas ietekmē pašvaldības mērķu sasniegšanu. Līdz ar to Ķekavas novada pašvaldības gadījumā ir identificējama formāli definēta saikne starp IKS un reputācijas vadību.

Atbilstoši ilgtermiņa attīstības stratēģijai pašvaldības vīzija ir “dzīvei, ģimenei, attīstībai, izaugsmei, darbam, atpūtai pieejama, konkurētspējīga, harmoniska, cilvēkiem un videi draudzīga telpa, ar aktīvām kopienām, integrētu sabiedrību, demokrātisku, atvērtu pašpārvaldi, koptām kultūras un vēstures vērtībām”.³⁴⁶ Šī vīzija atspoguļojas ar pašvaldības zīmola stratēģijā, kas balstās tādās vērtībās kā augšana, attīstība, daba, ģimene, mājas, sasniegumi un svinības.³⁴⁷ Ķekavas novada pašvaldības ilgtermiņa prioritāte ir optimāla un efektīva, uz sabiedrības līdzdalību vērsta pārvalde.³⁴⁸ Vidējā termiņā pašvaldība kā uzdevumus ir noteikusi pašvaldības pārvaldes struktūru pilnveidošanu un efektīvu pašvaldības darba nodrošināšanu, finanšu vadības sistēmu uzlabošanu, vienotas personāla vadības sistēmas izveidi, pašvaldības darbinieku sistemātisku kvalifikācijas paaugstināšanu, vienotas pašvaldības komunikācijas un informācijas sistēmas izveidi, iekļaušanos valsts e-pārvaldes

³⁴² Jansone, J. Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektore. 2019. gada 14. maijs. Ķekava. 7. pielikums

³⁴³ Jansone, J. Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektore. 2019. gada 14. maijs. Ķekava. 7. pielikums

³⁴⁴ Luoma-aho, V.(2011). Do expectations shape public sector reputation?

³⁴⁵ Maor, M., (2013). Theories of Bureaucratic Reputation. The Hebrew University of Jerusalem. Department of Political Science.

³⁴⁶ Ķekavas novada pašvaldība, (2012). Ķekavas novada ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2013. gadam. I sējums. Izgūts no https://kekava.lv/uploads/filedir/Attistiba/kekavas_nov_ias_2030_isej_strategija.pdf

³⁴⁷ Ķekavas novada pašvaldība. Zīmols. Izgūts no <https://www.kekava.lv/pub/index.php?id=2385&id=2385>. [Skatīts 26.05.2019.]

³⁴⁸ Ķekavas novada pašvaldība, (2012). Ķekavas novada ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2013. gadam

sistēmā, informācijas paplašināšanu pašvaldības mājaslapā un sociālajos tīklos.³⁴⁹ Tātad pašvaldība stratēģiskajos dokumentos var identificēt rūpes gan par tās snieguma, gan tehnisko reputāciju.

Vērtējot pašvaldības IKS un informācijas un komunikācijas līmeni, pašvaldības pašnovērtējums atšķiras no autores piešķirtā vērtējuma. Gan IKS, gan informācijas un komunikācijas līmeni, balstoties dokumentu analīzē iegūtajos sekundārajos datos un intervijās gūtajos primārajos datos, autore novērtē par vienu līmeni augstāk salīdzinājumā ar pašvaldības pārstāvju piešķirtajiem pašvērtējumiem. Respektīvi, IKS līmeni autore piecu līmeņu skalā novērtē ar 3, norādot, ka, lai gan pašvaldībā netiek īstenota risku vadība, kas no teorijas skatu punkta ir aplūkojama kā reputācijas vadība publiskajā pārvaldē, un pašvaldībai trūkst resursu iekšējās kontroles rezultātu analīzes veikšanai, Ķekavas gadījumā IKS ir formāli izveidota – ir izstrādāta un reglamentēta iekšējā audita veikšanas kārtība, noteikts IKS mērķis, izveidots iekšējā auditora amats, īstenoti kontroles pasākumi un ievērotas normatīvajos aktos noteiktās IKS pamatprasības. Arī informācijas un komunikācijas elementam autore ir piešķīrusi augstāku vērtējumu – piecu līmeņu skalā tam ir piešķirts vērtējums 4, kas nozīmē to, ka informācijas un komunikācijas elements ir vērsts uz IKS darbības nodrošināšanu, jo tiek nodrošināta gan iekšējā, gan ārējā komunikācija, taču šī procesa pilnvērtīgu funkcionēšanu apgrūtina informācijas konfidencialitāte, integritāte, pieejamība un lietojamība. Respektīvi, pašvaldībā ir nodrošināti informācijas aprites un komunikācijas kanāli, taču praksē tie netiek pilnvērtīgi izmantoti, tādējādi radot lielāku kļūdu rašanās iespējamību.

Atšķirības piešķirtajos vērtējumos autore skaidro ar to, ka pašvaldība salīdzinoši lielu vērību savā darbībā piešķir procedurālajai reputācijas dimensijai – proti, IKS darbība ir formāli reglamentēta, tāpat arī informācijas un komunikācijas elements ir identificējams pašvaldības iekšējos normatīvajos aktos, turklāt arī ārēji pašvaldība tiecas noteikt komunikācijas vadlīnijas, izstrādājot, piemēram, novada zīmola stratēģiju. Tajā pašā laikā intervijās gūtās atbildes parāda, ka praksē šie formāli definētie veidi īsti nestrādā, galvenokārt, tehniskās un morālās reputācijas dimensijas aspektu dēļ – proti, pieļautās kļūdas, kas top redzamas ārējai auditorijai, ir saistāmas ar cilvēkfaktoru, procesu un procedūru pielietošanas nepārzināšanu, tehniskās kapacitātes trūkumu, kā arī prasmju trūkumu attiecībā uz DVS izmantošanu.

Autore Ķekavas novada pašvaldības gadījumā rekomendē uzlabot informācijas un komunikācijas elementa funkcionēšanu, lai veicinātu ātru un efektīvu potenciālo risku apzināšanu un kļūdu savlaicīgu novēršanu, tādējādi nodrošinot IKS mērķa izpildi un

³⁴⁹ Ķekavas novada pašvaldība, (2018). Ķekavas novada attīstības programma 2014-2020: Rīcības plāns 2016.-2018. gadam (2018. gada aktualizācija). Izgūts no https://kekava.lv/uploads/filedir/Attistiba/ricibas_plans2016-18_aktualizets2017.pdf

pašvaldības kopējā snieguma uzlabošanu. Šajā gadījumā primāri ir sakārtot iekšējo komunikāciju un informācijas apriti. Balstoties interviju rezultātos, autore rekomendē pilnveidot DVS, nodrošinot ērtu dokumentu uzglabāšanu un meklēšanas funkciju, standarta procedūru aprakstu jeb instrukciju izstrādāšanu un regulāru darbinieku apmācīšanu, lai savlaicīgi novērstu kļūdas ikdienas darba uzdevumu izpildē, izstrādāt ētikas kodeksu, kurā atrunāti visu darbinieku profesionālās ētikas un uzvedības pamatprincipi, tostarp jautājumi, kas saistīti ar informācijas paušanu dažāda veida auditorijai, darbinieku lojalitāti un oficiālo komunikāciju, kā arī veicināt horizontālo un vertikālo informācijas apriti un komunikāciju struktūrvienību starpā, tādējādi uzlabojot darbinieku savstarpējo sadarbību savlaicīgā problēmu risināšanā. Viens no veidiem, kā to paveikt, būtu risku vadības sistēmas ieviešana, kas ļautu jau šobrīd konstatētos riskus IKS ietvaros arī apzināti vadīt, nodrošinot efektīvāku informācijas un komunikācijas elementa funkcionēšanu un leģitimizējot iestādes reputāciju gan iekšēji, gan ārēji, tādējādi palielinot ārējās auditorijas uzticību pašvaldībai un sasniedzot stratēģiskajos dokumentos nosprausto prioritāti par optimālas, efektīvas, uz sabiedrības līdzdalību vērsta pārvaldes izveidi.

SECINĀJUMI

Maģistra darba teorētiskajā daļā autore iezīmēja publiskā sektora reputācijas vadības teorijas attīstību kontekstā ar JPP teoriju, pirmkārt, norādot uz snieguma, atbildības un ārējās auditorijas uzticības jēdzienu savstarpējo cēloņsakarību publiskajā pārvaldē un, otrkārt, reputācijas vadības nozīmi gudrāku lēmumu pieņemšanā un efektīvākā iestādes mērķu sasniegšanā, tādējādi veidojot teorētisko pamatojumu IKS un publiskās pārvaldes reputācijas vadības cēloņsakarību pētīšanai.

Konceptualizējot publiskā sektora reputāciju kā daudzu mērķauditoriju tīklā radušos uzskatus par organizāciju, kas attiecināmi uz tās spējām, nodomiem, vēsturi un misiju³⁵⁰, bet reputācijas vadību kā – organizētu un sistemātisku šo simbolu izmantošanas procesu, lai sasniegtu un radītu pievilcību ārējā auditorijā, tādējādi veidojot reputāciju³⁵¹, autore secina, ka reputācijas vadību publiskajā pārvaldē iespējams uzlūkot kā aktīvu, kas sekmē iestādes autonomiju un stratēģisko mērķu sasniegšanu. Apliecinājumu teorētiskajā daļā formulētajam pieņēmumam autore guva gadījumu analīzes ietvaros, veicot daļēji strukturētas intervijas ar Ādažu novada pašvaldības izpilddirektoru un Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektori un iekšējo auditoru. Proti, Ādažu gadījums ilustrē to kā savlaicīgi neidentificēti riski IKS neesamības vai neefektīvas darbības rezultātā publiskajā pārvaldē rada reputācijas kapitāla zaudējumus, kas ietekmē iestādes autonomiju, bet Ķekavas novada pašvaldības gadījums – pagātnes kļūdu ietekmi uz priekšstatu veidošanos ārējā auditorijā, tādējādi apgrūtinot nepieciešamo resursu iegūšanu mērķu sasniegšanai. Respektīvi, reputācijas vadību gan no teorijas, gan prakses viedokļa var uzlūkot kā organizācijas identitātes ārējā projekciju³⁵² jeb priekšstatu veidošanas procesu, kurā tiek balstītas ārējās auditorijas ekspektācijas par iestādes sniegumu nākotnē.

No otras puses, lai nodrošinātu iestādes atbildību pret tās sniegumu un attiecīgi veicinātu ārējās auditorijas uzticību, publiskā sektora iestādēm būtiski ir kontrolēt iekšējos procesus, nodrošinot organizācijas mērķu un tās struktūrvienību īstenoto aktivitāšu vai valdības programmu saskaņotību. Proti, gadījumos, kad iestādes sniegums ir vājš, organizācija var saskarties ar publisku neveiksmi, kas eventuāli liek tai funkcionēt potenciāli skeptiskā vai dažreiz pat naidīgā vidē, kurā var kļūt grūti saglabāt sabiedrības un citu iesaistīto pušu

³⁵⁰ Carpenter, D., P., Krause, G., A. (2011). Reputation and Public Administration. *Public Administration Review* 72 (1) (November 15): 26–32.

³⁵¹ Christensen, T., & Gornitzka, Å. (2018). Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks. *Administration & Society*.

³⁵² Turpat.

uzticību.³⁵³ Arī šo secinājumu ilustrē gadījumu analīzē aplūkoto pašvaldību pieredze – pēc publiski izskanējuša skandāla attiecībā uz finanšu pārvaldību abas pašvaldības savā pieredzē ir funkcionējušas skeptiskā ārējā auditorijā, mudinot pašvaldības pēc iespējas ātrāk veikt nepieciešamos uzlabojumus, lai normalizētu savu reputāciju, atgūtu autonomiju un turpinātu izvirzīto mērķu sasniegšanu. Līdz ar to publiskā sektora reputācijas vadību iespējams uzlūkot caur IKS prizmu.

Lai atbildētu uz maģistra darbā izvirzīto pirmo izpētes jautājumu, proti, kā COSO modelis ir ietekmējis publiskās pārvaldes IKS normatīvo regulējumu Latvijā, autore veica MK noteikumu Nr. 326 aplūkojumu, MK noteikumos ietvertos sešus IKS elementus un tos veidojošos principus pretnostatot pieciem COSO elementiem un tos veidojošiem 17 principiem. Autore secina, ka COSO izpratne ir būtiski ietekmējusi to, kā no Latvijas normatīvā regulējuma perspektīvas izprotam IKS lomu efektīvas publiskās pārvaldes darbības nodrošināšanā. Tas viskonkrētāk ir redzams vispārējās IKS elementu un pamatprincipu formulējumos, kā arī maģistra darba kontekstā nozīmīgajā informācijas un komunikācijas elementa izpratnē, kas gan COSO vadlīnijās, gan MK noteikumos un Valsts kases IKS vadlīnijās tiek raksturota kā IKS darbības atbalsta funkcija.

Atbildot uz otru izpētes jautājumu, vai un kā publiskās pārvaldes IKS regulējumā atspoguļojas publiskā sektora reputācijas dimensijas, autore veica MK noteikumu Nr.326 un Nr.630 kontentanalīzi, nosakot reputācijas dimensiju atspoguļojumu procentos. Kontentanalīzes rezultātā autore secina, ka kopumā apstiprinās teorijā formulētais pieņēmums, ka snieguma vadībai kļūstot kompleksākai, pieaug morālās un tehniskās reputācijas nozīme publiskajā pārvaldē.³⁵⁴ Proti MK noteikumi Nr.326, kas nosaka vispārīgo IKS uzbūvi un darbību, nedaudz lielāku vērību (38%) piešķir sniegumam, kas skaidrojams ar IKS būtību – iekšējā kontrole ir orientēta uz iestādes spējām sasniegt tās mērķus jeb, citiem vārdiem sakot, iestādes sniegumu attiecībā uz iepriekš definētu mērķu sasniegšanu. Turpretī MK noteikumos Nr.630 visvairāk (31%) atspoguļojas tehniskās reputācijas dimensija, akcentējot iestādes kompetences un kapacitātes nozīmi korupcijas un interešu konflikta risku mazināšanā. Attiecīgi vispārīgās IKS pamatprasības MK noteikumos Nr. 326 nodrošina iestādes snieguma reputācijas uzlabošanu, savukārt MK noteikumi Nr.630 – iestādes morālo un tehnisko reputāciju.

Attiecībā uz trešo autores izvirzīto izpētes jautājumu par to, kā Pierīgas pašvaldību kontekstā IKS informācijas un komunikācijas elements ietekmē institūcijas reputācijas vadību,

³⁵³ van Berkel, F. J. F. W., Ferguson, J. E., Groenewegen, P. (2019). Once Bitten, Twice Shy: How Anxiety and Political Blame Avoidance Cause a Downward Spiral of Trust and Control in the Aftermath of Failed Public Projects. *Administration & Society*, 51(4), 545–580.

³⁵⁴ Christensen, T., Gornitzka, Å., (2018). Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks. *Administration & Society* 1–30.

tika veikta gadījumu analīze, izmantojot dokumentu analīzes un daļēji strukturētas intervijas metodes. Autore padziļināti skatīja Ādažu un Ķekavas novada pašvaldību gadījumus, novērtējot IKS un informācijas un komunikācijas elementa līmeņus, balstoties Iekšējā audita institūta Izpētes fonda izstrādātā iekšējās kontroles līmeņa novērtēšanas modelī, kas attiecīgi tika pielāgots informācijas un komunikācijas elementa līmeņa noteikšanai.

Autore, salīdzinot iepriekšējās nodaļās aplūkoto normatīvo regulējumu uz starptautisko izpratni par IKS darbību jeb ideālo skatījumu uz IKS un informācijas un komunikācijas elementa funkcionēšanu ar pašvaldību pašnovērtējumu jeb reālās situācijas novērtējumu un dokumentu analīzes un interviju rezultātā iegūtajiem primārajiem un sekundārajiem datiem, secina, ka hipotēze – jo augstāks IKS novērtējums, jo efektīvāk institūcijā funkcionē informācijas un komunikācijas elements – neapstiprinās. Proti, IKS un informācijas un komunikācijas elementa līmeņa novērtēšanas testā iegūtie rezultāti ir atšķirīgi un neilustrē konkrētu tendenci. Ādažu gadījumā IKS ir piešķirts augstāks vērtējums nekā informācijas un komunikācijas elementam, bet Ķekavas gadījumā IKS gan autores, gan pašvaldības pašnovērtējumā ieguvusi zemāku novērtējumu nekā informācijas un komunikācijas elements. Autore saredz vairākus iemeslus šādiem rezultātiem. Pirmkārt, katras pašvaldības gadījums ir unikāls, un IKS procesi īsti nav salīdzināmi. Ādažu gadījumā iekšējā kontrole notiek atbilstoši normatīvajiem aktiem, turklāt tā ir mērķēta uz iestādes snieguma uzlabošanu, tajā pašā laikā tā nav standartizēta IKS. Ķekavas gadījumā savukārt process ir standartizēts, bet IKS nedarbojas pilnvērtīgi, jo kļūdu labošanai pietrūkst kapacitātes. Otrkārt, gan informācijas un komunikācijas elementa, gan IKS funkcionēšanu ietekmē daudzi un dažādi iekšējie un ārējie faktori, kurus viena pētījuma ietvaros nav iespējams pilnībā izvērtēt. Piemēram, politiskais mainīgums pašvaldībās un organizācijas kultūra varētu būt daži no aspektiem, kas fundamentāli ietekmē gan to, kā iestādē norit informācijas aprīte un komunikācija, gan to, cik lielā mērā IKS ietekmē pašvaldības prioritātes un mērķus.

Hipotēze – jo efektīvāk tiek nodrošināta informācijas un komunikācijas elementa funkcionēšana institūcijā, jo labāk tiek īstenota reputācijas vadība un sasniegti mērķi – apstiprinās. Proti, pat tad, ja reputācijas vadība netiek apzināti īstenota, bet informācijas un komunikācijas elements tiek izmantots, lai sasniegtu iekšējās kontroles mērķi – pārlicības gūšanu par iestādes mērķus sasniegšanu un efektīvu darbību, aktīvu aizsardzību, pārskatu ticamību un darbības atbilstību tiesību aktiem – ārēji redzamu kļūdu iespējamība samazinās. Un, jo mazāk kļūdu, jo labāks ir iestādes sniegums, kas attiecīgi arī veido priekšstatus jeb reputāciju par iestādes spējām, nodomiem, vēsturi un misiju daudzveidīgā ārējā auditorijā.

Rezumējot, publiskā sektora reputācijas vadības pētīšana publiskās pārvaldes pētnieku vidū kļūst arvien nozīmīgāka – to pierāda gan pieaugošais pētījumu skaits, gan reputācijas un

reputācijas vadības nozīme publiskā sektora iestāžu mērķu sasniegšanā. Pierīgas pašvaldību kontekstā īpaši svarīgi ir uzlūkot reputācijas vadību kā aktīvu, kas nodrošina ne tikai sabiedrības atbalstu, bet arī pašvaldībai deleģēto autonomiju un resursu pieejamību, kas ir īpaši nozīmīga stratēģisko mērķu un ilgtermiņa prioritāšu sasniegšanā. Ņemot vērā attīstības tendences Pierīgā – pieaugošo iedzīvotāju skaitu, saimnieciskās aktivitātes kāpumu un infrastruktūras izaicinājumus – var prognozēt, ka pašvaldību savstarpējā konkurence palielināsies, līdz ar to tieši pašvaldības reputācija var kļūt par izšķirošu faktoru cīņā par nepieciešamajiem resursiem savu mērķu īstenošanā. Bet, lai iemantotu atbilstošu reputāciju, pašvaldībām ir maksimāli daudz jāstrādā pie iekšējo procesu sakārtošanas, kas pieprasa kompleksu pieeju visu reputācijas dimensiju uzlabošanai.

IZMANTOTIE INFORMĀCIJAS AVOTI

- Alford, J. (2002). Defining the Client in the Public Sector: A Social-Exchange Perspective. *Public Administration Review*, 62(3), 337-346. Izgūts no <http://www.jstor.org/stable/3110217>
- Ādažu novada dome, (2016). Attīstības programmas 2016.-2022. gadam Rīcības plans. Aktualizēts ar Ādažu novada domes 26.03.2019. lēmumu Nr.52. Izgūts no https://www.adazi.lv/wp-content/uploads/2019/04/Ricibas_plans_uz_26.03.2019..pdf
- Ādažu novada dome, (2011). Ādažu novada domes Administrācijas nolikums. Izgūts no https://www.adazi.lv/upload/novada_dome/nolikumi_reglamenti/nol_administracija_24_05_2011.pdf
- Ādažu novada dome, (2010). Ādažu novada domes finanšu stabilizācijas projekts. 2. lpp. Izgūts no: <https://www.adazi.lv/pasvaldiba/dokumenti/finansu-stabilizacija/>
- Ādažu novada dome, (2013). Ādažu novada ilgtspējīgas attīstības stratēģija (2013-2037). Izgūts no https://www.adazi.lv/upload/novada_dome/attistibas_programma_11_17/adazu_ilgtsp_ejigas_attistibas_strategija_2016_03_22.pdf
- Ādažu novada dome, (2011). Ādažu novada pašvaldības Ētikas kodekss. Izgūts no https://www.adazi.lv/upload/novada_dome/dokumenti/eikas_kodekss_2011.pdf
- Ādažu novada dome, (2016). Grozījumi Ādažu novada domes Administrācijas nolikumā. Izgūts no https://www.adazi.lv/upload/novada_dome/and_saistosie_not/groz_administracijas_nolikums_feb_2016.pdf
- Ādažu novada domes, (2017). Saistošie noteikumi Ādažu novadā. Ādažu novada pašvaldības nolikums. Izgūts no https://www.adazi.lv/wp-content/uploads/2016/08/SNOT_Pasvaldibas-nolikums_2017.pdf
- Ādažu novada dome, (2019). Skolas jaunās ēkas pabeigšana, investīcijas novada infrastruktūrā – 2019. gada budžeta prioritātes. Izgūts no <https://www.adazi.lv/skolas-jaunas-ekas-pabeigsana-investicijas-novada-infrastruktura-2019-gada-budzeta-prioritates/>
- Balcere, I. (2015). Populisms Latvijas politisko partiju diskursā laika periodā no 1993. līdz 2011. gadam. Promocijas darbs. Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultāte. 76.lpp. Izgūts no https://dspace.lu.lv/dspace/bitstream/handle/7/5317/45901-Ilze_Balcere_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Barzelay, M. (2001). *The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue*.

- Berkeley: University of California Press. Izgūts no <http://datubazes.lanet.lv:2095/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=65736&site=ehost-live>
- Belova, V. Ķekavas novada pašvaldības iekšējā audita vidē iekļautās sistēmas riska novērtēšana. [Nepublicēts materiāls]
- Belova, V., (2017). Ķekavas novada pašvaldības iekšējā audita stratēģiskais plāns 2017.2021. gadam. [Nepublicēts materiāls]
- Buss, T. F., Shea, R. J., Redburn, F. S., & National Academy of Public Administration. (2008). Performance Management and Budgeting: How Governments Can Learn From Experience. Armonk, N.Y.: Routledge. Izgūts no <http://datubazes.lanet.lv:2095/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=275524&site=ehost-live>
- Bovaird, A. G., & Löffler, E. (2003). Public Management and Governance. London: Routledge. 137-148. Izgūts no <http://datubazes.lanet.lv:2095/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=111317&site=ehost-live>
- Bjorna, H.(2016). Norwegian Municipalities and Reputation Building – Agents, Agendas, Coalitions and Outcomes. Scandinavian Journal of Public Administration 20(2):39-58. ISSN: 2001-7405
- Carpenter, D. P. (2010). Reputation and Power: Organizational Image and Pharmaceutical Regulation at the FDA. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 33. lpp. Izgūts no <http://datubazes.lanet.lv:2095/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=329845&site=ehost-live>
- Carpenter, D., P., Krause, G., A. (2011). “Reputation and Public Administration.” Public Administration Review 72 (1) (November 15): 26–32. doi:10.1111/j.1540-6210.2011.02506.x.
- Chartered Institute of Internal Auditors. What is internal audit? Izgūts no <https://www.iaa.org.uk/about-us/what-is-internal-audit/> [skatīts 14.03.2019.]
- Christensen, T., & Gornitzka, Å. (2018). Reputation Management in Public Agencies: The Relevance of Time, Sector, Audience, and Tasks. Administration & Society. Izgūts no <https://doi.org/10.1177/0095399718771387>
- Claver E., Llopis J., Gascó J. L., Molina H., Conca F. J., (1999). Public administration: From bureaucratic culture to citizen-oriented culture, International Journal of Public Sector Management, Vol. 12 Issue: 5, pp.455-464, Izgūts no <https://doi.org/10.1108/09513559910300226>

- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, (2014). Improveing Organizational Performance and Governance: How the COSO Frameworks Can Help. Izgūts no <https://www.coso.org/Documents/2014-2-10-COSO-Thought-Paper.pdf>
- COSO, (2013). COSO Internal Control – Integrated Framework Principles. Izgūts no <https://www.coso.org/Documents/COSO-ICIF-11x17-Cube-Graphic.pdf> [skatīts 14.03.2019.]
- den Heyer, G. (2011). New Public Management: A strategy for democratic police reform in transitioning and developing countries. Policing: An International Journal of Police Strategies & Management, Vol.34 No. 3, 2001 pp. 419-433. Emerled Group Publishing Limited 1363-951X DOI 10.1108/136395111111574
- Dittmeier C., Casati P., (2014). Evaluating Internal Control Systems: A Comprehensive Assessment Model (CAM) for Enterprise Risk Management. The Institute of Internal Auditors Research Foundation. ISBN-13: 978-0-89413-879-9. Izgūts no <https://www.interniaudit.cz/download/IIA/Evaluating-Internal-Control-Systems.pdf>
- Dubnick, M. (2005). Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms. Public Performance & Management Review, 28(3), 376-417. DOI: [10.1080/15309576.2005.11051839](https://doi.org/10.1080/15309576.2005.11051839)
- Ebneyamini, S., & Sadeghi Moghadam, M. R. (2018). Toward Developing a Framework for Conducting Case Study Research. International Journal of Qualitative Methods. <https://doi.org/10.1177/1609406918817954>
- Eiropas Komisija, (2018). Standart Eurobarometer 89 Spring 2018: Public opinion in the European Union. Report. DOI:10.2775/172445. Izgūts no <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion>
- Frey, B. (2018). The SAGE encyclopedia of educational research, measurement, and evaluation (Vols. 1-4). Thousand Oaks,, CA: SAGE Publications, Inc. doi: 10.4135/9781506326139
- Given, L. M. (2008). The SAGE encyclopedia of qualitative research methods (Vols. 1-0). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Inc. doi: 10.4135/9781412963909
- Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of New Public Management. International Public Management Journal 4 (2001) 1-25. Izgūts no https://www.researchgate.net/publication/247494452_Origin_and_Theoretical_Basis_of_the_New_Public_Management_NPM
- Hay, D. (1993). Internal Control: How it Evolved in four English-Speaking

- Countries. The Accounting Historians Journal, 20(1), 79-102. Izgūts no <http://www.jstor.org/stable/40698098>
- Hood, C. (1995). The “New Public Management” in the 1980s: Variations on a Theme. Accounting Organizations and Society, Vol. 20, No. 2/3, pp. 93-109, Elsevier Science Ltd, Great Britain. Izgūts no <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.464.4899&rep=rep1&type=pdf>
- INTOSAI, (2009). Iekšējās kontroles standartu vadlīnijas valsts pārvaldes vajadzībām. 10. lpp. Izgūts no https://www.knab.gov.lv/upload/free/intosai_ik_vadlinijas.pdf
- Jēkabsons Z., (2005). COSO Vadlīnijas un Iekšējā Kontrole – Vēsture un Nākotne. Izgūts no http://old.iai.lv/files/Publiska%20sadala/Jaunumi/2006/_microsoft_powerpoint_coso_vadlinijas_un_ikontrol_1_.ppt_.pdf [skatīts 14.03.2019.]
- Keating, M., (2001). Public Management Reform and Economic and Social Development. OECD Journal on Budgeting, 144. lpp. Izgūts no <https://www.oecd.org/gov/budgeting/43515306.pdf>
- Kondracki, N., Wellman, N., (2002). Content Analysis: Review of Methods and Their Application in Nutrition Education. Journal of Nutrition Education and Behaviour. 34 (4), pp.224–230. 10.1016/S1499-4046(06)60097-3
- Koht H., Reinholde I. (2014). Challenges to the Study of Public Administration in Latvia and Norway: From Pre-Weber to Good Governance. Izgūts no https://www.researchgate.net/publication/322086605_Challenges_to_the_Study_of_Modernization_of_Public_Administration_in_Latvia_and_Norway_From_Pre-Weber_to_Good_Governance
- Ķekavas novada dome, (2012). Ķekavas novada ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2013. gadam. I sējums. Izgūts no https://kekava.lv/uploads/filedir/Attistiba/kekavas_nov_ias_2030_isej_strategija.pdf
- Ķekavas novada dome, (2017). Ķekavas novada pašvaldības publiskais pārskats par 2016. gadu. Izgūts no https://kekava.lv/uploads/filedir/adokumenti/publiskais_parskats_2016_31052017.pdf
- Ķekavas novada dome, (2018). Ķekavas novada pašvaldības publiskais pārskats 2017. izgūts no https://www.kekava.lv/uploads/filedir/Publiskie_parskati/kekavas_novada_publiskais_parskats_par_2017_gadu.pdf
- Ķekavas novada pašvaldība, (2019). Ķekavas novada pašvaldības vadības ziņojums pie

- saistošiem noteikumiem Nr.5/2019 “Par Ķekavas novada pašvaldības 2019. gada budžetu”. Izgūts no https://kekava.lv/uploads/filedir/vadibas_zinojums_2019_1.pdf
- Ķekavas novada dome, (2016). Saistošie noteikumi Nr.9/2016. Ķekavas novada pašvaldības nolikums. Izgūts no https://kekava.lv/uploads/filedir/2016_9pasvaldibasnolikums_31012019.pdf
- Ķekavas novada dome, (2016). Sēdes protokola pielikums Nr.3. Lēmums 1.1. Par noteikumu “Iekšējā audita veikšanas kārtību Ķekavas novada pašvaldībā” apstiprināšanu. Izgūts no https://www.kekava.lv/uploads/filedir/Vija/2016_08_25/dokuments20160829153131-m1.pdf
- Ķekavas novada dome, (2015). Sēdes protokola pielikums Nr. 8. Lēmums 1.8. Par Ķekavas novada pašvaldības iekšējā audita nolikuma apstiprināšanu. Izgūts no https://kekava.lv/uploads/filedir/Vija/2015_02_26/18auditanolik.pdf
- Ķekavas novada pašvaldības Administratīvā pārvalde, (2019). Ķekavas novada pašvaldība prezentē novada vizuālo identitāti. Izgūts no <https://www.kekava.lv/pub/index.php?id=150&lid=12758>. [Skatīts 25.05.2019.]
- Ķekavas novada pašvaldība, (2010). Ķekavas novada pašvaldības administrācijas darba kārtības noteikumi. [Nepublicēts materiāls]
- Ķekavas novada pašvaldība, (2018). Ķekavas novada attīstības programma 2014-2020: Rīcības plāns 2016.-2018. gadam (2018. gada aktualizācija). Izgūts no https://kekava.lv/uploads/filedir/Attistiba/ricibas_plans2016-18_aktualizets2017.pdf
- Ķekavas novada pašvaldība, (2018). Ķekavas novada pašvaldības pretkorupcijas 2019.-2022. gadam realizācijas plāns 2019.-2022. gadam. Izgūts no https://www.kekava.lv/uploads/filedir/Ieksejais%20audits/realizācijas_plans_2019_2022.pdf
- Ķekavas novada pašvaldība, (2019). Zīmols. Izgūts no <https://www.kekava.lv/pub/index.php?id=2385&id=2385>. [Skatīts 26.05.2019.]
- Laganovskis G., (2018). Meklē, kā uzlabot valsts pārvaldi. Izgūts no <https://lvportals.lv/norises/297620-mekle-ka-uzlabot-valsts-parvaldi-2018>
- Lane, J.-E. (2000). New Public Management : An Introduction. London: Routledge. Izgūts no <http://datubazes.lanet.lv:2095/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=73700&site=ehost-live>
- Latvijas Republikas Finanšu ministrija, (2010). FM lūdz Valsts kontroli uzsākt revīziju Ādažu novada pašvaldībā. Izgūts no <http://www.fm.gov.lv/lv/aktualitates/jaunumi/27168-fm-ludz-valsts-kontroli-uzsakt-reviziju-adazu-novada-pasvaldiba>
- Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2012). Ministru kabineta noteikumi Nr.326 “Noteikumi

- par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādes”. Izgūts no <https://likumi.lv/doc.php?id=247746>
- Latvijas Republikas Ministru kabinets, (2017). Ministru kabineta noteikumi Nr.630 “Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā”. Izgūts no <https://likumi.lv/doc.php?id=294518>
- Latvijas Republikas Saeima, (2002). Valsts pārvaldes iekārtas likums. Izgūts no <https://likumi.lv/doc.php?id=63545>
- Latvijas Republikas Saeima, (2012). Iekšējā audita likums. Izgūts no <https://likumi.lv/doc.php?id=253680>
- Latvijas Republikas Valsts kontrole. Revīzijas. Kas ir revīzija. Izgūts no <http://www.lrvk.gov.lv/reviziju-rezultati/kas-ir-revizija/> [09.04.2019]
- Latvijas Republikas Valsts kontrole, (2014). Valsts kontrole: Ķekavas pašvaldībā ir absolūts iekšējās kontroles trūkums. Izgūts no <http://www.lrvk.gov.lv/valsts-kontrole-kekavas-pasvaldiba-ir-absoluts-ieksejas-kontroles-trukums/>
- Latvijas Republikas Valsts kontrole. Revīzijas veidi: Lietderības. Izgūts no <http://www.lrvk.gov.lv/reviziju-rezultati/kas-ir-revizija/reviziju-veidi/lietderibas/> [skatīts 14.03.2019]
- Latvijas Republikas Valsts kontrole, (2014). Revīzijas ziņojums Nr.5.1-2-25/2013 Ķekavas novada pašvaldības rīcības ar finanšu līdzekļiem un mantu likumība un lietderība. 4. lpp. Izgūts no: http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2013/5.1-2-25_2013/zinojums_14_05_2014_nosutits_kekavai.pdf
- Lichtman, M., (2014). A detailed examination of common approaches. In *Qualitative research for the social sciences* (pp. 97-134). 55 City Road, London: SAGE Publications, Inc. doi: 10.4135/9781544307756
- Luoma-aho, V.(2011). Do expectations shape public sector reputation? Universitetsforslaget, Oslo. Izgūts no https://www.academia.edu/954150/Do_expectations_shape_public_sector_reputation
- Maor, M., (2013). Theories of Bureaucratic Reputation. The Hebrew University of Jerusalem. Department of Political Science. SSRN Electronic Journal. 10.2139/ssrn.2219105.
- Mathison, S. (2005). *Encyclopedia of evaluation* Thousand Oaks, CA: Sage Publications, Inc. doi: 10.4135/9781412950558
- McLaughlin K., Osborne S. P., Ferlie E. (2002). *New Public Management: Current trends and future prospects*, pp 77-91. Routledge, London. ISBN:0415243629
- Merton, Robert K. (1940). Bureaucratic structure and personality. *Social Forces* 18, 560-8.

- Izgūts no <http://www.csun.edu/~snk1966/Robert%20K%20Merton%20-%20Bureaucratic%20Structure%20and%20Personality.pdf>
- Moeller, Robert R., (2013). Executive's Guide to COSO Internal Controls: Understanding and Implementing the New Framework, John Wiley & Sons, Incorporated. ProQuest Ebook Central. Izgūts no <http://ebookcentral.proquest.com/lib/lulv/detail.action?docID=1580026>.
- Nikolo Grupa, (2011). Iekšējo auditoru interviju analīze. Nodevums pētījumā “Iekšējās kontroles uzraudzības novērtējums un rekomendāciju izstrāde”. Izgūts no https://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/auditoru_analize.pdf
- Norman, R. (2002). Managing through Measurement or Meaning? Lessons from Experience with New Zealand's Public Sector Performance Management Systems. International Review of Administrative Sciences, 68(4), 619–628. Izgūts no <https://doi.org/10.1177/0020852302684007>
- OECD, (2019). Internal Control Processes and Audit. Izgūts no <http://www.oecd.org/gov/internal-control-processes.htm>
- Olsen, W., (2012). Interviews. In Data collection: Key debates and methods in social research (pp. 33-38). London: SAGE Publications Ltd doi: 10.4135/9781473914230
- PIC Working Group, (2017). Public Internal Control Systems in the European Union. Illustrating essential Internal Control elements. Discussion Paper No. 8. Izgūts no http://ec.europa.eu/budget/pic/lib/docs/2017/CD_02_DP_IllustratingEssentialICElements.pdf
- Peters, B. G. (2009). Still the Century of Bureaucracy?: The Roles of Public Servants. Viesojī Politika Ir Administravimas, 30, 7–21. Izgūts no <http://datubazes.lanet.lv:2095/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=47525560&site=ehost-live>
- PMLP, (2019). Latvijas iedzīvotāju skaits pašvaldībās. Izgūts no https://www.pmlp.gov.lv/lv/assets/backup/ISPV_Pasvaldibas_iedzivotaju_skaits.pdf
- Reģionālās attīstības indikatoru modulis. Rīgas reģions: sabiedrība. Izgūts no <https://raim.gov.lv/lv/node/36> [skatīts 23.05.2019.]
- Reichborn-Kjennerud, K., & Johnsen, Å. (2018). Performance Audits and Supreme Audit Institutions' Impact on Public Administration: The Case of the Office of the Auditor General in Norway. Administration & Society, 50(10), 1422–1446. <https://doi.org/10.1177/0095399715623315>
- Reinholde I., (2018). Publiskās administrācijas aktuālās problēmas [PowerPoint prezentācija] Reputation Institute. Perception RepTrak: Start by Benchmarking Your Reputation. Izgūts no

- <https://www.reputationinstitute.com/solutions/perception-retrak>
- Rīgas plānošanas reģions, (2018). Rīgas metropoles areāla rīcības plāna izstrādes pamatojums. 8. lpp. Izgūts no http://rpr.gov.lv/wp-content/uploads/2018/04/Rigas-metropoles-plans_pamatojums.pdf
- Rīgas plānošanas reģions, (2019). Tendences un izaicinājumi. Izgūts no <http://rpr.gov.lv/teritorija/tendences-un-izaicinajumi/>
- Schedler, K., & Proeller, I. (2010). Outcome-oriented Public Management : A Responsibility-based Approach to the New Public Management. Charlotte, NC: Information Age Publishing. Izgūts no <http://datubazes.lanet.lv:2095/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=470114&site=ehost-live>
- Schndl, A., Foster, P. L., (2019). COSO Internal Control – Integrated Framework: An implementation Guid for the Healthcare Provider Industry. Izgūts no <https://www.coso.org/Documents/COSO-CROWE-COSO-Internal-Control-Integrated-Framework.pdf>
- SKDS, (2017). Valsts pārvaldes klientu apmierinātības pētījums 2017: Latvijas iedzīvotāju aptauja. Izgūts no http://petijumi.mk.gov.lv/sites/default/files/title_file/petijums_Atskaite_VK_klienti_12017.pdf
- Uwadiae, O. COSO – Information and Communication & Monitoring Activities. Izgūts no <https://www2.deloitte.com/ng/en/pages/audit/articles/financial-reporting/coso-information-and-communication-monitoring-activities.html> [skatīts 14.03.2019.]
- Valsts kanceleja, (2012). Iekšējās kontroles sistēmas izveidošanas, uzraudzības un uzlabošanas vadlīnijas. Izgūts no tap.mk.gov.lv/file/files/aktuali/2013/vadlinijas.pdf
- Valsts kanceleja, (2017). Valsts pārvaldes reformu plāns 2020. Izgūts no https://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/Valsts_kanceleja/reformu_plans_2020_final_26072017.pdf
- Valsts kase, (2018). Iekšējās kontroles sistēmas vadlīnijas. Izgūts no https://www.kase.gov.lv/sites/default/files/public/PD/Metodika/Rokasgrāmatas/IKS_vadlinijas.pdf
- van Berkel, F. J. F. W., Ferguson, J. E., & Groenewegen, P. (2019). Once Bitten, Twice Shy: How Anxiety and Political Blame Avoidance Cause a Downward Spiral of Trust and Control in the Aftermath of Failed Public Projects. Administration & Society, 51(4), 545–580. <https://doi.org/10.1177/0095399716680056>
- Van Dooren, W., Bouckaert, G., Halligan, J. (2010). Performance management in the public

sector. Routledge; London. 10.13140/2.1.2299.9682.

- Wæraas, A., Byrkjeflot, H. (2012) Public Sector Organizations and Reputation Management: Five Problems, *International Public Management Journal*, 15:2, 186-206, DOI: 10.1080/10967494.2012.702590
- Wæraas A., (2014). Organizational Reputation in the Public Sector, Chapter 12, *Municipal reputation-building in Norway: A reputation commons tragedy?* Routledge. IZGŪTS NO https://www.researchgate.net/publication/263011222_Municipal_reputation--building_in_Norway_A_reputation_commons_tragedy
- Wæraas A., Maor. M., (2014). Understanding organizational reputation in a public sector context. *Organisational Reputation in the Public Sector*, Chapter: 1. IZGŪTS NO https://www.researchgate.net/publication/283114178_Understanding_organizational_reputation_in_a_public_sector_context
- Zendeli, F. (2012). Internal Control of the Public Administration Bodies (Institutions) in the Republic of Macedonia. *EIRP Proceedings*, 7(1), 1000-1005. IZGŪTS NO <https://doaj.org/article/89077fceff204a58bb2bbcca9ffa0a0b>

PIELIKUMI

COSO un Vispārējās IKS principu salīdzinājums

COSO Elementi	COSO Principi	Vispārējās IKS elementi (pēc MK noteikumiem Nr.326)	Vispārējās IKS principi (pēc MK noteikumiem Nr.326)
-	-	<i>Iestādes darbības plānošana</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Iestādes mērķis un vērtības • apstiprināti institūcijas vadības dokumenti • noteikti sasniedzamie darbības rezultāti • darbiniekiem noteikti mērķi un uzdevumi atbilstoši vadības dokumentiem
<i>Kontroles vide</i>	<ul style="list-style-type: none"> • integritāte un ētika • pārraudzība • struktūra, autoritāte un atbildība • kompetence • uzticamība 	<i>Kontroles vides izveidošana</i>	<ul style="list-style-type: none"> • mērķiem un darbībai atbilstoša iestādes struktūra • nostiprināti struktūrvienību reglamenti un darbinieku amatu apraksti • iekšējos normatīvajos aktos noteikta rīcības un atbildības deleģēšana • personāla vadības politika • iekšējās kārtības noteikumi • apstiprinātas iestādes ētikas prasības
<i>Riska novērtēšana</i>	<ul style="list-style-type: none"> • atbilstošu mērķu noteikšana • risku identificēšana un analīze • krāpšanas risku novērtēšana • būtisku izmaiņu identificēšana un analīze 	<i>Risku noteikšana, analīze un novērtēšana</i>	<ul style="list-style-type: none"> • apzināti iekšējie un ārējie riski • novērtēta riska rašanās varbūtība un ietekme • apzināts iestādes pieņemamais risku līmenis
<i>Kontroļu aktivitātes</i>	<ul style="list-style-type: none"> • kontroles aktivitāšu atlasīšana un attīstīšana • vispārējo tehnoloģiju kontroles atlasīšana un attīstīšana • kontroles pasākumu īstenošana, izmantojot politikas un procedūras 	<i>Kontroles pasākumu īstenošana</i>	<ul style="list-style-type: none"> • tiesību deleģēšanas, pārvaldes lēmumu pārbaudes, saskaņošanas un apstiprināšanas procedūras • materiālo un finanšu resursu aizsardzība • pienākumu (atbildības) nošķiršanas, korupcijas un interešu konflikta novēršanas procedūras • izveidota sistēma (kārtība) pārskatu sniegšanai par sasniegtajiem rezultātiem • regulāra darbinieku novērtēšana • noteikti un regulāri pārskatīti iestādes procesi un jomas, kurās nepieciešama vienveidīga rīcība vienādos gadījumos, noteikta iekšējā kārtība to īstenošanā • risku vadības pasākumi • izstrādātās un ieviestās procedūras nodrošina, ka

			<p>grāmatvedības uzskaites un citas informācijas patiesumu, salīdzināmību, savlaicīgumu, nozīmību, saprotamību un pilnīgumu</p> <ul style="list-style-type: none"> • kontroles pasākumi efektīvai un lietderīgai finanšu un citu resursu izmantošanai
<i>Informācija un komunikācija</i>	<ul style="list-style-type: none"> • relevantas un kvalitatīvas informācijas radīšana un izmantošana iekšējās kontroles funkcionēšanas nodrošināšanai • informācijas komunicēšana iestādes iekšienē, tostarp par IKS mērķiem, atbildībām, kas nepieciešami, lai atbalstītu iekšējās kontroles funkcionēšanu • iestāde komunicē uz āru par jautājumiem, kas ietekmē iekšējās kontroles funkcionēšanu 	<i>Informācijas un saziņas nodrošināšana</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Informēti darbinieki par iestādes mērķi, institūcijas vadības dokumentiem, iekšējiem normatīvajiem aktiem un ētikas principiem • Iekšējās informācijas aprites un saziņas sistēma nodrošina nepieciešamo informāciju visu līmeņu darbiniekiem efektīvai uzdevumu izpildei un mērķu sasniegšanai • Ja nepieciešams, izstrādātas procedūras sabiedrības informēšanai un līdzdalības nodrošināšanai • Izveidota dokumentu aprites un uzglabāšanas sistēma atbilstoši, aktuālai, precīzai un pieejamai informācijai • Informācijas sistēmu drošības politika, par kuru ir informēti darbinieki
<i>Uzraudzības aktivitātes</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Periodiska un nepārtraukta iekšējās kontroles esamības un funkcionēšanas novērtēšana • Iestāde novērtē un savlaicīgi komunicē par iestādes iekšējās kontroles trūkumiem ar atbildīgajiem darbiniekiem, tostarp augstākā līmeņa vadību un valdi. 	<i>Uzraudzība</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Iekšējā audita laikā periodiski veic kontroles novērtēšanu • Kontrolu darbību regulāra pārbaudīšana • Informācijas sistēmā ietverti uzraudzības elementi • Darbības pārskatu vai rādītāju analīze, ja identificēti iekšējās kontroles trūkumi; šo trūkumu novēršana • Iestādes vides un pārraudzības funkciju efektivitātes pašnovērtēšana • Iekšējo un ārējo auditu izvērtēšana • Iekšējā audita sturktūrvienības kvalitātes novērtēšana (ja tāda ir)

**MK noteikumu Nr.326 "Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādēs"
kontentanalīzes rezultāti**

MK noteikumi Nr.326 "Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādēs"		
Tiesību akta punkts vai apakšpunkts	Kods (reputācijas dimensija)	Īpašības, izpausmes
1. Noteikumi nosaka iekšējās kontroles sistēmas pamatprasības un tās izveidošanas, uzraudzības un uzlabošanas kārtību tiešās pārvaldes iestādēs (turpmāk – iestāde).	NA	<i>Vispārīgi par noteikumiem, pēc būtības nav attiecināms uz reputācijas vadību vai reputācijas dimensijām</i>
2. Iekšējās kontroles sistēmas darbības pamatprasības ir:	NA	
2.1. efektīva, lietderīga un ekonomiska iestādes darbība atbilstoši tās kompetencei, izvirzītajiem mērķiem, uzdevumiem un pieejamajiem resursiem;	Sniegums/tehniskā	<i>Efektivitāte, lietderīgums, iestādes mērķi un uzdevumi, resursi; kompetence</i>
2.2. iestādes darbība sabiedrības interesēs, nodrošinot labu pārvaldību;	Sniegums	<i>Labas pārvaldības principu ievērošana</i>
2.3. iestādes darbība atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajai kompetencei;	Procedūras	<i>Normatīvais regulējums, kas nosaka iestādes darbību</i>
2.4. iespējamo korupcijas un interešu konflikta izveidošanās risku novēršana;	Morāle	<i>Korupcija un interešu konflikts kā risks</i>
2.5. mantas un finanšu līdzekļu izšķērdēšanas, neefektīvas un nelietderīgas izmantošanas novēršana;	Sniegums	<i>Efektivitāte, lietderīgums, resursu izmantošana</i>
2.6. pieļauto kļūdu savlaicīga identificēšana un novēršana un nepieciešamo uzlabojumu veikšana;	Sniegums	<i>Kļūdu identificēšana, novēršana un uzlabojumu ieviešana</i>
2.7. savlaicīgas ticamas finanšu vai vadības informācijas iegūšana un aizsardzība pret informācijas neatļautu izpaušanu.	Sniegums/Procedūras	<i>Ticamas informācijas iegūšana; procedūras/regulējums, kas aizsargā pret neatļautu informācijas izpaušanu</i>
3. Lai nodrošinātu šo noteikumu 2.punktā minēto pamatprasību izpildi, iekšējās kontroles sistēmas izveidošana, uzraudzība un uzlabošana tiek īstenota, paredzot nepieciešamo risku vadības, uzraudzības, kontroles un pārvaldības pasākumu kopumu.	Tehniskā	<i>Ieviešana un uzturēšana, noteiktu pasākumu īstenošana</i>
4. Iekšējās kontroles sistēma sastāv no šādiem savstarpēji saistītiem elementiem:	NA	
4.1. iestādes darbības plānošana;	Sniegums	<i>Darbības plānošana (t.i. mērķu noteikšana, uzdevumu definēšana, budžeta plānošana)</i>

4.2. kontroles vides izveidošana;	Procedūras/sniegums	<i>Kontrole kā procedūra, kas mēra/uzrauga iestādes darbību (sniegumu)</i>
4.3. risku noteikšana, analīze un novērtēšana;	Tehniskā	<i>Iestādes analītiskās spējas un metodiskā kapacitāte</i>
4.4. kontroles pasākumu īstenošana;	Procedūras	<i>Kontroles pasākumi kā procedūra</i>
4.5. informācijas un saziņas nodrošināšana;	Tehniskā	<i>Iestādes kapacitāte nodrošināt informāciju un saziņu</i>
4.6. uzraudzība.	Procedūras	<i>Uzraudzība kā procedūra, kuru nosaka normatīvais regulējums</i>
5. Iestādes darbības plānošanai:	NA	
5.1. noteikts iestādes mērķis un vērtības;	Sniegums/Morāle	<i>Mērķis; vērtības</i>
5.2. apstiprināti institūcijas vadības dokumenti;	Procedūras	<i>Apstiprināti dokumenti</i>
5.3. noteikti sasniedzamie darbības rezultāti;	Sniegums	<i>Sasniedzamie rezultāti (pēc tiem var mērīt sniegumu)</i>
5.4. amatpersonām un darbiniekiem (turpmāk – darbinieki) noteikti mērķi un uzdevumi atbilstoši institūcijas vadības dokumentiem.	Sniegums/Procedūras	<i>Mērķi un uzdevumi, kas izriet no iestādes vadības dokumentiem</i>
6. Kontroles vides izveidošanai:	Procedūras/sniegums	<i>Kontroles vide kā procedūru kopums, kas mēra/uzrauga iestādes darbību (sniegumu)</i>
6.1. noteikta iestādes mērķiem un darbībai atbilstoša iestādes struktūra;	Tehniskā	<i>Iestādes struktūra</i>
6.2. apstiprināti struktūrvienību reglamenti un darbinieku amatu apraksti (minētie dokumenti regulāri tiek pārskatīti un, ja nepieciešams, aktualizēti);	Procedūras	<i>Reglamenti, amatu apraksti</i>
6.3. iestādes iekšējos normatīvajos aktos noteikta loģiska, viegli pārskatāma un kontrolējama rīcības un atbildības deleģēšana, nodrošinot lēmumu pieņemšanas efektivitāti;	Procedūras	<i>Iekšējie normatīvie akti</i>
6.4. apstiprināta un ieviesta iestādes personāla vadības politika, kas nodrošina atbilstošu personālu iestādes mērķu sasniegšanai;	Procedūras	<i>Personāla vadības politika</i>
6.5. apstiprināti iekšējās kārtības noteikumi;	Procedūras	<i>Iekšējās kārtības dokumenti</i>
6.6. apstiprinātas iestādes ētikas prasības, kas ir saistošas iestādes vadībai un darbiniekiem un nosaka to uzvedību un rīcību lēmumu pieņemšanā.	Procedūras/Morāle	<i>Ētika; visiem iestādes darbiniekiem saistošas ētikas prasības</i>
7. Risku (iespējamību, ka kāds notikums negatīvi ietekmēs iestādes mērķu sasniegšanu) noteikšanai, analīzei un novērtēšanai:	Sniegums	<i>Riski, kas var ietekmēt mērķu sasniegšanu</i>

7.1. apzināti iekšējie un ārējie riski, kas var traucēt iestādes mērķu sasniegšanu;	Sniegums	<i>Iekšējie un ārējie riski</i>
7.2. novērtēta riska rašanās varbūtība (risku lielums) un ietekme uz mērķa sasniegšanu;	Sniegums	<i>Risku ietekme uz mērķu sasniegšanu</i>
7.3. apzināts iestādes pieņemamais risku līmenis, tos klasificējot no būtiskiem līdz maznozīmīgiem.	Sniegums	<i>Pieņemamais risku līmenis</i>
8. Kontroles pasākumu īstenošanai:	NA	
8.1. noteiktas un ieviestas tiesību deleģēšanas, pārvaldes lēmumu pārbaudes, saskaņošanas un apstiprināšanas procedūras;	Procedūras	<i>Noteiktas procedūras</i>
8.2. nodrošināta materiālo un finanšu resursu aizsardzība;	Tehniskā	<i>Resursi, iestādes kapacitāte nodrošināt to aizsardzību</i>
8.3. noteiktas un ieviestas pienākumu (atbildības) nošķiršanas, korupcijas un interešu konflikta novēršanas procedūras;	Procedūras	<i>Procedūras</i>
8.4. izveidota sistēma (kārtība) pārskatu sniegšanai par sasniegtajiem rezultātiem atbilstoši institūcijas vadības dokumentiem;	Sniegums/procedūras	<i>Sasniegtie rezultāti; iestādes vadības dokumenti</i>
8.5. veikta regulāra darbinieku darba izpildes novērtēšana;	Tehniskā/Sniegums	<i>Darba izpildes novērtēšana (kompetence, analītiskās spējas)</i>
8.6. noteikti un regulāri pārskatīti iestādes galvenie procesi un jomas, kurās nepieciešama vienveidīga rīcība vienādos gadījumos, un noteikta iekšējā kārtība to īstenošanā;	Tehniskā/Procedūras	<i>Galveno procesu un jomu noteikšana un pārkatīšana; noteikta iekšējā kārtība</i>
8.7. īstenoti risku vadības pasākumi, lai samazinātu iestādes būtiskākos riskus un nodrošinātu iestādes mērķa sasniegšanu;	Sniegums/tehniskā	<i>Iestādes kapacitāte īstenot risku vadības pasākumus un mērķu sasniegšana</i>
8.8. izstrādātās un ieviestās procedūras nodrošina, ka grāmatvedības uzskaitē un cita informācija ir patiesa, salīdzināma, savlaicīga, nozīmīga, saprotama un pilnīga;	Procedūras/sniegums	<i>Izstrādātas un ieviestas procedūras, kas nosaka, kādai jābūt grāmatvedības uzskaitē un informācijai</i>
8.9. veikti citi kontroles pasākumi, lai nodrošinātu finanšu un citu resursu efektīvu un lietderīgu izmantošanu, ievērojot labas pārvaldības principus.	Sniegums	<i>Efektivitāte, lietderīgums, labas pārvaldības principu ievērošana</i>
9. Informācijas un saziņas nodrošināšanai:	NA	
9.1. iestādes darbinieki ir informēti par iestādes mērķi, institūcijas vadības dokumentiem, iekšējiem normatīvajiem aktiem un ētikas principiem;	Morāle/Procedūras	<i>Vadības dokumenti, iekšējie normatīvie akti, ētikas principi</i>

9.2. iekšējās informācijas aprites un saziņas sistēma nodrošina visu līmeņu vadītājiem un darbiniekiem nepieciešamo informāciju, lai būtu iespējams efektīvi veikt uzdevumus un tiktu sasniegti iestādes mērķi;	Tehniskā/Sniegums	<i>Iekšējās informācijas aprites un saziņas sistēmas kapacitāte; efektivitāte un mērķu sasniegšana</i>
9.3. ja nepieciešams, izstrādātas procedūras, lai sniegtu informāciju sabiedrībai un nodrošinātu sabiedrības pārstāvju līdzdalību;	Procedūras	<i>Procedūras</i>
9.4. izveidota dokumentu aprites un uzglabāšanas sistēma, lai iestādē nodrošinātu atbilstošu, aktuālu, precīzu un pieejamu informāciju;	Tehniskā	<i>Dokumentu aprite, uzglabāšana</i>
9.5. izstrādāta informācijas sistēmu drošības politika, un darbinieki ar to ir iepazīstināti.	Procedūras	<i>Iestādes informācijas sistēmu drošības politika</i>
10. Iekšējās kontroles sistēmas uzraudzība tiek īstenota kā:	NA	
10.1. iekšējā audita veikta periodiska iekšējo kontroļu novērtēšana;	Sniegums	<i>Novērtēšana</i>
10.2. kontroļu darbības regulāras pārbaudes;	Sniegums	<i>Darbības pārbaudes</i>
10.3. informācijas sistēmās iestrādāti nepārtrauktās uzraudzības elementi;	Sniegums	<i>Izstrādāti uzraudzības elementi</i>
10.4. to iestādes darbības pārskatu vai rādītāju analīze, kas identificē iekšējās kontroles trūkumus, un trūkumu novēršana;	Sniegums	<i>Iekšējās kontroles trūkumi, to novērtēšana</i>
10.5. iestādes vides un pārraudzības funkciju efektivitātes pašnovērtējumi;	Tehniskā/Sniegums	<i>Vide un funkcijas; efektivitāte</i>
10.6. iekšējo un ārējo auditu rezultātu izvērtējumi;	Sniegums	<i>Rezultātu izvērtējums (atspoguļo iestādes sniegumu)</i>
10.7. iekšējā audita struktūrvienības kvalitātes novērtējumi, ja iestādē ir izveidota šāda struktūrvienība.	Sniegums	<i>Kvalitātes novērtējums</i>
11. Iestādes vadītājs ir atbildīgs par iekšējās kontroles sistēmas izveidi, uzraudzību un uzlabošanu, nodrošinot pastāvīgu, ekonomisku, efektīvu un lietderīgu iestādes darbību atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteiktajiem valsts pārvaldes principiem un normatīvo aktu prasībām.	Tehniskā/Sniegums/Procedūras	<i>IKS izveide, uzraudzība, uzlabošana; efektivitāte un lietderīgums; Valsts pārvaldes iekārtas likuma un normatīvo aktu ievērošana</i>
12. Iestādes vadītājs, pieņemot lēmumu par iekšējās kontroles sistēmas izveidošanu un uzlabošanu:	NA	

12.1. izvairās no formālu, darbību traucējošu, kā arī no tādu prasību noteikšanas, kuru ieviešanai nepieciešamie izdevumi pārsniedz finanšu ieguvumus un citus ieguvumus no tām;	Procedūras/sniegums	<i>Prasību noteikšana; iestādes darbība, finanšu un citi ieguvumi</i>
12.2. atbilstoši nozares specifikai var noteikt citus iekšējās kontroles sistēmas papildelementus.	Tehniskā	<i>Nozares specifika, IKS papildelementi</i>
13. Iestādes vadītājs nodrošina regulāru iekšējās kontroles sistēmas uzraudzību atbilstoši šo noteikumu 10.punktā minētajiem pasākumiem un novērš uzraudzības procesā konstatētās nepilnības.	Sniegums/tehniskā	<i>IKS uzraudzība un konstatēto nepilnību novēršana</i>
14. Iestādes, kas ir ministrijas padotībā, savā darbībā var izmantot attiecīgās ministrijas iekšējos normatīvos aktus. Pārresoru koordinācijas centrs savā darbībā var izmantot citas iestādes iekšējos normatīvos aktus, pamatojoties uz savstarpēju vienošanos.	Procedūras	<i>Iekšējie normatīvie akti</i>
15. Noteikumi stājas spēkā 2012.gada 1.jūlijā.	NA	

MK noteikumu Nr.630 "Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā" kontentanalīzes rezultāti

MK noteikumi Nr.630 "Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā"		
Tiesību akta punkts vai apakšpunkts	Kods (reputācijas dimensija)	Īpašības, izpaušmes
1. Noteikumi nosaka iekšējās kontroles sistēmas pamatprasības korupcijas un interešu konflikta riska (turpmāk – korupcijas risks) novēršanai publiskas personas institūcijā (turpmāk – institūcija).	Procedūras/morāle	<i>IKS pamatprasības; korupcija un interešu konflikts</i>
2. Tiesu varas institūcijas piemēro šos noteikumus, ievērojot speciālajos likumos noteikto funkciju un darbību specifiku.	Procedūras	<i>Speciālajos likumos noteikto funkciju un darbību specifiskas ievērošana</i>
3. Institūcijas vadītājs vai viņa pilnvarota persona nodrošina iekšējās kontroles sistēmas korupcijas riska novēršanai (turpmāk – iekšējās kontroles sistēma) izveidi, pilnveidošanu un uzturēšanu.	Procedūras/Tehniskā	<i>IKS izveide, pilnveidošana un uzturēšana</i>
4. Lai nodrošinātu iekšējās kontroles sistēmas izveidi, pilnveidošanu un uzturēšanu, institūcijas vadītājs vai viņa pilnvarota persona var izveidot iekšējās kontroles struktūrvienību vai pilnvarot kādu institūcijas struktūrvienību vai darbinieku veikt šīs darbības.	Tehniskā	<i>IKS struktūrvienības izveide, darbinieku pilnvarošana</i>
5. Institūcijas vadītājs vai viņa pilnvarota persona izveido tādu iekšējās kontroles sistēmu, kura:	NA	<i>Nav attiecināms uz reputācijas dimensijām pēc būtības</i>
5.1. ir iedarbīga, lietderīga un ekonomiska, vērsta uz institūcijas mērķu sasniegšanu, efektīvi izmantojot pieejamos resursus;	Sniegums	<i>Lietderība, efektivitāte, resursi, mērķu sasniegšana</i>
5.2. nodrošina procedūru nepilnību un darbinieku pieļauto pārkāpumu savlaicīgu identificēšanu un novēršanu;	Procedūras/Sniegums	<i>Procedūras; pārkāpumu fiksēšana</i>
5.3. nodrošina informācijas (datu) aizsardzību pret prettiesisku rīcību ar to, tajā skaitā pret neatļautu tās izpaušanu.	Tehniskā/procedūras	<i>Datu aizsardzība; prettiesiska rīcība</i>
6. Lai nodrošinātu iekšējās kontroles sistēmas darbību, institūcijas vadītājs vai viņa pilnvarota persona:	NA	
6.1. izveido institūcijas kontroles vidi, kas ir vērsta uz korupcijas risku novēršanu;	Procedūras/Sniegums	<i>Kontroles vide kā procedūras; korupcijas riski</i>
6.2. identificē, analizē un novērtē korupcijas riskus;	Tehniskā	<i>Identificēšana, analizēšana, novērtēšana (analītiskās spējas)</i>
6.3. nosaka, ievieš un īsteno pasākumus korupcijas riska novēršanai;	Procedūras/Sniegums	<i>Pasākumi korupcijas risku novēršanai</i>
6.4. īsteno informācijas apriti un komunikāciju par korupcijas risku novēršanu;	Tehniskā/Sniegums	<i>Iestādes kapacitāte nodrošināt informācijas apriti un komunikāciju; korupcijas risku novēršana</i>
6.5. nodrošina darbinieku izglītošanu par korupcijas un interešu konflikta jautājumiem;	Tehniskā/morālā	<i>Darbinieku izglītošana; korupcija kā neētiska rīcība</i>
6.6. nodrošina iekšējās kontroles sistēmas uzraudzību.	Procedūras/Sniegums	<i>IKS uzraudzība</i>

7. Lai nodrošinātu institūcijas kontroles vides izveidošanu un korupcijas risku identificēšanu, analīzi un novērtēšanu, institūcijas vadītājs vai viņa pilnvarota persona:	Procedūras/Sniegums/Tehniskā	<i>Kontroles vide; korupcijas riski; analīze un novērtēšana (kapacitāte, analītiskās spējas)</i>
7.1. izvērtē, vai institūcijā ir noteikti katra darbinieka amata pienākumi, pilnvaru robežas, lēmumu pieņemšanas kārtība, atbildība, kā arī lēmumu pēcpārbaudes kārtība;	Procedūras/Tehniskā	<i>Noteikti pienākumi, pilnvaras, lēmumu pieņemšanas kārtība, atbildība, pēcpārbaudes kārtība; kapacitātes/spēju izvērtēšana</i>
7.3. identificē korupcijas riskus, izvērtējot to iestāšanās iespējamību (varbūtību) un ietekmi riska iestāšanās gadījumā (radītās sekas), ņemot vērā pastāvošos kontroles mehānismus;	Sniegums/Procedūras	<i>Korupcijas riski, to iestāšanās iespējamība un ietekme; kontroles mehānismu ievērošana</i>
7.4. apstiprina visiem institūcijas darbiniekiem saistošus institūcijas ētikas principus.	Procedūras/morāle	<i>Apstiprināti ētikas principi, kas saistoši visiem darbiniekiem</i>
8. Institūcijas vadītājs vai viņa pilnvarota persona:	NA	
8.1. pēc korupcijas risku identificēšanas, analīzes un novērtēšanas nosaka pasākumus korupcijas riska novēršanai;	Sniegums/Tehniskā	<i>Korupcijas risku novēršana (snieguma uzlabošana); identificēšana, analīze, novērtēšana</i>
8.2. ne retāk kā reizi trijos gados pārskata šo noteikumu 7. punktā minēto, izvērtē korupcijas riska novēršanai īstenoto pasākumu izpildi, to efektivitāti un lietderību. Lai lemtu par izmaiņu nepieciešamību iekšējās kontroles sistēmā, institūcijas vadītājs vai viņa pilnvarota persona izvērtē, vai:	Sniegums	<i>Pasākumu izpildes novērtēšana, lietderība, efektivitāte</i>
8.2.1. īstenojot attiecīgos pasākumus korupcijas riska novēršanai, korupcijas riska iespējamība nav palielinājusies, kā arī vai iespējama korupcijas risks nav iestājies;	Sniegums	<i>Korupcijas risks nepalielinās/nav iestājies, īstenojot noteiktus pasākumus</i>
8.2.2. noteiktie pasākumi korupcijas riska novēršanai ir veikti lietderīgi, mērķi sasniegt ar iespējami mazāku resursu (tajā skaitā finanšu) izlietojumu;	Sniegums	<i>Pasākumu veikšanas lietderība, efektivitāte, resursi, mērķu sasniegšana</i>
8.3. iekšējos normatīvajos aktos nosaka:	Procedūras	<i>Iekšējie normatīvie akti</i>
8.3.1. kārtību, kā darbiniekiem ir jārikojas gadījumā, ja tie vēlas ziņot par iespējamiem pārkāpumiem (tai skaitā iespējamām koruptīvām darbībām), ietverot pasākumus, lai nodrošinātu ziņotāja anonimitāti un aizsardzību;	Procedūras/Tehniskā	<i>Noteikta kārtība, kā ziņot par pārkāpumiem; anonimitātes un aizsardzības nodrošināšana</i>
8.3.2. kārtību, kādā institūcijas valsts amatpersonas paziņo par savu atrašanos interešu konflikta situācijā, kā arī kārtību, kādā interešu konflikta situācijā esošās valsts amatpersonas funkcijas nodod izpildei citai valsts amatpersonai;	Procedūras/Morāle	<i>Noteikta kārtība, kā paziņot par interešu konfliktu/ nodot funkcijas citai amatpersonai</i>
8.3.3. amatu savienošanas atļauju izsniegšanas kārtību, tai skaitā nosakot šo atļauju pārskatīšanas kārtību, izvērtējot, vai nav mainījušies tiesiskie un faktiskie apstākļi, kuri pastāvēja atļaujas izsniegšanas brīdī, un vai valsts amatpersonas konkrētā amatu savienošana joprojām nerada interešu konfliktu, nav pretrunā ar valsts amatpersonai saistošām ētikas normām un nekaitē valsts amatpersonas tiešo pienākumu pildīšanai.	Procedūras/Tehniskā/Morāle	<i>Amatu savienošanas atļauju izsniegšanas kārtība; izvērtēšana un pienākumu pildīšana; interešu konflikts, ētikas normas</i>

9. Kapitālsabiedrības reizi gadā un ne vēlāk kā trīs mēnešus pēc gada pārskata apstiprināšanas publisko tīmekļvietnē informāciju par kapitālsabiedrības iepriekšējā gadā veiktajiem pasākumiem korupcijas riska novēršanai.	Sniegums	<i>Iepriekšējā gadā veikto pasākumu publicēšana, korupcijas novēršana</i>
10. Lai veicinātu informācijas apriti un komunikāciju par korupcijas riska novēršanu, institūcijas vadītājs vai viņa pilnvarota persona nodrošina, ka darbinieki tiek iepazīstināti ar institūcijas vadības dokumentiem, iekšējiem normatīvajiem aktiem un noteiktajiem ētikas principiem attiecīgajā institūcijā.	Sniegums/Tehniskā/Procedūras/Morāle	<i>Informēšana par korupcijas riska novēršanu; vadītājs vai pilnvarota persona nodrošina šo procesu; iestādes vadības dokumenti, iekšējie normatīvie akti; ētikas principi</i>
11. Lai darbiniekus, kuru amats pakļauts korupcijas riskam, izglītotu par korupcijas un interešu konflikta jautājumiem, institūcijas vadītājs vai viņa pilnvarota persona nodrošina:	Tehniskā/morālā	<i>Darbinieku izglītošana (attiecas uz kompetenci)</i>
11.1. apmācību darbiniekiem, kas uzsāk darbu publiskas personas institūcijā, un vismaz reizi trijos gados papildu apmācību;	Tehniskā	<i>Apmācību nodrošināšana (attiecas uz kompetenci)</i>
11.2. zināšanu pilnveidošanu vismaz reizi trijos gados, izmantojot kādu no šo noteikumu 12. punktā minētajām apmācības iespējām.	Tehniskā	<i>Zināšanu pilnveidošana (attiecas uz kompetenci)</i>
12. Apmācību par interešu konflikta un korupcijas novēršanu var veikt:	Tehniskā/morālā	<i>Apmācību veikšanas iespējas (attiecas uz kompetenci)</i>
12.1. nosūtot institūcijas darbiniekus piedalīties Valsts administrācijas skolas organizētajos semināros par interešu konflikta un korupcijas novēršanas jautājumiem;	Tehniskā/morālā	<i>Dalības semināros (attiecas uz kompetenci)</i>
12.2. organizējot izglītojošus pasākumus institūcijā, uzaicinot Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja amatpersonas vai citus ekspertus korupcijas novēršanas jomā vai piedaloties Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja organizētajos semināros;	Tehniskā/morālā	<i>Izglītojošu pasākumu organizēšana, dalība semināros (attiecas uz kompetenci)</i>
12.3. nosūtot institūcijas pārstāvi piedalīties Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja tālākizglītojamu programmā par pretkorupcijas jautājumiem, lai pēc programmas apguves šī amatpersona varētu organizēt darbinieku apmācību attiecīgajā institūcijā;	Tehniskā/morālā	<i>Dalība tālākizglītojamu programmā, darbinieku apmācību organizēšana iestādē (attiecas uz kompetenci)</i>
12.4. nodrošinot darbiniekiem iespēju patstāvīgi apgūt zināšanas.	Tehniskā	<i>Pastāvīgas zināšanu apgušanas iespējas (attiecas uz kompetenci)</i>
13. Institūcijas vadītājs vai viņa pilnvarota persona nodrošina iekšējās kontroles sistēmas pilnveidošanu un uzraudzību un novērš uzraudzības procesā konstatētās nepilnības iekšējās kontroles sistēmā.	Tehniskā/Sniegums	<i>Vadītājs vai pilnvarota persona; IKS pilnveidošana, uzraudzība, nepilnību novēršana</i>
14. Institūcijas, kas ir ministrijas padotībā, vai pašvaldības izveidotas institūcijas iekšējās kontroles sistēmas īstenošanā var izmantot attiecīgās ministrijas vai pašvaldības iekšējos normatīvos aktus, kas nosaka iekšējās kontroles sistēmas darbību un uzraudzību.	Procedūras	<i>Iekšējie normatīvie akti</i>

15. Šajos noteikumos noteikto iekšējās kontroles sistēmu izveido līdz 2018. gada 31. decembrim.	NA	<i>Nav attiecināms uz reputācijas dimensijām pēc būtības</i>
---	----	--

Iekšējās kontroles un informācijas un komunikācijas līmeņu novērtēšanas modeļi, (The Institute of Internal Auditors Research Foundation, 2014)

Iekšējās kontroles līmeņa novērtējums	
Vērtējums	Skaidrojums
5	Izstrādāts pilnīgs kontroles process (identificēšana, mērīšana, standarta ieviešana un kļūdu labošana), lai sasniegtu iekšējās kontroles mērķi.
4	Iekšējās kontroles mērķu sasniegšanai nav izstrādāts vai nu identificēšana/mērīšanas process, vai ieviests standarts.
3	Lai gan ir paredzēts identificēšanas/mērīšanas process un noteikts standarta process konkrētu kontroles mērķu sasniegšanai, netiek īstenots kļūdu labošanas process.
2	Identificēšanas/mērīšanas process vai ieviestais standarts nav paredzēts konkrēto kontroles mērķu sasniegšanai un kļūdu labošanai.
1	Kontroles process neattiecas uz kontroles mērķu sasniegšanu (identificēšana, mērīšana, standarta ieviešana un kļūdu labošana).

Informācijas un komunikācijas līmeņa novērtējums	
Vērtējums	Skaidrojums
5	Tiek nodrošināta iekšējā un ārējā komunikācija, iestādē ieviešot noteiktas politikas un procedūras, kas atbalsta IKS funkcionēšanu un palīdz sasniegt iekšējās kontroles mērķus, kā arī īstenota reputācijas vadība. Tiek nodrošināta informācijas konfidencialitāte, integritāte, pieejamība un lietojamība.
4	IKS funkcionēšanai un mērķu sasniegšanai netiek nodrošināta vai nu iekšējā, vai ārējā komunikācija vai informācijas konfidencialitāte, integritāte, pieejamība vai lietojamība
3	Lai gan ir noteiktas politikas un procedūras informācijas un komunikācijas nodrošināšanai, lai sasniegtu IKS mērķus, netiek īstenota reputācijas vadība.
2	Informācijas un komunikācijas politikas un procedūras vai reputācijas vadības process neatbilst konkrēto IKS mērķu sasniegšanai.
1	Informācija un komunikācija neveic iekšējās kontroles mērķu sasniegšanas atbalsta funkciju.

2019. gada 3. maija intervija ar Ķekavas novada pašvaldības iekšējais auditori Viktoriju Belovu

1. Pastāstiet, lūdzu, par iekšējā audita struktūrvienību, tās izveides iemesliem, praktisko darbu Ķekavas novada pašvaldībā.

Ķekavas novada pašvaldībā ir tikai viens iekšējais auditors. Struktūra atsevišķi nav izveidota. Šis amats tika izveidots pēc 2014. gadā veiktās Valsts kontroles revīzijas. Tad bija konstatēti vairāki pārkāpumi un secināts, ka iekšējā kontroles sistēma nedarbojas, un nav izveidota. Un bija no VARAM rīkojums, ka vajadzētu ieviest un uzlabot šo te iekšējo audita sistēmu. Un viens no piedāvājumiem bija ieviest iekšējo auditoru. Tad arī tika izveidots šis amats. Es pati šeit strādāju tikai divarpus gadus. Cik zinu, iepriekš ir bijis īsu periodu vēl kāds. Iznāk, no 2016. gada es tiku pieņemta, tad es izveidoju šo iekšējā audita veikšanas kārtību – kā tas notiek, viss ir saskaņā ar MK noteikumiem Nr.385. Tie ir valsts pārvaldes iestādēm, ne atvasinātām, bet mēs tos esam pieņēmuši arī savā jomā, un pēc tiem arī strādājam.

2. Kāds ir iekšējās kontroles process Ķekavas novada pašvaldībā? Vai izmantojat kādu IKS standartu?

Nē, mēs tikai pēc noteikumiem. Paši esam noteikuši gan sistēmas auditējamās jomas, kā nosaka šie MK noteikumi, kur ir vadība, personāls, finanses un pārējie. Un tad vēl esam noteikuši savas 13 sistēmas, ņemot vērā Pašvaldību likumā noteiktās funkcijas. Faktiski esam tās noteikuši kā sistēmas, un tām esam noteikuši gan riskus, gan iespējamības varbūtības u.tml., un kādi jau pastāv IKS elementi. Šo visu izvērtējot, esam noteikuši sistēmas, kurām ir augsts risks, zems risks vai vidējs risks. Un, izejot no šī te vērtējuma, ir noteikts, cik bieži šajās sistēmās būtu jāveic auditi iekšēji vai, ja to nespēj iekšēji, tad ārējie auditi. Tad pēc šī te principa sistēmas tiek katru gadu pārskatītas. Ņemot vērā, ka mums tikko bija reorganizācija, tad, faktiski, vēlreiz tika pārskatītas sistēmas – varbūt kādai iepriekš bija augsts risks, bet, ņemot vērā pasākumus, tai tagad var būt vidējs risks un audīts nav jāveic tik bieži. Tā top iekšējā audita gada plāns.

3. Raksturojiet, lūdzu, IKS virsmērķi? Vai tas sakrīt ar pašvaldības stratēģiskajiem mērķiem un ilgtermiņa prioritātēm?

IKS mērķis ir jau laicīgi pamanīt kaut kādus pastāvošos riskus un par tiem ziņot vadībai. No stratēģiskiem mērķiem tas kopums, es domāju, stratēģijā jau ir tie konkrēti sasniedzamie rezultāti – nu, pašvaldības attīstības stratēģijā, ja mēs paskatāmies, tad mērķis ir konkrēti veikta funkcija vai pasākums u.tml. No iekšējās kontroles mērķis ir, lai šī funkcija ir veikta atbilstoši normatīvo aktu prasībām un tādā veidā. Un, ja pastāv kaut kādi riski, tad, lai mēs jau laicīgi tiekam informēti.

4. Vai Ķekavas novada pašvaldībā darbinieki ir informēti par IKS mērķiem?

Es domāju, ka viņi varbūt sākotnēji, kad es sāku strādāt, neapzinājās šo mērķi jeb, faktiski, nevis šo mērķi, bet instrumentu – kas es esmu šajā iestādē. Bija bailes, ka mūs tagad tik kontrolēs, ziņos vadībai un sāks sodīt. Šobrīd, pēdējā pusgada laikā, sāk izmantot iestāžu vadītāji, darbinieki – zvana, konsultējās. Pirms kaut ko darīt, tātad jau apjautājas. Faktiski, šis (IKS) mērķis sāk jau īstenoties. Instruments jau sāk tikt izmantots jau pirms pasākuma un tas novērš kaut kādas iespējamās kļūdas.

5. Kā Jūs kopumā vērtējat informācijas un komunikācijas elementu iekšējās kontroles sistēmā? Cik nozīmīgs tas ir?

IKS tas ir ļoti, ļoti nozīmīgs. Mūsu gadījumā, es domāju, ka mēs šeit pieklibojam. Jo IKS elementu sistēma, ņemot vērā to, kā iekšējā kontrole darbojās – tie ir mūsu amatu apraksti, tie ir mūsu nolikumi, mūsu kārtības, kā mēs kaut kādu procesu veicam u.tml. Faktiski, būtu nepieciešams, lai tas elements darbotos, tai informācijai jābūt viegli iegūstamai. Arī tiklīdz tā iznāk, tai ir uzreiz jāizskan, jābūt mācībām. Šis te “Namejs” (*dokumentu un darbplūsmu vadības sistēma*) var darboties, bet tas nevar darboties efektīvi uz iekšējām kārtībām, kas ir saistītas ar kaut kādiem procesiem, jo papīru vienkārši izlasot, un, ja šo kārtību ir arvien vairāk un dažādas, tad tas nedarbojas. Vispār IKS informācijai jābūt klasificētai vienā kopumā – tai jābūt vienai no otras izrietošai. Un, ja tas tā ir, tad tai jābūt vienā vietā un viegli iegūstamai. Bet pagaidām tas tā nav.

6. Cik liela nozīme, Jūsprāt, ir informācijas aprītei un komunikācijai iestādes iekšienē par pašvaldības darbību?

Tam ir ļoti liela nozīme, tas ir svarīgi. Arī tad, kad mums bija daļas – tās mums bija 12 –, tagad mums ir piecas pārvaldes, bet funkcijas nav samazinājušās, tās ir saglabājušās. Un šie procesi – lietas, jomas – , kas te tiek darītas, ir ļoti saistītas. Piemēram, kaut vai izglītība ar attīstību vai izglītība ar īpašumu pārvaldi – viņiem ir viens mērķis, bet katram savi uzdevumi, lai šo mērķi sasniegtu. Tāpēc komunikācija ir ļoti, ļoti svarīga. Bet, kā īsteno šo komunikāciju!? Pie tā ir jāstrādā.

7. Vai Ķekavas novada pašvaldībā ir izstrādāta un ieviesta noteikta politika vai procedūra, kas regulē horizontālo un vertikālo informācijas apriti? Ja ir, lūdzu, raksturojiet to.

Nē, reglamentēta tā nav – dokumentāli tā nav noteikta, bet mutiski, protams, ir izskanējis, kā šai informācijai būtu jāiet. Mums ir pacēlies šis jautājums starp pārvalžu vadītājiem. Pēdējās sapulcēs regulāri tas tiek pacelts augšā, bet katrs pārvaldes vadītājs šo lietu savādāk uztver, savādāk uzskata, kā būtu jāveic, tāpēc tas notiek ļoti atšķirīgi.

8. Vai ir kāds veids, kā regulējat iekšējo un ārējo komunikāciju pašvaldībā?

Ārējo, protams, ir veids. To var samērā viegli noteikt, bet šo te iekšējo komunikāciju – to var ar iekšējiem normatīvajiem aktiem noregulēt, bet, vai tas darbosies? Jo mēs varam pateikt, ka, piemēram, reizi nedēļā jābūt šai te sapulcei, ja, bet, kas šajās sapulcēs tiks pārrunāts, tas ir atkarīgs no vadības. Tāpēc, kad izvēlās vadītāju, ir jāskatās, vai viņam ir šīs te spējas vadīt. Var izmantot, mums ir šī sistēma “Namejs”. Var to izmantot šajā gadījumā, bet atkal ir vajadzīgs kāds, kurš šo informāciju liek uz papīra. Un, vai vienmēr to vajag likt uz papīra!? Ir arī mutiski.

9. Vai, veicot iekšējo auditu, Jūs kaut kādā veidā identificējat riskus, kas saistīti tieši ar informācijas apriti un komunikāciju pašvaldībā? Ja tā, tad, kā tos identificējat?

Ar informācijas apriti identificēti riski? Nu, faktiski jau ir tādi informācijas aprites riski. Tie tiek konstatēti samērā bieži. Kaut vai tādā izteiksmē, kas arī varētu būt šī te informācija, ka dokumentiem ir jau noteikta kaut kāda saskaņošanas procedūra, lai būtu vairākas personas, kas apzina šo jautājumu un sniedz savu atzinumu – jā vai nē –, vai savus ieteikumus vai iebildumus. Ja netiek veikta šī dokumentu saskaņošanas aprīte, tad tas arī tiek minēts un rakstīts. Un tiek pieminēts, kādas ir izrietošās kļūdas no

šī, kādas ir sekas. Cenšas, vadība arī ļoti cenšas ievērot šo te saskaņošanu, jā, bet ne vienmēr tas izdodas. Citreiz arī paskatāties, ka šis te saskaņojums varbūt ir lieks. Uzliek administratīvu slogu un paildzina dokumenta saskaņojumu. Un tā pievienotā vērtība nav. Bet šobrīd ir šie te procesi. Pa šiem diviem gadiem, es vairāk esmu auditējusi izglītības jomu. Tad tur, šobrīd izveidotā jaunā izglītības pārvalde labi strādā. Viņiem ir projekts ieviest kvalitātes vadības sistēmu. Tas ir Eiropas Savienības projekts. Tad strādās pie tā. Bet atkal, atklāti sakot, tas ir vairāk starp izglītības pārvaldi un izglītības iestādēm. Tas nav starp šeit esošajām pārējām pārvaldēm

10. Cik lielu nozīmi piešķirat reputācijas riskiem? Vai tiem ir ietekme uz Ķekavas novada pašvaldības darbu, stratēģiskajiem mērķiem un ilgtermiņa prioritātēm?

Mans tāds augstākais vērtējums vai mērķis, ko es sev esmu uzlikusi ir, lai pie mums atnākot kādai revidentu iestādei, piemēram, Valsts kontrolei, viņi savā revīzijas ziņojumā nevarētu par mums uzrakstīt neko sliktu. Vēl augstākais mērķis, ka mūs rāda citiem kā piemēru. Šis jau ir tas reputācijas mērķis, kas tāds arī kopumā būtu. Man ir svarīgi, ka no tā, ka es šeit esmu, kāds pateiktu arī labu vārdu, vai pēc tā, ka es esmu kaut ko ieteikusi un tas ir ieviests, ir pateiktas labas lietas. Tāpēc, jā, reputācija ir ļoti svarīga.

10.1. Tad, cik es saprotu, izvērtējot tās jomas, reputācijas risks ir viens no indikatoriem, kas tiek kaut kā vērtēts?

Jā, reputācija tur ir. Kad tiek vērtēts, tad reputācijas risks tur ir. Tā reputācija no tāda viedokļa, kas vairāk saistīts ar finansēm – kura joma vairāk paņem finanses, faktiski arī nes lielāku atbildību par reputāciju.

10.2. Un tā otra jautājuma daļa – vai reputācijas riski kaut kādā veidā ietekmē pašvaldības darbu, stratēģiskos mērķus un ilgtermiņa prioritātes?

Šo jautājumu droši vien labāk varētu atbildēt Attīstības pārvalde, kā viņi uz to skatās un vērtē. Bet es domāju, ka jā – tas tiek ņemts vērā. Arī no deputātu puses tas tiek regulāri pieminēts, ka visas darbības tiek vērstas uz to, lai Ķekavas novada pašvaldība būtu pievilcīga gan esošajiem iedzīvotājiem, gan potenciālajiem iedzīvotājiem. Tātad reputācija ir svarīga, kad tiek noteikti stratēģiskie mērķi.

11. Nosakot pašvaldības prioritātes, cik lielā mērā lēmumi tiek balstīti iekšējās kontroles rezultātos?

Es domāju, ka nē, netiek balstīti. Tie netiek sasaistīti. Prioritātes un stratēģiskie mērķi vairāk ir uz attīstības virzieniem balstīti.

12. Kā Jūs kopumā raksturotu Ķekavas novada pašvaldības reputāciju? Kādi faktori to ir ietekmējuši?

Ļoti daudz ietekmē tas, kas publiski izskan. Un ir bēdīgi, ka ļoti daudz izskan sliktās lietas. Mums ir daudz lietas, ar ko lepoties un par ko runāt. Un diemžēl nav. Mēs arī iekšēji. Pēdējos gados ir uzlabojies, esam uzsākuši pozitīvo informāciju dot uz āru, bet sākotnēji, kad es atnācu, tas tā nebija. Tas faktiski tā ir – ja tev nepārtraukti tiek teikts, ka tur un tur ir kļūdas, tad mūsu reputācija ir ļoti zemā līmenī. Bet es nedomāju, ka šī te reputācija ir tīri par pašvaldības darbu kā centrālo aparātu vai iestādi, arī ne par novadu, jo sabiedrība to šobrīd uztver kā divas dažādas lietas.

13. Kā, Jūsprāt, pašvaldības sniegums attiecībā uz tās funkciju izpildi, resursu pārvaldību un sniegto pakalpojumu kvalitāti ietekmē priekšstatu veidošanos par pašvaldību? Vai šie priekšstati atšķiras darbinieku vidū un sabiedrībā (starp iedzīvotājiem)?

Starp darbiniekiem un iedzīvotājiem? Ir dažādas lietas. Paskatoties uz Klientu apkalpošanas centru, kur strādā, var redzēt, ka apmeklētāji atnāk un ir ļoti apmierināti, jo ir ieguvuši to, pēc kā ir nākuši – gan pieklājīgu, gan ātru un kvalitatīvu apkalpošanu. Bet atkal otrs ir šis te jautājums par būvvaldi, kas nepārtraukti ir dzirdēts. Nezinu, cik tas ir pamatoti, es esmu arī šo jautājumu nedaudz skatījusies. Iespējams arī no mūsu puses ir jānāk kaut kādai ārējai komunikācijai ar iedzīvotājiem – vairāk paust, kāds ir mūsu redzējums, kuros jautājumos sakām jā, kuros nē. Piemēram, ik pa laikam aprakstīt biežāk pieļautās kļūdas būvprojektos. Lai mēs pasakām, kāpēc ir šie atteikumi. Jo šobrīd saka, ka ir piekasīgi. Esmu saskārusies, ka diemžēl šos būvprojektus atnes cilvēki, kuri pat ir kompetenti, bet ir sataisījuši nekvalitatīvi – vienkārši automātiski, mehāniski pārkopējuši, sataisījuši. Tāpēc, nesot uz būvvaldi, rodas šīs kļūdas un būvvalde ir spiesta atteikt. Un, ņemot vērā, ka apjoms ir liels, tas tiek izdarīts gandrīz to 30 dienu laikā – laiks iet, vasaras ir īsas un celtniecība aizkavējas. Tāpēc būtu labi, ja mēs paši parādītu, kas ir šīs par kļūdām, tās sīkumainās – parādītu, lai pievērs uzmanību, lai projektā nebūtu tas un tas. Vairāk vajadzētu. Esam arī runājuši, ka jābūt šiem te procesiem, kādi dokumenti jāiesniedz.

Tās ir dalītas jūtas, cik iedzīvotāji un darbinieki ir apmierināti. Es tiešām, šeit strādājot, esmu redzējusi labas, ļoti labas lietas un pozitīvas lietas, kas nav citos novados, kādus pakalpojumus sniedzam iedzīvotājiem. Mums par to ir skaļāk jārunā, vairāk jārunā.

13.1. Tad tie priekšstati varētu nedaudz atšķirties – iekšienē ir redzamas labās lietas, bet no malas tās nav redzamas?

Jā, mēs paši redzam, bet, ja par tām nerunājam, tad citi neredz. Jo šīs lietas ir domātas kaut kādai cilvēku grupai, un visa sabiedrība to neredz. Piemēram, mums ir šī te sociālā joma, kas ir ļoti liela un plaša, labi pieejama, bet mēs par to tā nerunājam kā citās pašvaldībās.

14. Reputācijas vadīšanu, raugoties no teorētiskās perspektīvas, raksturo kā risku vadīšanu. Vai Ķekavas novada pašvaldībā tiek īstenota risku vadība? Un, ja tā, tad kādu lomu šajā procesā ieņem iekšējais auditors un kādu vadība un citu struktūrvienību darbinieki?

Risku vadības mums nav. Tādas mums pagaidām nav. Varbūt ieviesīsim, bet šobrīd mums ir citas sistēmas, kas ar jaunajiem MK noteikumiem ir uzliktas, ka mums ir jāvada. Risku vadība varētu būt nākošā, kam mēs veltītu laiku.

15. Pastāv pieņēmums, ka gadījumos, kad publiskā sektora iestādes sniegums ir vājš un tā ir saskārusies ar publisku neveiksmi, iestādei nākas funkcionēt potenciāli skeptiskā vai dažreiz pat naidīgā vidē. Vai Jūsu pieredzē ir nācies saskarties ar šādiem izaicinājumiem?

Varbūt šis jautājums kaut nedaudz attiektos uz pašvaldību, kad bija priekšvēlēšanu gads, jo tad mēs strādājām tādos apstākļos. Tas ir grūti. Teikšu – tas ir tiešām grūti. Es pati dzīvoju šeit, un sabiedrība ļoti ieklausās tajā, kas izskan publiski un, ja īpaši tas izskan no personas, kas nav šajā centrālajā administrācijā vai pašvaldības darbinieks, tad pārliecināt (*par pretējo*) vienam nav iespējams. Tas ir vadības pienākums.

16. Jaunākais SKDS veiktais pētījums par sabiedrības apmierinātību ar valsts pārvaldes pakalpojumu kvalitāti liecina, ka vairāk nekā puse Latvijas iedzīvotāju pozitīvi vērtē uzlabojumus valsts pārvaldes sniegtajos pakalpojumos, līdzīgi 2018. gada Eirobarometra dati norāda, ka respondentu uzticība reģionālai vai vietējai varai palielinās, sasniedzot 54%. Vai šāda tendence ir vērojama Ķekavas novadā? Un, ja tā, tad, kādi, Jūsaprāt, ir galvenie iemesli šādai tendencei?

Es domāju, ka jā, arī Ķekavas novadā tas ir vērojams. Un cilvēkos tā uzticamība ir, jo cilvēki daudzus jautājumus var iesniegt vai saņemt pakalpojumus elektroniski gan caur Latvija.lv, gan pie mums Klientu apkalpošanas centrā, veicot šīs darbības. Līdz ar to process paliek ļoti caurspīdīgs un viss ir izsekojams. Tieši tāpat mēs esam pilnveidojuši šo te bērnu reģistrēšanu pirmsskolas izglītības iestādēs – arī tā tagad notiek ar sistēmu, visu izdara sistēma, un cilvēka kļūda tur vairs nevar pastāvēt. Tāpat arī būvvaldē – tur arī ir viņu sistēma, arī automātiski. Tiklīdz mēs ieviešam tādos standarta procesos sistēmas, tad tai uzticamībai jābūt lielākai, jo mēs paši ātrāk pamanām kļūdas.

2019. gada 10. maija intervija ar Ādažu novada pašvaldības izpilddirektoru Gunti Porieti

1. Pastāstiet, lūdzu, kā Ādažu novada pašvaldībā tiek veikts iekšējais audits. Vai pašvaldībā ir izveidota atsevišķa iekšējā audita struktūrvienība?

Ja nemaldos, tad līdz 2013. gadam Ādažu novada pašvaldībā bija auditors. Jā, mēs gan viņu saucām “revidents”, un viņam bija 2 pamatuzdevumi – grāmatvedības sistēmu revīzija un pašvaldības iestāžu un struktūrvienību funkciju audita veikšana. Diemžēl darbinieks, kas ar to nodarbojās bija vairāk tendēts uz grāmatvedības jomu, ar ļoti minimālu izpratni par funkciju auditēšanu. Līdz ar to 2013. gadā pašvaldības dome pēc kārtējām vēlēšanām uzskatīja par lietderīgu šādu amatu likvidēt, un noteikt kārtību, ka turpmāk audita procedūras tiks veiktas ar iekšējiem resursiem, piesaistot pašvaldības darbiniekus-jomas speciālistus kādā no nozarēm, virzieniem vai problēmjaudājumiem, kur ir identificētas problēmas. Tā šī sistēma darbojas jau sesto gadu, bet neesam īpašā sajūsmā. Problēma ir mazāk grāmatvedības jautājumos vai iekšējās kontroles lietās, bet vairāk saistīta ar funkcionālās darbības auditu, kas mums pietrūkst. Mēs mēģinājām vienu reizi 2017. gadā apzināt tirgus situāciju un piesaistīt auditoru vienas no mūsu struktūrvienības audita veikšanai – būvvaldes auditam. Paredzējām, ka darba apjoms būtu apmēram divu nedēļu garumā, tiktu pārbaudītas darbiniekiem noteiktās atbildības un to praktiskā realizācija, bet diemžēl tirgū piedāvāta cena bija nesamērīgi dārga – tuvu pie 20 tūkstošiem eiro. Tad mēs uzskatījām, ka izmaksas ir nesamērīgi lielas un šo procedūru mēs realizējam savādāk, ar iekšējiem resursiem. Pašvaldības dome kā lēmējinstītūcija, manuprāt, pirms gadiem trim atgriezās pie jautājuma, vai būtu izmantojama likumā noteiktā rekomendācija, ka pašvaldība var veidot audita institūciju vai izveidot auditora amatu, bet nolēma, ka nē – ir citas svarīgākas prioritātes. Tātad - mums nav atsevišķas struktūrvienības un iekšējo auditu mēs veicam pēc nepieciešamības ar iekšējiem resursiem. Ja tā ir grāmatvedības problēma, tad mēs izmantojam gan grāmatvedības, gan finanšu, gan juridisko struktūrvienību speciālistus, ar rīkojumu nosakām, ka viņiem tiek noteikts darba uzdevums veikt pārbaudi un iesniegt atzinumu ar rekomendācijām, tad viņi tādu darbu veic. Burtiski pirms divām dienām izveidojām tādu komisiju audita veikšanai par pašvaldības būvvaldes pieņemtajiem lēmumiem attiecībā uz reklāmu izveidošanu pašvaldības teritorijā, jo tas ir saistīts ar pašvaldības budžeta ieņēmumiem, publiskās ārtelpas stāvokli un ar komersantu uzņemto saistību izpildi. Atļauju mēs iedodam, reklāmu viņi izvieto, bet pēc tam nav pārliecības, ka laikā viņi to novāc, pareizi izpilda lēmumā noteiktos pienākumus.

2. Kāds ir iekšējās kontroles process Ādažu novada pašvaldībā? Vai izmantojat kādu IKS standartu?

Pašvaldībā mēs uzskatām par nevajadzīgu vidēji lielā pašvaldībā veidot izvērstu, sadrumstalotu iekšējās kontroles sistēmu. Laika gaitā esam nonākuši pie atziņas, ka iekšējo kontroli īstenojam divos darbības virzienos. Pirmais ir lēmējvaras kontroles sistēma. Tas nozīmē ka novada domes 15 deputāti paši nosaka, ko un kā tieši deputāti vēlas pārbaudīt. Viņi kontrolē, kā notiek domes pieņemto lēmumu izpilde kādās specifiskās jomās, viņi pārrauga domes izveidoto darbu. Komisijas mums ir kādas *padsmis*, tās nav pakļautas izpildvarai, dome tur ir ievēlējusi iedzīvotājus, pašvaldības darbiniekus, deputātus - dažus.

Tad šīs komisijas par saviem darbiem atskaitās domei, un vienu reizi gadā sniedz rakstisku informāciju par savas darbības rezultātiem pašvaldības publiskajā pārskatā. Tad arī sabiedrība var iepazīties, ko tās komisijas ir darījušas. Otrais iekšējās kontroles līmenis ir izpildvaras līmenis. Šeit jau ir daudz sarežģītāk. Lieta tāda, ka izpildvara atbild par virkni funkcionālo jomu – grāmatvedību, domes pieņemto lēmumu izpildi, budžeta izpildi, iepirkumu izpildi, tad mums ir pašvaldības iestādes – katrai ir savs gada pasākumu plāns – tāpat, pasākumu plānu izpildi, personālvadību un vēl tāda netipiska lieta – katrs darbinieks var ierosināt un iesniegt savus priekšlikumus, ja viņš pamana, ka kādā no pašvaldības atbildības jautājumiem tiek pieļautas nepilnības, ir trūkumi, tad šo darbinieku priekšniecība vai izpilddirektors nosaka kārtību, kādā veidā mēs pārbaudām šo ziņojumu vai priekšlikumu pamatotību. Tātad tāda vienota standarta vai rokasgrāmatas mums nav. Man ir pavisam vienkārši – man kā izpildvarai ir jādreb domes priekšā. Un tie 15 deputāti var jebkurā brīdī, nu, faktiski jebkurā brīdī viņi neprasa, bet katras domes sēdes sākumā viņi prasa izpilddirektoram, kā pagāja iepriekšējais mēnesis, kas tika izdarīts, kuri no domes lēmumiem nav izpildīti vai ir aizkavēti to izpilde, un kādi būtiski pasākumi vai problēmas ir identificētas iepriekšējā mēnesī, un ko jūs esat izdarījuši.

2.1. Tad tā ir jūsu pašu radīta iekšējās kontroles sistēma?

Tā ir mūsu pašu sistēma. Jo, redzat, pašvaldībā es kā izpilddirektors strādāju astoņus gadus. Kad sāku strādāt, tad tās darba procedūras bija vienkāršākas, mazāk birokrātiskas. Astoņu gadu laikā mēs esam apauguši ar tik daudziem ārējiem regulējumiem, kas prasa strukturētas, izvērstas, dokumentētas darbības, kas “noēd” ļoti daudz no mūsu resursiem – no darba laika un darbinieku kompetencēm. Līdz ar to IKS ietvaros mēs tikai koncentrējamies uz būtiskākajām lietām – vai tas, ko dome nolēma ir izpildīts, vai tas, kam dome iedeva naudu, ir apgūts, vai tas, kas ir noteikts iestāžu darbības plānos noris atbilstoši šiem plāniem, vai pašvaldības resursi – naudas lietas, budžets, kas ir iedots iestādēm ikdienas darbu veikšanai, uzturēšanai, investīcijām, kaut kādu projektu realizācijai – vai tas tiek apgūts racionāli. Vai tur nav saskatāmas pazīmes, ka tas, kas jāpērk elektronisko iepirkumu sistēmā piepeši tiek iepirkts tirgus izpētes rezultātā.

3. Raksturojiet, lūdzu, IKS virsmērķi? Vai tas sakrīt ar pašvaldības stratēģiskajiem mērķiem un ilgtermiņa prioritātēm?

Jā, nu tad par IKS virsmērķi – mums ir divi virsmērķi. Pirmais ir nodrošināt pašvaldības pieņemto lēmumu izpildi, jo pašvaldības lēmums ir noteikta veida solījums sabiedrībai. Tas, ko deputāti ir apsolvījuši, tam jābūt izpildītām. Tātad tā izpilde un kvalitātes kontrole ir pirmais mērķis. Un otrais virsmērķis ir pašvaldības resursu racionāla izmantošana, jo nolemt jau tu vari vis kaut ko, bet tu rīkojies ar sabiedrības naudu. Pašvaldībai nav nekādās savas, mēs nenodarbojamies ar komercdarbību, kas segtu mūsu uzturēšanas izmaksas. Mēs dzīvojam no nodokļu maksātāju naudas vai nekustamā īpašuma nodokļiem vai valsts mērķdotācijām. Mums ir jānodrošina, lai šie finanšu līdzekļi būtu izmantoti maksimāli efektīvi. Lai mēs netērētu lietas tādiem jautājumiem, kas nav saistīti ar pašvaldības pamatfunkciju izpildi. Viss, divi virsmērķi – izpildiet to, ko politiķi ir nolēmuši un izlietojiet naudu pareizi.

Par prioritātēm, nu, man jāteic, ka tas nav īsti korekti – šie divi virsmērķi ir faktiski attiecināmi, tie nav varbūt ierakstīti viens pret vienu pašvaldības attīstības plānošanas dokumentos vai ilgtermiņa prioritātēs, bet tie tiek uztverti kā pašsaprotami, jo ir noteikts, ka pašvaldībai ir jārīkojas novada iedzīvotāju interesēs. Un likums jau nosaka par publiskas personas finanšu līdzekļiem, ka mums jārīkojas kā gādīgam saimniekam.

4. Vai Ādažu novada pašvaldībā darbinieki ir informēti par IKS mērķiem?

Viņi ir nostiprināti vairākos normatīvajos dokumentos. Pirmkārt, tas ir noteikts katra darbinieka amata aprakstā kā viena no pamatprasībām – tev ir jāizpilda tas darbs, kam esi nolīgts, un tavi izdevumi vai resursu izmantošana – tu esi par to atbildīgs. Nodarīsi kaitējumu, nesīsi atbildību. Ja tu rīkojies ar pašvaldības budžeta līdzekļiem, rīkojies ar tiem racionāli un lietderīgi. Un otrs, to mēs esam pat vēlreiz nodublējuši – katrā iestādē ir iekšējie darba kārtības noteikumi – normatīvais dokuments, kas nosaka dažādus nosacījumus – darba devēja saistības, darba ņēmēja pienākumus darba laiku, disciplinārās atbildības utt. Un viens no darba ņēmēja pienākumiem ir gluži tas pats – tev ir jāizpilda tev noteiktie darba uzdevumi, darba pienākumi un tev jārīkojas racionāli ar pašvaldības naudas līdzekļiem un mantu.

5. Kā Jūs kopumā vērtējat informācijas un komunikācijas elementu iekšējās kontroles sistēmā?

Cik nozīmīgs tas ir?

Tas ir ļoti nozīmīgs. Pirmkārt, ja gadījumā iekšējās kontroles rīcību rezultātā mēs konstatējam pazīmes vai notikumus, vai sekas, kas būtu attiecināmas uz citām iestādēm, struktūrvienībām, pašvaldību kopumā, tad par šādiem atzinumiem, secinājumiem, priekšlikumiem vai darbībām, mēs informējam visu pašvaldību kopumā – visas iestādes un struktūrvienības. To mēs realizējam divos dažādos veidos. Pirmais ir, ja tā ir rakstiska konstatācija, nu, piemēram, kaut kāds notikums, par kuru ir veikta dienesta izmeklēšana, administratīvā lietvedība, vēl kaut kādas procedūras, tad mēs to rakstiski arī izziņojam, mēs iepazīstinām iestāžu un struktūrvienību vadītājus savā dokumentu vadības sistēmā. Un otrs ir, ja gadījumā tās ir epizodiskas, nedokumentētas lietas, piemēram, kaut kāda konstatācija, kad mēs sakām – kaut kas ir aizgājis greizi – vai nu bija slikta plānošana, izpilde, koordinācija vai sadarbība, to mēs darām publiski zināmu savām struktūrvienībām un iestādēm divos veidos. Vienu reizi nedēļā mums ir vadības sapulce, kad domes priekšsēdētājs, es, priekšsēdētāja vietnieks, struktūrvienību un iestāžu vadītāji esam riņķī galdam, tad mēs kādu paslavējam par labu darbu, par kādu arī izsakām kritiku, nesaucot tieši uzvārdā – nav labi graut priekšnieku autoritāti, bet norādām notikumu, faktu, gadījumu, kas radījis kādas sekas, no kurām nākotnē vajadzētu izvairīties. Otra lieta ir – vienu reizi mēnesī mums notiek iestāžu un struktūrvienību koordinācijas sanāksme. Tur viņi stāsta, ko ir izdarījuši aizvadītajā mēnesī, ar kādām problēmām ir sadūrušies – tā ir viņu komunikācija. Es praktiski pārstāvu domes vadību un norādu uz tādām kopīgām lietām vai atsevišķiem gadījumiem, no kuriem nākotnē vajadzētu izvairīties, kādi bija cēloņi un kā to būtu iespējams novērst. Pēc katras no šīm sanāksmēm mēs izsūtām memorandu, tādu rakstisku informācijas apkopojumu, kas viņiem nonāk rakstiskā veidā.

6. Cik liela nozīme, Jūsaprāt, ir informācijas aprītei un komunikācijai iestādes iekšienē par pašvaldības darbību?

Jā, nu tas ir tāds turpinājums. Ir ļoti liela nozīme – labāk mācīties no citu kļūdām nevis no savējām. Ja iestādes vai struktūrvienības vadītājs atnāk uz vadības vai koordinācijas sanākumi, tu viņam saki: “Ai, ai, ai, kaimiņš nošāva galīgi greizi, neuzkāpiet uz līdzīga grābekļa”, tad viņš liek to aiz auss. Dažiem tās ausis ir par īsu, viņš uzkāpj uz tā grābekļa, no tā tu nevari būt pasargāt, tie notikumi un nosacījumi nav identiski. “Šis nebija tas gadījums, kad man jāpievērš lielāka uzmanība...”. Un tad tu dabū pa pieri. Un otra lieta ir tā, ka arī tādos mazākos notikumos, kad nav jāiesaista domes vadība, iestāžu un struktūrvienību vadītāji un darbinieki savā līmenī, horizontālā līmenī, nu, komunicē. Dažreiz tā komunikācija ir ļoti agresīva, sevišķi, ja kāds kādam nav palīdzējis izdarīt manu darbu, un viens ir tik ļoti cerējis, tad tur aiziet ne pa jokam. Bet, ja gadījumā darbinieki ir iesaistīti kaut kādas kopīgas problēmas risināšanā, tad katrs dod to savu pienesumu. Viņš to pienesumu var dot tikai tad, ja viņā rīcībā ir pilna informācija. Piemēram, mēs rīkojam šogad Gaujas svētkus, lieli svētki, 9. reizi, šo svētku organizācija ir ļoti komplicēts pasākums, kurā ir iesaistītas visas struktūrvienības. Šos svētku neorganizē domes priekšsēdētājs vai izpilddirektors, to organizē viena no mūsu iestādēm – kultūras centrs – viņiem ir piešķirtas ekskluzīvas tiesības pieņemt lēmumus, dot rīkojumus, noteikt uzdevumus visa veida pašvaldības struktūrvienībām. Un viņi tiekas, regulāri tiekas un risina darba jautājumus, tādā veidā tā informācijas plūsma un kontroles instrumenti tiek realizēti daudz plašāk. Tā informācijas aprīte IKS ietvaros mums ir ļoti svarīga. Ļauj izvairīties no kļūdām nākotnē, dod iespēju darbiniekiem justies līdziesaistītam un atbildīgam par to kopējo rezultātu.

6.1. Vai ir kaut kāds veids, piemēram, kā Sabiedrisko attiecību daļa jums nodrošina kaut kādu neformālu veidu, kā tiek kaut kādas iekšējās organizācijas lietas komunicētas?

Nē, iekšējās komunikācijas kanāli ir faktiski atstāti katras iestādes vai struktūrvienības rokās. Aktīvākie izmanto aktīvāk, pasīvākie pasīvāk. Piemēram, Attīstības un informācijas daļa, kas ir galvenie resursu turētāji pašvaldībai nozīmīgos jautājumos – kur tērēt naudu, kādi projekti pieejami, kādi Eiropas Savienības struktūrfondu darījumi parādīsies tuvākajā laikā, kur būtu vērts pieteikties – viņi ir vairāk ieinteresēti uzturēt to komunikāciju ar pašvaldības iestādēm un struktūrvienībām un plašākā formātā.

7. Vai Ādažu novada pašvaldībā ir izstrādāta un ieviesta noteikta politika vai procedūra, kas regulē horizontālo un vertikālo informācijas aprīti? Ja ir, lūdzu, raksturojiet to.

Nosacīti mums ir formāla procedūra vertikālai sadarbībai, jo pašvaldības organizatoriskā struktūra ir diezgan hierarhiska, ja, pakļautības secībā – lēmējvara, izpildvara ar saviem instrumentiem, domes izveidotas komisijas, domes pastāvīgās komitejas, kurām arī ir noteikta atbildība domes lēmumu sagatavošanā un pašvaldības iestāžu darbības uzraudzībā. Tas ir, tas ir formalizēts. Bet tā horizontālā sadarbība, tā ir kā teļi pavasara pļavā – kā katras iestādes un struktūrvienības vadītājs uzskata par samērīgu, tā viņi rīkojas. Galvenā problēma horizontālā sadarbībā ir varbūt mazāk vadītāja iniciatīvas trūkums vai drosme pacelt klausuli vai aiziet uz kaimiņu kabinetu, cik vajadzība izsvērt, vai mana problēma vai vajadzība ir aktuāla tam, pie kā es iešu. Ja Ādažu vidusskola ir paredzējusi veikt kaut kādas darbības, kur ir nepieciešams saimniecisks atbalsts vai juridisks atbalsts – tā ir viena lieta. Bet Ādažu vidusskolai faktiski nav nekādas darīšanas ar būvvaldi.

8. Vai ir kāds veids, kā regulējat iekšējo un ārējo komunikāciju pašvaldībā?

Nē, attiecībā uz ārējo komunikāciju mēs gan esam strikti noteikuši, ka katrai pašvaldības iestādei ir rīcības brīvība izmantot savus sociālos kanālus vai tīmekļa vietni informācijas paušanai, bet tikai savas iestādes vai struktūrvienības kompetences jomā. Viņi nevar lekt augstāk par savu galvu, diskutēt vai iesaistīties polemikā vai neformāli komentēt domes pieņemtos lēmumus vai citu pašvaldības iestāžu darbības. Tas gan ir tā strikti noteikts. Tā ir prerogatīva, kas ir deleģēta pašvaldības Sabiedrisko attiecību daļai. Viņi formulē pašvaldības oficiālo viedokli pēc konsultācijām ar domes vadību.

9. Vai, veicot iekšējo auditu, Jūs kaut kādā veidā identificējat riskus, kas saistīti tieši ar informācijas apriti un komunikāciju pašvaldībā? Ja tā, tad, kā tos identificējat?

Nē, mēs to neuzskatām par būtisku. Tik, cik mēs informējam visus, uz ko tas varētu attiekties, par audita rezultātā ieteiktajiem risinājumiem vai ieteiktajām rīcībām – tik daudz.

10. Cik lielu nozīmi piešķirat reputācijas riskiem? Vai tiem ir ietekme uz Ādažu novada pašvaldības darbu, stratēģiskajiem mērķiem un ilgtermiņa prioritātēm?

Nē, reputācijas riskiem ar to gan nebūtu nekāda sakara. Redziet, kur ir tā problēma. Nu, ta nav problēma, tā ir sistēmiska pieeja. Pašvaldības dome, 15 deputāti, apstiprina pašvaldības ilgtermiņa stratēģiju – nu, tas ir gadiem 10 līdz 15 gadu posmam un attīstības programmu, kas ir parasti kaut kādam četru gadu periodam. Respektīvi, katra sasaukuma deputāti sanāk kopā, piepūš vaigus, izgudro, ko viņi ir apsolījuši vēlētājiem un mēģina to nostiprināt ar faktiskiem uzdevumiem vai rīcībām, kas jāsasniedz četru gadu laikā. Tas, vai pašvaldībai ir laba vai slikta reputācija, to nekā neietekmē. Drīzāk pašvaldības reputācija ietekmē tos deputātus, kas ir iecerējuši piedalīties vēlēšanās un dabūt to deputāta krēslu, bet tas nav saistīts ne ar attīstības programmu, ne pašvaldības mērķiem. Tātad reputācijai mēs neredzam tādu tiešu sasaisti.

10.1. Kā Jums kā izpildītājam, cik svarīga Jums ir iestādes reputācija?

Tas ir nedaudz savādāk. Iestādes reputācija man ir svarīga no tāda viedokļa – jo labāka iestādes reputācija, jo mazāk man būs problēmu no deputātu vai domes vadības puses. Jo slikta reputācija par domes izpildvaru, jo vairāk es dabūšu no domes priekšsēdētāja vai tiem pašiem deputātiem domes sēdes laikā, jo deputātiem ir tiešā informācijas aprīte ar saviem vēlētājiem, viņi dabū informāciju nepastarpināti. Problēma ir tā, ka vēlētājiem vai iedzīvotājiem ir viņu subjektīvais viedoklis. Viņš aizgāja uz būvvaldi, tur viņam strupi pateica nē vai iedeva veselu sarakstu, kas viņam jāizdara pirms viņš nāk nākamreiz uz šejieni. Cilvēkam dūša ir pilna, sirds apskrējusies, viņš zvana vai nāk pie domes priekšsēdētāja un sūdzas, cik šeit ir viss ļauni, korumpēti, birokrātiski un visādi citādi traucē attīstībai. Bet šeit mums kā izpildvarai, neteiksim, ir jāstaigā pa naža asmeni, bet jāprot nodalīt melnu no balta, jo domes priekšsēdētājam vai deputātiem var rasties priekšstats, ka cilvēks ļoti pareizi un pamatoti ir izteicis savu pretenziju vai pārmetumu. Man savukārt ir jānovērtē, vai pašvaldības iestāde vai darbinieks, kurš saziņā ar iedzīvotāju ir sniedzis tādas atbildes, vai viņš ir rīkojies no labas pārvaldības viedokļa, vai viņš ir rīkojies formāli, vai pareizi vai arī viņa uzvedība ir bijusi tik izaicinoša, kā tas likās cilvēkam. Jo daži atnāk ar problēmu tā jau trīs naktis negulējis, arhitekts viņam ir sitis pa plecu un stūmis uz būvvaldi – tur viss būs kārtībā - , bet būvvalde saka: “Draugs, mīlais, ko jūs esat te sazīmējuši. Pirms

nākat uz būvvaldi, lūdzu, izdariet mājasdarbu.” Tad cilvēki saka, ka mēs viņus apgrūtinām. Patiesībā izrādās, ka viņš jau te nākot, viņa rīcībā bija nepatiesa vai maldīga informācija. Tā, ka tas nav melns un balts.

11. Nosakot pašvaldības prioritātes, cik lielā mērā lēmumi tiek balstīti iekšējās kontroles rezultātos?

Faktiski nē. Tam nav nekāda sakara. Tā kā teicu – domes politiskās attīstības mērķus un uzdevumus nosaka deputāti, viņi par iekšējo auditu, kā mums iet ar grāmatvedības, personāla, iepirkuma vai kādiem citiem jautājumiem, daudz neinteresējas. Viņus interesē – re, ir papīrs, programmā mēs solījām vēlētājiem kaut ko izpildīt, mēs šo savu solījumu tagad nostiprināsim plānošanas dokumentos un dosim tam naudu katra gada budžetā. Uz priekšu – gāzi grīdā.

12. Kā Jūs kopumā raksturotu Ādažu novada pašvaldības reputāciju? Kādi faktori to ir ietekmējuši?

Jā, Ādažu novada pašvaldībai ir laba reputācija sava novada ietvaros. Nu, vēl kaimiņu novadi skatās ar tādu greizsirdību, ja. Nu, Ādažu novadam ir izteikti laba ģeocentriska situācija tieši no teritoriālā viedokļa – mums nav pagastu, kas ir feini. Citos novados ir pagasti. Tas nozīmē pagastu pārvaldes, ir nedaudz apgrūtināta, sadrumstalota pārvaldības sistēma. Ādažos tas ir tā centralizēti. Mums ir centralizētas pārvaldības sistēmas – grāmatvedība, personālvadība - respektīvi, mums ir vieglāka pašvaldības darba organizācija. Trešā priekšrocība – mums ir kompakta, tāda reģionālā centra attīstības pazīmes. Mums ir izteikts centrs, laba satiksmes infrastruktūra, mums ir pieejami valsts un pašvaldības pakalpojumi – daudz un dažādi. Tas ir iedzīvotājiem ļoti pievilcīgi. Vēl viena lieta ir tas, ka pašvaldības dome pilda savus solījumus, kurus ir devusi tās vēlētājiem. Vēlētājiem ir svarīgi – es prasīju labu ceļu, ceļu noasfaltēja. Līdz ar to pašvaldības reputācijas veidošanas faktoru galvenokārt nosaka tas pakalpojumu pieejamības apjoms, ko iedzīvotāji var saņemt un sagaidīt no savas pašvaldības. Vēl viens faktors ir, cik pašvaldība ātri reaģē uz iedzīvotāja vajadzībām. Jo uz tādām lielām vajadzībām pašvaldība rīkoja diezgan aktīvi savu iespēju robežās. Bet otrais bloks ir tā individuālā reputācijas, kas veidojas no katras personas saskarsmes ar pašvaldību, neatkarīgi, vai tu nāc uz bāriņtiesu, būvvaldi vai vidusskolu. Tad, kādā veidā tu dabūji, cik tavš pakalpojums ātri tika sniegts, ar kādu attieksmi tu tiki uzņemts – tas veido to otru reputācijas porciju. Un bieži ir tā, nedaudz jocīgi – cilvēks saka kopumā es pašvaldību vērtēju ļoti labi, bet tā būvvalde – tādi lēnie bruņurupuči - , bet, nu labi kopumā pašvaldība strādā labi.

12.1. Tad kopumā varētu teikt, ka tā hipotēze ir, ka, uzlabojot pašvaldības sniegumu, uzlabojas priekšstati sabiedrībā par pašvaldību?

Taisnība. Un mēs vairāk pašvaldību līmenī... Redziet, pašvaldībām ir tāda ļoti liela autonomija. Mēs esam paši saimnieki paši savā administratīvajā teritorijā. Līdz ar to mēs esam diezgan rezervēti pret valsts pārvaldes institūcijām. Mēs viņas respektējam, bet mēs tās uzskatām par saviem partneriem. Viņi mums nav nekādi kungi un pavēlnieki, ieskaitot VARAM ministriju. Tātad, ja ministrijai ir viedoklis, interese vai pieprasījums, mēs uz to reaģējam adekvāti pēc savas izpratnes. Mēs neskriesim pa galvu, pa kaklu, ja viņi mums pieprasa 3 dienu laikā iesniegt kaut kādus datus. Atvainojiet, mēs datus iesniegsim tādā termiņā, iespējami ātrā, bet samērīgā.

12.2. No publiskā sektora reputācijas teorijas izriet pieņēmums, ka iestāde darbojas daudzveidīgā auditorijā – ir iedzīvotāji, mediji, politiskā vara un citas iestādes jeb sadarbības partneri. Cik svarīgi Jums ir parādīt Ādažu novada pašvaldības labo reputāciju, piemēram VARAM vai kādai citai valsts pārvaldes iestādei?

Jā, ir svarīgi. Un mēs liekam svaru kausos. Ir valsts pārvaldes sistēmā lielākie spēlētāji – tā ir Finanšu ministrija, jo pašvaldībai nepietiek savas finanšu kapacitātes, lai īstenotu nozīmīgus investīciju projektus, tāpēc mēs bieži vien izmantojam Finanšu ministrijas radīto instrumentu – aizņemties Valsts kasē noteiktus finanšu līdzekļus uz noteiktu laika periodu. Tas mums dod resursus, lai mēs realizētu kādu nozīmīgu pakalpojumu vai uzlabojumu savā administratīvajā teritorijā. Otrais spēlētājs ir VARAM kā uzraugošā ministrija. No VARAM viedokļa bieži vien ir atkarīga arī finanšu līdzekļu pieejamība, piemēram, Eiropas struktūrfondu līdzekļu jautājumos. Lai arī Finanšu ministrija daļa naudu, pirms naudas dalīšanas viņi konsultējas ar VARAM. Svarīgi mums, tikai Ādažiem raksturīga situācija tā ir, arī Aizsardzības ministrija, jo Ādažos ir valsts lielākais militārais poligons. Šī militārā klātbūtne rada diezgan lielu apgrūtinājumu gan uz infrastruktūru, gan pakalpojumiem, kurus sniedzam. Protams, viņi dod savu piensumu, bet ar smago tehniku viņi lieto pašvaldības ceļus, viņu nodarbības ārpus Ādažu poligona teritorijas sagādā zināmu diskomfortu iedzīvotājiem, jo ne visi jūtās priecīgi, redzot karavīrus ar ieročiem. Tad mums ir svarīgi, bet mēs arī vērtējam to nozīmību. Ir valsts pārvaldes institūcijas, ar kurām mēs operatīvāk sastrādājamies, ir tādas, ar kurām sastrādājamies, tāpēc, ka ir jāstrādājas, un ir tādas, ar kurām sastrādājamies epizodiski.

13. Kā, Jūsaprāt, pašvaldības sniegums attiecībā uz tās funkciju izpildi, resursu pārvaldību un sniegto pakalpojumu kvalitāti ietekmē priekšstatu veidošanos par pašvaldību? Vai šie priekšstati atšķiras darbinieku vidū un sabiedrībā (starp iedzīvotājiem)?

Jā, lieta tāda, ka darbinieki labāk zina iekšējo virtuvi, viņi zina iekšējās procedūras, iestāžu struktūrvienību funkcionālās atbildības jomas, tāpat viņi saprot, kā notiek process. Iedzīvotājs – viņš zina, Ādažu novada dome, tāpat viņi par kaut ko atbild. Līdz ar to pašvaldības darbiniekiem ir labāka izpratne. Mēs arī viņus izmantojam kā instrumentu - mēs paļaujamies, ka darbinieki prot saprotamā veidā izskaidrot lietu patieso stāvokli. Mēs neesam tiesīgi to pieprasīt, bet esam rekomendējuši, ka pašvaldības darbiniekam ir jābūt lojālam pret savu darba vietu. Mēs paļaujamies, ka darbinieks, kurš stāsta ārpus domes esošai auditorijai, kā lietas notiek, ir labi informēts un prot to informāciju pasniegt.

14. Reputācijas vadīšanu, raugoties no teorētiskās perspektīvas, raksturo kā risku vadīšanu. Vai Ādažu novada pašvaldībā tiek īstenota risku vadība? Un, ja tā, tad kādu lomu šajā procesā ieņem vadība un citu struktūrvienību darbinieki?

Tāda risku vadības sistēma kā tāda, kaut kur aprakstīta, rokasgrāmatā vai formāla, mums nav, taču ir nerakstīts likums – jebkuras struktūrvienības vai iestādes darbība, kuras rezultātā tiks skartas sabiedrības daļas vai kopumā intereses, šīs darbības plānošanas laikā ir jāņem vērā tā komunikācijas vai sabiedrības attieksmes risks. Ja plānojam Gaujas svētkus, tad esam izdomājuši, ka uz divām dienām būs būtiski traucēta ceļu satiksme. Tad mēs izdomājam, kādi pasākumi ir jāveic, lai ātrāk brīdinātu iedzīvotājus, lai

viņu rīcībā savlaicīgi nonāktu informācija, ka autobusu maršruti ir mainīti, ielas būs slēgtas. Tas ir šis risks. Ja to neņemam vērā, tad būs par vēlu – cilvēki būs neapmierināti. Tāpēc mēs esam visiem mūsu iestāžu un struktūrvienību vadītājiem likuši aiz auss – rūpīgi piedomājam, visas jūsu darbības, kuras ietekmēs sabiedrību, ir jāņem vērā, kā šo sabiedrību savlaicīgi informēt un izskaidrot šo darbību nepieciešamību, kā arī piedāvāt risinājumus, kā šīs neērtības viņiem mazināt.

15. Pastāv pieņēmums, ka gadījumos, kad publiskā sektora iestādes sniegums ir vājš un tā ir saskārusies ar publisku neveiksmi, iestādei nākas funkcionēt potenciāli skeptiskā vai dažreiz pat naidīgā vidē. Vai Jūsu pieredzē ir nācies saskarties ar šādiem izaicinājumiem?

Mūsu lielākais izaicinājums bija kā seno laiku mamuts – tā bija finanšu stabilizācija Ādažu novada pašvaldībā. Vislielākais reputācijas sagraušanas gadījums visā novada pastāvēšanas vēsturē, jo ir jābūt ļoti radošam vai slinkam, lai vienu no bagātākajām pašvaldībām novestu līdz bankrotam, ilgstoši nenorēķinoties ar preču vai pakalpojumu sniedzējiem, izmantojot valsts budžeta aizdevuma līdzekļus tiem neparedzētiem mērķiem vai noslēdzot ilgtermiņa darījumus, kas pašvaldībai rada smagas finanšu sekas. Šis gadījums bija tik plaši atspoguļots publiskajā ārtelpā, ka pat pēdējais pensionārs Ādažu pašvaldībā zināja, ka nu ir ziepes. Lai no tām ziepēm izkultos, mums bija vajadzīgi pieci gadi smaga darba, lai sakārtotu sistēmu, uzlabotu finanšu stāvokli, lai ierobežotu pašvaldības tēriņus, lai paskaidrotu sabiedrībai, kāpēc mēs esam nonākuši līdz šādai situācijai un kā mēs no tās izkulsimies laukā. Paldies dievam, to mums izdevās izdarīt. Un tad, ja, ja nemaldos 2016. gadā, kad finanšu stabilizāciju atcēla finanšu ministrs, tad jau tie atcelšanas iemesli bija tik pozitīvi, tik pozitīvi tā ziņa aizgāja, ka cilvēki teica: “Paskat, paši ievārīja un paši diezgan feini tika no tā visa laukā – tā tad varam.” Protams, tajā brīdī sabiedrība bija ļoti skeptiska, tas ietekmēja arī pašvaldību vēlēšanu rezultātus, jo domes deputātu vidū parādījās ļoti spēcīga opozīcija. Cilvēki teica, ka šie ir nolaiduši visu līdz kliņķim, nav nekādu uzlabojumu, un tagad mums piecus gadus ir jāsavēlk josta. Tādas bija tās sekas.

16. Jaunākais SKDS veiktais pētījums par sabiedrības apmierinātību ar valsts pārvaldes pakalpojumu kvalitāti liecina, ka vairāk nekā puse Latvijas iedzīvotāju pozitīvi vērtē uzlabojumus valsts pārvaldes sniegtajos pakalpojumos, līdzīgi 2018. gada Eirobarometra dati norāda, ka respondentu uzticība reģionālai vai vietējai varai palielinās, sasniedzot 54%. Vai šāda tendence ir vērojama Ādažu novadā? Un, ja tā, tad, kādi, Jūsaprāt, ir galvenie iemesli šādai tendencei?

Redzu četrus labus paskaidrojumus, kāpēc Ādažu novada reputācija jeb labvēlīga attieksme iedzīvotāju vidū vispār pastāv. Pirmais ir valsts un pašvaldības pakalpojumu pieejamība. Mēs izveidojām klientu apkalpošanas centru, kurā sniedzam ne tikai pašvaldības, bet arī valsts institūciju pakalpojumus. Klientu centrs ir vaļā, strādā kompetenti darbinieki, no rīta līdz vakaram tiek iekšā, saņemsi ne tikai atbildes uz saviem jautājumiem, bet arī palīdzību, konsultāciju. Otra lieta ir tā, ka pašvaldība ir uzlabojusi savu darba operativitāti. Ja cilvēks ir atnācis ar savu problēmu, uzrakstījis iesniegumu vai uzdevis jautājumu, mēs maksimāli ātri cenšamies viņam sniegt pilnu atbildi. Varbūt mēs nevaram sniegt visu, ko cilvēks ir prasījis, bet viņš ir saņēmis atbildi, viņš nav aizmirsts. Trešā lieta, kas cilvēkiem patīk ir izpildē. Tas, kas ir solīts, ko ir publiski paudis domes priekšsēdētājs vai lēmumos ir nostiprinājusi pašvaldības dome,

tas tiek realizēts – lielākā apjomā, mazākā apjomā, labā vai ne tik labā līmenī, bet notiek, lietas notiek. Cilvēkiem patīk – publiskā infrastruktūra tiek uzlabota, ēkas tiek būvētas, te notiek attīstība. Protams, cilvēki gaidītu vairāk, bet viņi bieži vien gaida jomās, kas nav pašvaldību tiešā atbildība. Cilvēki būtu ieinteresēti, lai te tiktu radītas vairāk labas darbavietas, lai nebūtu jābrauc uz Rīgu, bet tas nav tiešā veidā atkarīgs no pašvaldības, mēs esam lielas darba devējs, bet ne tik liels. Cilvēki arī sagaidītu dzīvošanas iespējas – tas, kurš varēja, uzcēla savu dzīvojamo māju, bet ir jaunās ģimenes, kas gribētu nākt īres namos, daudzdzīvokļu mājās, tāds tirgus piedāvājums ir samērā ierobežots. Un ceturtais valis, uz kura balstās mūsu labā reputācija vai labā attieksme, ir publicitāte. Tas, ko es teicu – pašvaldības darbinieki par pašvaldību stāsta labi, ja ir trūkumi, tad darbinieki zina, kas ir šo trūkumu iemesli, kāpēc lietas neiet. Domes priekšsēdētājs, vadība veido šo te oficiālo nostāju, kuru Sabiedrisko attiecību daļa publisko pa visiem saviem mediju un sociālajiem kanāliem. Līdz ar to cilvēkiem patīk, ka viņi tiek uzrunāti. Protams, viņi var gribēt iesaistīties diskusijās, bet tas ir tas slidētais ceļš, no kura mēs noliecām pirms vairākiem gadiem. Zinu, ka ir pašvaldības, kur pastāv šo te atvērto forumu iespējas, bet tā problēma ir tā, ka, ja esi šī resursa turētājs, no tevis jābūt kādai reakcijai, bet iesaistīties foruma diskusijās ir ļoti neproduktīvi, jo tur ir *trolli*, kas sēž uz tā, un tas prasa nesamērīgi lielu administratīvo resursu. Un bieži vien arī, iesaistoties polemikā, ir jābūt pietiekami atraktīvam un zinošam, nevar vienkārši atbildēt – “mēs darām, ko varam.” Šie ir tie četri instrumenti, kurus mēs izmantojam.

2019. gada 14. maija intervija ar Ķekavas novada pašvaldības izpilddirektori Jolantu Jansoni

1. Pastāstiet, lūdzu, par iekšējā audita struktūrvienību, tās izveides iemesliem, praktisko darbu Ķekavas novada pašvaldībā.

Tā kā neesmu ļoti ilgi šeit, man būs diezgan grūti atbildēt, kāpēc tika izveidota tieši šeit un šajā novadā iekšējā audita struktūrvienība. Bet, nu, klasiski ir zināms, ka mēs varam darboties, daudz ko darīt, bet ļoti parasta lieta ir cilvēciska kļūdīšanās. Izstrādājam kaut kāda veida procedūras, kā mēs kaut ko darīsim, bet viņas jau ne vienmēr līdz galam strādā, tāpēc ir jābūt kādam, kas uzrauga, kas īsti notiek un ko mēs nedarām līdz galam. Tātad faktiski ir jābūt kādam, kas to skatās no malas un mūs laiku pa laikam uzrauga, lai saprastu, vai patiešām tās mūsu izstrādātās procedūras strādā. Ja es pareizi zinu, tad mums tā struktūrvienība praktiski ir viens cilvēks, kas kompetenti strādā, man tiešām ir prieks kopā strādāt. Bet, vai tas ir pietiekami? Domāju, ka nē. Bet darbu var organizēt dažādi – tev var būt viens cilvēks, kas sadarbojas ar struktūrvienībām un nodrošina šo te procesu, savukārt otrs variants būtu izveidot lielāku šo te struktūrvienību ar vairākiem cilvēkiem, un tad jau viņu uzdevums būtu mazliet savādāks – no malas kopā uzraudzīt šos te procesus. Kuru risinājumu izvēlēties? Nu, tas ir jau faktiski katras institūcijas kompetencē, ja, ko viņi uzskata, kas labāk strādā.

2. Kāds ir iekšējās kontroles process Ķekavas novada pašvaldībā? Vai izmantojat kādu IKS standartu?

Žargonā varētu teikt – aizgāju, pašpikoju. Tas būtu visvienkāršākais teksts, bet faktiski izmantojam citu pašvaldību pieredzi, standartus, te, manuprāt, nav izmantoti – tas nav ISO. Faktiski dodamies uz mācībām, skatāmies, ko mums piedāvā no teorijas viedokļa mācību iestādes, speciāli organizējot kursus, vai Pašvaldību savienība piedāvā iepazīties ar jaunumiem. Nu, un tāds no vislabāk *atsrādātajiem* variantiem ir skatīties, ko dara kaimiņu pašvaldības, izmantot iespēju caur Pašvaldību savienību arī viņu organizētajiem pasākumiem, kas ir tematiskie pasākumi, piemēram, par audita jaunumiem vai tendencēm, jo arī tur pastāv savas modes lietas, kam pievērts vairāk uzmanības, kam mazāk.

3. Raksturojiet, lūdzu, IKS virsmērķi? Vai tas sakrīt ar pašvaldības stratēģiskajiem mērķiem un ilgtermiņa prioritātēm?

Šie mērķi viennozīmīgi ir vienādi – mums ir jāvar nodrošināt kvalitatīvs pakalpojums ar iespējami mazākiem resursiem. Tātad tas ir skaidrs. Izstrādājam procedūras, mēģinām saprast, kā vislabāk nonākt pie kaut kāda rezultāta, pa ceļam nepazaudēties – nepazaudēt kvalitāti vai nepazaudēt pašu procesu, vai konkrēto materiālu, ar kuru mēs strādājam. Pieredze rāda, ka procesu ir ļoti daudz, un faktiski vislielākās problēmas ir tieši, kā šos procesus savstarpēji *nomenidzēt*, kā *nomenidzēt* viņu savstarpējo mijiedarbību pareizi laikā, lai neizkrīt kaut kādi jautājumi pa vidu procesiem vai vienkārši neaizķeras kaut kāda viena procesa iekšienē vai netiek novirzīti tajos virzienos, kas ir saistīti. Tur pilnīgi noteikti regulāri ir nepieciešama kontrole un kontrole arī no malas, jo ne vienmēr tās procedūras, kuras mēs esam izstrādājuši vai paredzējuši spēs atrunāt visus gadījumus, kas mums iestāsies.

3.1. Tad virsmērķis būtu pēc iespējas efektīvāk izmantot pašvaldības resursus?

Jā, apgūt resursus, labākajā laika termiņā un nonākt pie labākā rezultāta.

4. Vai Ķekavas novada pašvaldībā darbinieki ir informēti par IKS mērķiem?

Pilnīgi noteikti ir informēti, bet, vai viņi to ikdienā atceras!? Droši vien. Bet diez vai mēs, ikdienā strādājot savu darbu, domājam, ka mums ir iekšējā kontroles sistēma.

5. Kā Jūs kopumā vērtējat informācijas un komunikācijas elementu iekšējās kontroles sistēmā? Cik nozīmīgs tas ir?

Es teiktu, ka tas ir viens no galvenajiem punktiem tajā mirklī, kad tiek izveidota kontroles sistēma, jo tā nav un nevar būt stacionāra. Mums visu laiku mainās situācijas. Un, ja mēs savā starpā nerunājam, mēs pat nezinām, vai sistēma šeit strādā vai nestrādā, vai kurā vietā kādi procesi paliek ārpusē vai nepakļaujas mūsu izstrādātajai sistēmai. Ja viņu neuztur, ja nemitīgi netiek šī te informācija uzturēta, aktualizēta un apmainīta starp struktūrvienībām, tad tas ir vienreizējs process tikai ķeksītim.

6. Cik liela nozīme, Jūsaprāt, ir informācijas aprītei un komunikācijai iestādes iekšienē par pašvaldības darbību?

Ārkārtīgi liela nozīme. Kā jau teicu, informācija un komunikācija ir viens no galvenajiem momentiem, lai nodrošinātu efektīvu darbu, spētu izkontrolēt procesus. Tāpēc svarīgi savā starpā runāt, dalīties ar informāciju, ja, jo struktūrvienībām ir jābūt informētām un darbiniekiem jābūt informētiem par to, kas notiek.

7. Vai Ķekavas novada pašvaldībā ir izstrādāta un ieviesta noteikta politika vai procedūra, kas regulē horizontālo un vertikālo informācijas aprīti? Ja ir, lūdzu, raksturojiet to.

Ir vairāki saistoši noteikumi par to, kādā veidā strādāt ar informāciju, bet es teiktu, ka tie vairāk strādā šim te “ķeksītim”. Tie ir izstrādāti, bet ne katrs cilvēks zina, kā ar katru konkrēto dokumentu strādāt. Viens no tādiem lieliem klupšanas akmeņiem ir tā pati dokumentu vadības sistēma “Namejs”, kurai, kā vienai no sistēmas elementiem, būtu jāspēj nodrošināt šī te kontrole. Bet cilvēkiem nav pietiekoša līmeņa zināšanas “Namejā”, un mēs bieži vien nokļūstam nevis pie efekta, bet pie defekta. Un šeit ir stāst tieši par mācībām un to, kā konstatēt, kurā vietā rodas problēmas nevis cīnīties ar tiem gala rezultātiem, ka mums ir pazuduši rēķini, plūsmas ir nepareizi palaistas un, ja jūs pajautāsiet darbiniekam, vai “Namejs” ir iekšējās kontroles sistēmas elements, es domāju, ka viņi to tā neuztvers. Tas viennozīmīgi ir datu apstrādes rīks, kas ļauj šo te kontroli nodrošināt.

7.1. Kāds, Jūsaprāt, būtu tas veids, kā uzlabot izpratni darbinieku vidū par to, kā darbojas šī dokumentu vadības sistēma un, ka to var skatīt kā iekšējās kontroles sistēmā noderīgu elementu?

Es domāju, ka viens no veidiem ir veidot aprakstu, kas ir lietotāja instrukcijas. Nevis tādu lielu, kā ar “Nameju” strādāt, bet uz konkrētiem procesiem. Piemēram, ja man ir ienācis pieņemšanas-nodošanas akts, ko es daru, ko es daru ar rēķinu – tīri procesuāli, pa soļiem, ko es ar to daru, kā es tieku līdz rezultātam un, kā es pats kontrolēju ienākošo dokumentu. Mums ļoti iztrūkst tas, ka tas cilvēks, kurš apstrādā šo dokumentu, pats nokontrolē līdz gala rezultātam, kad tas ir izgājis atpakaļ pie klienta ar kaut kādu konkrētu rezultātu. Un viens no tādiem svarīgiem elementiem, ka to nodrošina attiecīgais vadītājs. Ja tu redzi, ka tavā struktūrā kaut kas nestrādā, ir jātaisa mācības. Mēs esam tikko uzsākuši tādu procesu, ka pārvades iziet mācību ciklus,

aktuāli tas kļūva pēc rēķinu problēmām, kad tos vajadzēja salikt "Namejā" nevis strādāt grāmatvedības sistēmā. Jo vairāk mums ir šo te dažādo sistēmu, jo mums īstenībā ir sarežģītāk strādāt. Jo mazāk tās ir, ja tās var salikt vienā, tad tas kontroles process ir drošāks, jo tev šie procesi sēž vienā sistēmā un ir savstarpēji koordinējami.

8. Vai ir kāds veids, kā regulējat iekšējo un ārējo komunikāciju pašvaldībā?

Pilnīgi noteikti, radot šauru caurules kaklu, caur kuru notiek šī te pamatinformācijas aprīte. Piemēram, mūsu gadījumā tās ir sabiedriskās attiecības, kur ienāk informācija un pēc tam arī iziet ārā, neradot iespēju katrai struktūrvienībai radīt savu atsevišķu viedokli vai nekompetentu atbildi. Iekšējai komunikācijai ir izveidots iekšējās komunikācijas kanāls jeb iknedēļas informatīvais e-pasts darbiniekiem – "iTELPa", ir pārvalžu vadītāju sanāksmes, tad ir iestāžu vadītāju sanāksmes reizi mēnesī. Pēc iespējas plašāka koncentrētas informācijas aprīte, kas veido vienotu priekšstatu par procesiem.

8.1. Vai, jūsuprāt, šie veidi, kā pašreiz tiek nodrošināta iekšējā un ārējā komunikācija, darbojas?

Nu, ar veidiem viss būtu kārtībā. Problēmas ir ar to, kā piespiest strādāt šajās sistēmās – dot informāciju "iTELPa", jo mums ir niķis to nedot – paši sev nogriežam šo informācijas aprītes veidu –, nedot informāciju sanāksmēs. Problēma ir tieši tajā cilvēciskajā faktorā, ka mēs vēl faktiski īsti nemākam ar šo instrumentu strādāt.

9. Vai, veicot iekšējo auditu, Jūs kaut kādā veidā identificējat riskus, kas saistīti tieši ar informācijas aprīti un komunikāciju pašvaldībā? Ja tā, tad, kā tos identificējat?

Nu, viņus var identificēt tajā brīdī, kad mēs auditējam kādu noteiktu jautājumu, tad kā saistošais var izlīst ārā, kāpēc kaut kas nenotiek tā, kā vajag. Tad mēs saprotam, ka ir trūkusi informācija, vēl kaut kas tur izlīdīs laukā – ne tikai informācijas aprītes trūkumi, bet vēl dažādas citas problēmas. Un tad var konkrētā procesa ietvaros vilkt ārā lielās problēmas, ko mēs saprotam, kas nestrādā visā tajā kontroles sistēmā. Ko es uzskatu, kas mums ir ļoti liela problēma, mums ir atsevišķas, sasmalcinātas sistēmas uz kaut kādiem procesiem, bet mums nav apvienojošā dokumenta, kas ļautu, teiksim, atvērt datorā, papīrā un secināt, man ir rēķins vai lēmuma pieņemšana par projektu vai man ir īpašuma apsaimniekošana, un tad man ir katrs no tiem procesiem kaut kādā veidā aprakstīts. Man eksistē saistošie noteikumi, vēl kaut kas, vēl kaut kas, man, faktiski, ir jāzina, kur to meklēt, kurš ir tas elements vai instruments, ar kuru man tagad ir jāstrādā. Vai man būs jāstrādā "Visvarī", "ZZ Dats" vai "Namejā". Nu, uzliekam uz viena papīra, uz kuru pusi man iet. Kamēr es te esmu strādājusi 10 gadus, es kā vecs zirgs zinu, kurā virzienā mājās, un ar katru procesu tā arī strādāju, bet tas nav mūsdienīgi, normāli, tas rada ārkārtīgi daudz kļūdas – gan cilvēciskās, gan procesuālās. Jo tu faktiski vairs nefiltrē, tu ej tur, kur tu esi pieradis.

10. Cik lielu nozīmi piešķirat reputācijas riskiem? Vai tiem ir ietekme uz Ķekavas novada pašvaldības darbu, stratēģiskajiem mērķiem un ilgtermiņa prioritātēm?

Jā, milzīga. Runājot ar cilvēkiem, kurus es labprāt redzētu šeit, savā komandā, Ķekavā, ļoti bieži jādzird arguments – "visur kur, tikai ne šajā pašvaldībā". Tieši reputācija šeit nav sevišķi pozitīva izveidojusies pēdējos gados. Un lauzt šo stereotipu būs ļoti grūti un ļoti smagi. Un attiecībā uz stratēģiskajiem

mērķiem un ilgtermiņa prioritātēm – protams, reputācija tos ietekmē. Kad mēs braucam runāt par kredītiem, mums, pirmkārt, iebāž sejā mūsu pagātni, un tikai tad ir gatavi klausīties mūsu jautājumu. Te viennozīmīgi mēs sākam ar reputāciju. Un tas ir saistīts ar iespējām sasniegt mērķus. Mēs esam atkarīgi no ļoti daudz un dažādām saistītām institūcijām, ja, kuras, faktiski, savu lēmumu, no vienas puses, balsta normatīvajos aktos, bet, no otras puses, tomēr tā ir reputācija.

11. Nosakot pašvaldības prioritātes, cik lielā mērā lēmumi tiek balstīti iekšējās kontroles rezultātos?

Līdz šim man šķiet diezgan maz. Tad, kad mēs runājam par jau teritorijas attīstības plānojumu, tad mēs tomēr ņemam vērā mūsu negatīvo pieredzi iepriekšējos gados. Balstāmies uz to pieredzi. Es pat neteiktu, tas veidojas uz iekšējās kontroles pamata, tas veidojas uz iepriekšējās pieredzes, kad nepareizi pieņemtie lēmumi mūs ir situši pēdējos piecus un vairāk gadus, un tagad mēs saprotam, ko tas mums nozīmēs, ja mēs tagad līdzīgi rīkosimies. Tātad tā vairāk ir, kā, lai saka – vēsturiskā pieredze un tas, kā mēs to esam analizējuši, nevis pati iekšējās kontroles sistēma, ka kļūdas veidojas tur vai šur. Es teiktu, ka mums, faktiski, nav resursa šo te rezultātu analizēt. Tas viens cilvēks var dot kaut kādus aizrādījumus, kuri arī vairāk balstās viņa pieredzē un kaut kādiem ārējiem materiāliem, piemēram, Valsts kontroli vai vēl kaut ko. Bet tā, ka tas ir mērķtiecīgs darbs, kas ietekmē mūsu darba kvalitāti – pagaidām nē.

11.1. Vai Jums šķiet, ka tā tomēr vajadzētu būt?

Tam vajadzētu tā noteikti būt. Mana iepriekšējā pieredze rāda, ka, nosakot kaut kādu periodu, kura ietvaros strādā kaut kāda kvalitātes sistēma, veic izvērtējumu un pēc tam, balsoties uz tām kļūdām, kas pieļautas rada jaunu. Šeit mums nav tāda procesa, tāda termiņa. Labi, mēs nosakām kaut kādus termiņus, kuros mēs kaut ko mainām, tā kā mums ir attīstības plānošanas dokumenti – tūlīt ir 2020. gads, mēs izvērtēsim šo periodu un attiecībā uz tām lietām, kas bija iekļautas šajā dokumentā, mēģināsim veidot citus pieprasījumus. Bet tā nav sistēmiska analīze.

12. Kā Jūs kopumā raksturotu Ķekavas novada pašvaldības reputāciju? Kādi faktori to ir ietekmējuši?

Man laikam ir ekskluzīva iespēja vērtēt Ķekavas novada pašvaldības reputāciju kā ārējam resursam, jo iekšēji esmu salīdzinoši īsu laiku. Bet, strādājot ar pašvaldību jautājumiem pietiekoši ilgi, tad, jā, Ķekava ir ar ārkārtīgi negatīvu reputāciju, ar ilgstoši negatīvu reputāciju pašvaldību vidē. Kāpēc!? Tamdēļ, ka ļoti skaļi ir izskanējuši deputātu pieņemtie lēmumi ar, teiksim, prettiesiku garšu, diezgan skaļas ir bijušas atskaņas attiecībā uz rīkošanos ar Ķekavas novada pašvaldības budžetu, tieši tāpat attiecībā uz kapitālsabiedrībām. Un otru tādu sadaļu veido publiskā tēla veidotāji, kas ir televīzija, radio. Un šeit noteikti jāmin, ka skandalozai pašvaldībai papildus nāk klāt tas, kā tā ir tuvu Rīgai un ir ļoti viegli šo skandālu pārdot īsā termiņā, ļoti ātri veidot sensacionālu sižetu ar maziem resursiem, kas vienkārši ir izdevīgi. Tātad šis Ķekavas tēls veidojas gan no tā, ko mēs darām nepareizi, gan no tā, kā mūs pasniedz. Priekš negatīva tēla veidošanas ārkārtīgi daudz tādu pozitīvi ietekmējošu faktoru.

13. Kā, Jūsaprāt, pašvaldības sniegums attiecībā uz tās funkciju izpildi, resursu pārvaldību un sniegto pakalpojumu kvalitāti ietekmē priekšstatu veidošanos par pašvaldību? Vai šie priekšstati atšķiras darbinieku vidū un sabiedrībā (starp iedzīvotājiem)?

Protams, ka atšķiras. Pirmais iespaids par to, kas ir pašvaldības darbinieks, ir – tantuks, kas dzer kafiju. Tas ir standarta priekšstats par pašvaldības darbinieku. Pašvaldības darbiniekam, kam nekad mūžā neliekas, ka viņš būtu tērējis visu dienu, dzerot kafiju. Tas reāli, protams, neatbilst tai situācijai. Tātad tas viens, kas veido priekšstatus ir reālais darbs. Bet jautājums, kas ir tas klients, kas redz pašvaldības reālo darbu. Pirmkārt, tie ir iesniegumi, pensionāri, sūdzībnieki vai tie, kas saņem kaut kādu atvieglojumus, kas reāli saskaras ar konkrēto pašvaldības darbu un varētu par to spriest. Un otrs ir pašvaldībā dzīvojošais iedzīvotājs. Tātad, vai viņam ir pieejams bērnudārzs, vai pieejam skola un, kāda ir tā vide, kurā viņš atrodas. Un viņu neinteresē tas, ko dara tie pašvaldības darbinieki – vai viņi tur dzer kafiju vai raksta papīrus. Viņš redz to reālo vidi – vai viņa skolnieks ir nodrošināts, vai viņa bērnudarznīkam ir vieta bērnudārzā un, kā izskatās viņa apkārtējā vide – sakopta, iekopta, bērnu rotaļu laukums ir vai nav. Tad attiecībā uz tiem diviem punktiem – skola, bērnudārzs – vai nu pašvaldība ir veikusi savu mājasdarbu un varēju nodrošināt to, attiecībā uz vidi – arī, tu redzi, vai tur ir soliņš, apstādījums un sētnieks tur visu ir sakārtojis. Labi, visus ceļus mēs nevarēsim saremontēt, bet mēs varam veidot šo vidi patīkamu. Un tad ir tā mazā daļa, kur mēs veicam kaut kādas konkrētas lietas, un veidojas tas priekšstats. Bet viņam visdrīzāk ir tāds subjektīvs, ļoti subjektīvs raksturs attiecībā uz to jautājumu, kas iedzīvotājam ir bijis jārisina. Un tam var būt maz sakara ar pašvaldības sniegto pakalpojumu. Ja tev nepienākas atvieglojums, tad tas tev vienkārši nepienākas, bet tu būsi neapmierināts ar pašvaldības darbu. Un šeit apmierinātība veidojas pilnīgi citā veida. Un tad ir jautājums, kā mēs to pārdodam, kā mēs pārdodam to pakalpojumu tam, kurš neatrodas tajā smukajā vietā vai pārdodam to savu atvieglojumu un to, ka esam nākuši pretī daudz bērnu ģimenēm un par to zina arī pārējie, uz kuriem tas konkrētais pakalpojums neattiecas, bet viņš zina, ka pašvaldība sniedz šādu pakalpojumu.

Un pilnīgi noteikti pastāv atšķirība starp priekšstatiem darbinieku un iedzīvotāju vidū. Mēs skatāmies no iekšpuses, viņi no ārpuses. Un viņa priekšstats par darbiniekiem arī veidojas pastarpināti vai nu no tiešā kontakta ar darbiniekiem vai tās vides, kuru viņš redz. Un to vidi mēs varam pārdot caur Facebook, caur Instagram un visu pārējo, bet to komunikāciju – jā tā veidosies *tete-a-tete* tajā sarunā, kas veidojas. Tā ir salīdzinoši maza daļa, ja, bet tā var veidot milzīgu darvas pilienu tajā mucā.

14. Reputācijas vadīšanu, raugoties no teorētiskās perspektīvas, raksturo kā risku vadīšanu. Vai Ķekavas novada pašvaldībā tiek īstenota risku vadība? Un, ja tā, tad kādu lomu šajā procesā ieņem iekšējais auditors un kādu vadība un citu struktūrvienību darbinieki?

Jāsaka, ka risku vadība ir ļoti daudz un dažādos līmeņos – projektu risku vadība, ir personāla risku vadība, ja, un katrs ar to nodarbojas atbilstoši savai kompetencei, bet ir arī lielās lietas. Tajā brīdī, kad mēs strādājam ar kaut kādiem lieliem procesiem, mēs pieaicinām iekšējo auditoru un viņš vērš mūsu uzmanību uz to, kādi riski mūsu pieņemtajos lēmumos un izstrādātajos dokumentos varētu slēpties. Tur tam ir ļoti liela nozīme, jā. Tāpēc mēs arī viņu cenšamies aicināt klāt. Tajā gadījumā, kad mēs strādājama ar kaut kādiem procesiem, nezinu, gatavojamies talkai vai gatavojamies kaut kādiem pasākumiem, vienmēr pastāv kaut kādi riski, ka kaut kas nenotiks. Vai arī, ja mums ir nepopulāri lēmumi, tad šie riski tiek vadīti caur sabiedriskajām attiecībām un to ziņu, kas tiek dota publiskajā tīklā. Jebkuru iedzīvotāju var sagatavot kaut kādām lietām. Piemēram, Loreķu lauks. Mēs zinām – elles pūtiens, jebkura

būvniecība ir elles pūtiens, bet tam visam ir sākums un beigas. Un beigās mēs jau, faktiski, gaidām to pozitīvo rezultātu. Jautājums, cik ļoti mēs spējam to pārdot, uzsākot to sarežģīto procesu – kad cilvēkam iesēžas apziņa, ka mēs ejam uz uzlabojumiem, un tagad mēs ejam cauri kaut kādiem nepatīkamiem procesiem. Tieši tas pats par to atkritumu apsaimniekošanu, kad diemžēl mēs nebijām savos uzdevumu augstumos. Tas haoss, kas sākās pārslēdzot līgumus, tas jau nebija tikai mums, viņš tieši tāds pats bija visām citām pašvaldībām, kur viens pakalpojumu sniedzējs tika aizstāts ar citu. Pirmie mēneši visur veidojās absolūti haotiski lielākā vai mazākā mērā, bet no tā izbēgt nebija iespējams. Mēs nebijām gatavi. Šis risks netika *nomenidzēts*. Faktiski, to vajadzēja apzināties Īpašumu pārvaldei tajā mirklī, kad tika slēgts šis līgums, ņemt vērā citu pieredzi un strādāt caur sabiedriskām attiecībām, cik iespējams jau sagatavojot augsni, ka tā būs un tas ir tikai daļa no procesa, lai tiktu līdz labākam rezultātam. Jā, mēs to *nenomenidzējām*, līdz ar to tas bija daudz smagāk, jo pa priekšu nāca negatīvais vilnis ar faktu konstatāciju, mēs nebijām gatavi, iedzīvotāji nebija gatavi.

14.1. Vai varētu teikt, ka informācijas un komunikācijas elements šajos gadījumos iztrūka?

Jā, vienkārši netika novērtēts riska moments. Vienkārši tas netika ņemts vērā šajā gadījumā.

15. Pastāv pieņēmums, ka gadījumos, kad publiskā sektora iestādes sniegums ir vājš un tā ir saskārusies ar publisku neveiksmi, iestādei nākas funkcionēt potenciāli skeptiskā vai dažreiz pat naidīgā vidē. Vai Jūsu pieredzē ir nācies saskarties ar šādiem izaicinājumiem?

Man gribas teikt, ka mēs kā reiz esam šis klasiskais piemērs, kur ir ļoti negatīvs tēls izveidots. Un šo stereotipu lauzt var tikai ļoti lēnām. Jo negatīvais viedoklis veidojas stabili un ilgstoši. Tu viņu vari iegūt ļoti ātri, bet tikt vaļā no šī tēla ir ļoti grūti. Tas nozīmē, ka ir jāiegulda daudz vairāk darba, lai mainītu šo viedokli. Viens, ka tev ir kaut kas reāli tiešām jāizdara, bet otrs – šī apziņa ir jāizveido, lai radītu pārlicību, ka tiešām te ir pozitīva vide. Klasika.

16. Jaunākais SKDS veiktais pētījums par sabiedrības apmierinātību ar valsts pārvaldes pakalpojumu kvalitāti liecina, ka vairāk nekā puse Latvijas iedzīvotāju pozitīvi vērtē uzlabojumus valsts pārvaldes sniegtajos pakalpojumos, līdzīgi 2018. gada Eirobarometra dati norāda, ka respondentu uzticība reģionālai vai vietējai varai palielinās, sasniedzot 54%. Vai šāda tendence ir vērojama Ķekavas novadā? Un, ja tā, tad, kādi, Jūsaprāt, ir galvenie iemesli šādai tendencei?

Te faktiski jādara divas lietas. Pirmkārt, kas ir respondenti – kādās vecuma grupās notiek šī aptauja, kur mēs pētām, ko mēs esam izvēlējušies – jaunāko paaudzi vai esam ķērušies pie šīs te vecākās. Ja es neredzu, kas ir mans respondents, man ir grūti pateikt, kurā sektorā šis pakalpojums ir uzlabojies, kur šis viedoklis ir uzlabojies. Ja mēs runājam par vecuma grupu līdz 40 gadiem, tad pilnīgi noteikti tā ir daļa no sociālajiem tīkliem, iespēja saņemt pakalpojumus elektroniski. Kas vēl tur varētu būt!? Skolu pieejamība, brīvpusdienas. Tātad jautājums, kas veido viņa apmierinātību. Ja mēs runājam par citu vecuma grupu, man atkal jāsaprot, kas ir tas pakalpojums, kas viņus apmierina. Ja tas ir pensionārs, tad par, ko viņš priecājas – par to, ka var kasē skaidrā naudā norēķināties, par to, ka viņam Klientu apkalpošanas centrā ir parunājuši, kam ir milzīga nozīme tajā vecuma grupā. Tādēļ ir ļoti grūti, nezinot

respondentu loku, pateikt, kur veidojas šis te apmierinājuma kāpums, ja. Mūsu gadījumā es gribētu teikt, ka mēs esam diezgan smagi strādājuši gan pie tās grupas, kas ir pieejama caur sociālajiem tīkliem, gan pie paša pakalpojuma. Klientu apkalpošanas centrā mēs sniedzam šos pakalpojumus un bijām arī vieni no pirmajiem, kas piedāvāja šo pakalpojumu. Būvvaldē mums ir elektroniskais pakalpojums, kas dod iespējas klientiem daudz plašākā veidā strādāt ar būvvaldi. Nu, gribas teikt, jā, mēs esam daļa no šī procesa. Mēs cenšamies. Ir lietas, kur mēs esam priekšā pārējai Latvijai, bet tad ir jāanalizē ļoti specifiski.

16.1. Un tā kopējā tendence – pēc sajūtas?

Tas, ko es esmu dzirdējusi no atsauksmēm par būvvaldi – tiešām ļoti uzlabojies pakalpojums, cilvēki ir apmierināti gan tajā, kāda ir attieksme – tāpat cilvēciskā attieksme, gan arī pašā pakalpojumā. Gribētos teikt, ka tā ir viena no tām vietām, kur ļoti daudz tiek pieņemti cilvēki, tad pārējais ir Klientu apkalpošanas centrs – cik daudz mēs esam spējīgi apkalpot uz vietas, elektroniski vēstules kavējam. Nav labi.

Maģistra darbs „Publiskā sektora reputācija: institūcijas iekšējās kontroles sistēmas ietekme uz reputācijas vadību” izstrādāts LU Sociālo zinātņu fakultātē.

Ar savu parakstu apliecinu, ka pētījums veikts patstāvīgi, izmantoti tikai tajā norādītie informācijas avoti un iesniegtā darba elektroniskā kopija atbilst izdrukai.

Darba apjoms (no ievada līdz secinājumiem ieskaitot) ir 185 820 rakstzīmes (ieskaitot intervālus, bet neieskaitot zemspvītras atsauces).

Autors: _____ Renāte Rumbina
(*paraksts*)

Rekomendēju/nerekomendēju darbu aizstāvēšanai.

Vadītāja: Asoc. prof. Dr.sc.pol. Iveta Reinholde _____
(*paraksts*)

30.05.2019.

Recenzents: docents Dr. sc. pol. Valts Kalniņš _____
(*paraksts*)

Darbs iesniegts Politikas zinātnes nodaļā 30.05.2019.

Dekāna pilnvarotā persona: metodiķe Inga Poļaka _____
(*paraksts*)

Darbs aizstāvēts maģistra gala pārbaudījuma komisijas sēdē

13.06.2019. prot. Nr. _____

Komisijas sekretāre: _____
(*paraksts*)