

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

MĀRA PĒTERSONE
(Doktoranta apliecības Nr. 901180661)

**INTEGRĒTA PIEEJA MUITAS DIENESTA
CILVĒKRESURSU PĀRVALDĪBAS
STRATĒGIJAI**

Promocijas darba kopsavilkums

Nozare: Vadīzinātne
Apakšnozare: Sabiedrības vadība

Zinātniskais vadītājs
Profesors *Dr. oec.* A. V. KRASTIŅŠ

RTU Izdevniecība
Rīga 2015

Pētersone, M. Integrēta pieeja muitas dienesta cilvēkresursu pārvaldības stratēģijai kopsavilkums. — R: RTU Izdevniecība, 2015, 56 lpp.

Iespiests saskaņā ar Inženierekonomikas un vadības fakultātes Muitas un nodokļu katedras sēdes 2015. gada 16. janvāra lēmumu, protokols Nr. 22315-4.1./7



Šis darbs ir izstrādāts ar Eiropas Sociālā fonda atbalstu projektā «Atbalsts RTU doktora studiju īstenošanai — 2».

ISBN 978-9934-10-701-6

PROMOCIJAS DARBS
IZVIRZĪTS
EKONOMIKAS ZINĀTŅU DOKTORA GRĀDA IEGŪŠANAI
RĪGAS TEHNISKAJĀ UNIVERSITĀTĒ

Promocijas darbs izstrādāts RTU Inženierekonomikas un vadības fakultātes Starptautisko ekonomisko sakaru un muitas institūtā. Promocijas darbs ekonomikas zinātņu doktora grāda iegūšanai tiek publiski aizstāvēts 2015. gada 27. jūnijā RTU promocijas padomē «RTU P-09», Rīgas Tehniskās universitātes Inženierekonomikas un vadības fakultātē, Kalnciema ielā 6, 309. auditorijā, plkst. 12.

OFICĀLIE RECENZENTI

Konstantins Didenko, profesors, LZP eksperts, *Dr. oec.*

Rīgas Tehniskā universitāte (Latvija)

Marga Živitere, profesore, LZP eksperts, *Dr. oec.*

Informācijas sistēmu menedžmenta augstskola (ISMA) (Latvija)

Viktors Čencovs, profesors, *Dr. admin.*

Ukrainas Muitas dienesta akadēmija (Ukraina)

APSTIPRINĀJUMS

Apstiprinu, ka esmu izstrādājusi šo promocijas darbu, kas ir iesniegts izskatīšanai Rīgas Tehniskajā universitātē ekonomikas doktora grāda iegūšanai. Promocijas darbs zinātniskā grāda iegūšanai nav iesniegts nevienā citā universitātē.

Māra Pētersone.....

2015. gada.....

Promocijas darbs ir uzrakstīts latviešu valodā, tajā ir ievads, 3 daļas, secinājumi un priekšlikumi, kā arī bibliogrāfiskais saraksts ar 253 literatūras avotiem. Darbā ir ievietoti 38 attēli, 9 tabulas un 6 formulas. Darba apjoms ir 180 lappuses, neskaitot 3 pielikumus.

Ar promocijas darbu un tā kopsavilkumu var iepazīties Rīgas Tehniskās universitātes Zinātniskajā bibliotēkā, Paula Valdena ielā 5.

Atsauksmes par promocijas darbu sūtīt: promocijas padomes «RTU P-09» sekretāram profesoram *Dr. oec.* Kārlim Ketneram, Rīgas Tehniskā universitāte, Kalnciema iela 6, Rīga, LV-1029, Latvija.

E-pasts: *Karlis.Ketners@rtu.lv*, fakss: +37167089490, tālr.: +37167089324.

DARBA VISPĀRĒJAIS RAKSTUROJUMS

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

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

Pēdējo 20 gadu laikā Latvijas un ārvalstu zinātnieku uzmanības centrā vienmēr aktuāls bijis jautājums par cilvēkresursu veidošanu un attiecīgas izglītības sistēmas izveidi un pārvaldību ar atbilstošām sastāvdaļām, līmeņiem, saturu utt. Tajā pašā laikā pētījumi vairāk ir bijuši orientēti uz privātā sektora vajadzību apmierināšanu un arī attiecīgo problēmu risināšanu. Diemžēl nepietiekama uzmanība veltīta sabiedriskā sektora cilvēkresursu problēmu risinājumam. Tāpēc pēdējo piecu gadu laikā valsts pārvaldei veltītajos pētījumos un praktiskajā darbībā īpaša uzmanība ir pievērsta vispārējā civildienestā strādājošo apmācībai, pārvaldības jautājumiem, t. sk. darba samaksas sistēmas un atlīdzības sakārtošanai, dažādu ierobežojumu un jauninājumu ieviešanai valsts pārvaldē u. c. Taču, pastāvot arī specializētajiem civildienestiem, kas paredzēti īpašo, ekskluzīvo valsts funkciju īstenošanai (tādu kā aizsardzība, drošība u. c.), ir nepieciešama arī diferencēta pieeja darba resursu nodrošināšanai, uzturēšanai un attīstībai. Tas saistīts ar globāliem izaicinājumiem, kas prasa unikālus un arī globālus risinājumus. 21. gadsimtā viens no būtiskiem izaicinājumiem muitas dienestiem ir prasme stratēģiski pielāgoties līdzsvara nodrošināšanai starp ilgtspējīgu valsts attīstību un ekonomiskās darbības veicināšanu globalizācijas apstākļos, no vienas puses, un efektīvas ekonomiskās drošības un starptautisko piegādes ķēžu drošības sistēmas uzturēšanu, no otras puses.

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

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

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

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

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

Pētījuma objekts ir muitas dienestu cilvēkresursi.

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

Hipotēze

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

Aizstāvēšanai izvirzītās tēzes

1. Muitas dienesta darbības efektivitāti un rezultativitāti var nodrošināt ar atbilstošas cilvēkresursu pārvaldības politikas ieviešanu.
2. Atbilstošas personāla atlases, motivācijas un novērtēšanas sistēmas izveide palielina budžeta līdzekļu izlietojuma lietderīgumu.

3. Lai uzlabotu muitas dienestu darbību ilgtermiņā, jāveic personāla politikas faktoru novērtēšana un tās integrācija ar cilvēkresursu pārvaldību.
4. Izglītības iestāžu un muitas dienestu darbības integrācija personāla vadībai nodrošina izglītības profilu pārvaldību un lietišķo profesionālo studiju attīstību.

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

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

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

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

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

Pētījuma ierobežojumi

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

Promocijas darba zinātniskā novitāte

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

Pētījuma rezultātu aprobācija un praktiskais lietojums

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

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

Zinātniskās publikācijas

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

1. Pētersone, M., Ketners, K., Krastiņš, A. Talent Management in Public Administration Institutions: the Case of Latvian Customs. No: The 8th international Scientific Conference «Business and Management 2014»: Selected Papers, Lietuva, Vilnius, May, 15–16, 2014. Vilnius: Vilnius Gediminas Technical University, 2014, pp. 145–153. ISBN 9786094576508. E-ISBN 9786094576492. ISSN 2029-4441. E-ISSN 2029-920X. Pieejams: doi:10.3846/bm.2014.019
2. Krastiņš, A., Pētersone, M. Scientific article of the monograph:Bringing together Academia and Customs Professionals for Successful Customs Officer Training. No: Sustainable Development of Tax and Customs Administration within the European Union. A.Krastiņš, K.Ketners red. Riga: RTU Press, 2014, pp. 9.–29. ISBN 9789934105456.
3. Pētersone, M., Ketners, K., Krastiņš, A. Advances in Latvian Customs Education – Lessons Learned. International Journal of Education and Information Technologies, 2014, Vol. 8, pp. 18.–27. ISSN 2074-1316.
4. Pētersone, M. Practical Measures for Integrity Promotion at Latvian Customs. No: QUAERE 2014: International Interdisciplinary Scientific Conference for PhD Students and Lecturers, Čehija, Hradec Králové, May 26–30, 2014. Hradec Králové: Magnanimitas, 2014, pp. 530–539. ISBN 9788087952047.
5. Pētersone, M., Krastiņš, A. V. Human Resource Management Development at Latvian Customs Administration. In: AD ALTA Journal Of Interdisciplinary Research. Hradec Králové, The Czech Republic: MAGNANIMITAS, 2014, pp. 58–62. ISSN 1804-7890.
6. Ketners, K., Pētersone, M. Corporate Income Tax Reform Possibilities for Latvia. Economics and Rural Development, 2014, Vol. 10, No. 1, pp. 14–22. ISSN 1822-3346. E-ISSN 2345-0347.
7. Ketners, K., Pētersone, M. Corporate Tax Policy Reform Issues in Latvia: Lessons Learned and Further Considerations. No: Finance and Tax, New Dimensions in the Development of Society: International Scientific Conference «Economic Science for Rural Development 2014», Latvija, Jelgava, 24.–25. aprīlis, 2014. Jelgava: LLU, 2014, 83.–90 lpp. ISBN 9789934846601. ISSN 1691-3078. E-ISSN 2255-9930. (ISI Web of Science)
8. Pētersone, M., Ketners, K., Krastiņš, A. Regulatory Framework for Operation of Latvian Tax and Customs Experts and Opportunities for Education. No: Finance and Tax, New Dimensions in the Development of Society: International Scientific Conference «Economic Science for Rural Development 2014», Latvija, Jelgava, 24.–25. aprīlis, 2014.

- Jelgava: LLU, 2014, 91.–98 lpp. ISBN 9789934846601. ISSN 1691-3078. E-ISSN 2255-9930. (ISI Web of Science)
9. Pētersone, M., Krastiņš, A. Muitas dienests attīstības veicināšanai: Latvijas piemērs. No: XV Starptautiskā zinātniskā konference «10 gadi Eiropas Savienībā – sasniegumi, problēmas un nākotnes ieceres», Latvija, Rīga, 29. maijs, 2014. Rīga: Biznesa augstskola Turība, 2014, 10.–20. lpp. ISSN 1691-6069.
 10. Pētersone, M., Ketners, K. Institutional Division of Customs Administrations. No: Production and Cooperation in Agriculture. Finance and Taxes: Proceedings of International Scientific Conference «Economic Science for Rural Development», Latvija, Jelgava, 25.–26. aprīlis, 2013. Jelgava: Latvian University of Agriculture, 2013, 207.–213. lpp. ISBN 9789934830464. (ISI Web of Science)
 11. Pētersone, M., Ketners, K., Krastiņš, A. On Some Aspects of Process Management and Human Resource Management Interaction at the Customs Authorities. No: Recent Advances in Education & Modern Educational Technologies: Educational Technologies Series 9: International Conference on Education and Modern Educational Technologies (EMET'13), Itālija, Venice, September, 28–30, 2013. Venice: 2013, pp. 82–90. ISBN 9781618042101. ISSN 2227-4618.
 12. Pētersone, M. Human Resource Management Development at Latvian Tax and Customs Administration. No: Proceedings of the International Scientific Conference on International Masaryk Conference for Ph.D. Students and Young Researchers (MMK 2013), Čehija, Hradec Králové, December, 9–13, 2013. Hradec Králové: MAGNANIMITAS, 2013, pp. 1112.–1121. ISBN 9788087952009.
 13. Pētersone, M. Procesu vadīšanas īpatnības muitas dienestos. No: Radīt nākotni: Komunikācija, izglītība, bizness: XIV starptautiskā zinātniskā konference, Latvija, Rīga, 30. maijs, 2013. Rīga: Biznesa augstskola Turība, 2013, 209.–220. lpp. ISSN 1691-6069.
 14. Pētersone, M., Krastiņš, A. Profesiju standarta loma koordinētas muitnieku profesionālās izaugsmes un apmācības sistēmas izveidē. *Ekonomika un uzņēmējdarbība*. Nr. 22, 2012, 139.–143. lpp. ISSN 1407-7337. E-ISSN 2255-8756.
 15. Pētersone, M., Gulbis, A. Management of Higher Education and Qualification Advancement System in Latvia in the Field of Customs. No: Российский финансовый рынок: проблемы и перспективы развития. Международная научно-практическая интернет-конференция, Россия, Москва, April, 23 – June, 11, 2012. Москва: ФГБОУ ВПО «РЭУ им Г. В. Плеханова», 2012, с. 212–222. ISBN 9785730708785.

16. Pētersone, M. Use of Uniform E-Learning in Training Customs Officers. No: Contemporary Problems of Regional Economy Management: IX All-Russian Scientific-Practical Conference with International Participation, Krievija, Saint Petersburg, May, 24–25, 2012. Saint Petersburg: Saint Petersburg State University of Engineering and Economics, 2012, pp. 223.–228. ISSN 2304-926X.
17. Pētersone, M., Krastiņš, A. Mācību kursa izstrādāšanas sistēma Latvijas muitā. No: Tautsaimniecības un izglītības attīstības problēmas mūsdienu periodā: starptautiskās zinātniskās konferences zinātniskie raksti, Latvija, Rīga, 17. maijs, 2002. Rīga: RTU, 2003, 169.–176. lpp. ISBN 9984323315.
18. Pētersone, M., Krastiņš, A. Lektoru apzināšana, atlases un apmācības sistēma Latvijas Republikas Valsts ieņēmumu dienestā. No: Tautsaimniecības un izglītības attīstības problēmas mūsdienu periodā: starptautiskās zinātniskās konferences zinātniskie raksti, Latvija, Rīga, 17. maijs, 2002. Rīga: RTU, 2003, 169.–175. lpp. ISBN 9984323315.
19. Pētersone, M. Interneta bāzētas mācību metodikas ieviešana LR Valsts ieņēmumu dienesta (VID) darbinieku apmācībā. No: Starptautiskās zinātniskās konferences «Ekonomikas globalizācijas aktuālās problēmas» referāti: Starptautiskā zinātniskā konference «Ekonomikas globalizācijas aktuālās problēmas», Latvija, Rīga, 10. maijs, 2002. Rīga: Latvijas Universitāte, 2002, 94.–99. lpp. ISBN 9984725367.
20. Pētersone, M. Darbavietu apraksta veidošanas pamatprincipi muitā. No: RTU zinātniskie raksti. Ekonomika un uzņēmējdarbība//Uzņēmējdarbība un vadība, 3. sēr., 2. sēj., 2001, 73.–78. lpp. ISSN 1407-7337.
21. Pētersone, M. Mācību novērtēšanas sistēma Valsts ieņēmumu dienestā (VID). No: Baltijas reģiona valstu integrācijas problēmas ceļā uz Eiropas Savienību. Sekcija «Sociālās un ekonomiskās problēmas ceļā uz Eiropas Savienību»: starptautiskās zinātniskās konferences materiāli, Latvija, Rēzekne, 2.–3. marts, 2000. Rēzekne: Rēzeknes augstskola, 2000, 284.–288. lpp. ISBN 9984585816.
22. Pētersone, M. Izglītības terminu pielietošanas īpatnības muitā. No: Latvijas ekonomikas un izglītības aktuālie aspekti: zinātniskie raksti. Rīga: RTU, 1998, 32.–36. lpp.
23. Pētersone, M. Muitas darbinieku izglītības sistēma Latvijā. No: Latvijas uzņēmēja konkurētspēja un izglītība. Rīga: Biznesa augstskola Turība, 1998, 54.–58. lpp.

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

1. 15th EBES Conference – Lisbon, Portugāle, January, 8–10, 2015. Referāts – «In-Service Training System Organization Improvement at Customs Administrations».

2. XV Starptautiskā zinātniskā konference «10 gadi Eiropas Savienībā – sasniegumi, problēmas un nākotnes ieceres», Latvija, Rīga, 2014. gada 29. maijs. Referāts – «Muitas dienests attīstības veicināšanai: Latvijas piemērs».
3. The 8th international Scientific Conference «Business and Management 2014», Lietuva, Vilnius, May, 15-16, 2014. Referāts – «Talent Management in Public Administration Institutions: the Case of Latvian Customs».
4. International Scientific Conference «Economic Science for Rural Development 2014», Latvija, Jelgava, 2014. gada 24.–25. aprīlis. Referāts – «Regulatory Framework for Operation of Latvian Tax and Customs Experts and Opportunities for Education».
5. International Scientific Conference on International Masaryk Conference for Ph.D. Students and Young Researchers (MMK 2013), Čehija, Hradec Králové, December, 9–13, 2013. Report – «Human Resource Management Development at Latvian Tax and Customs Administration».
6. The 2013 International Conference on Education and Modern Educational Technologies (EMET'13), Italy, Venice, September, 28–30., 2013. Report – «On Some Aspects of Process Management and Human Resource Management Interaction at the Customs Authorities».
7. International Scientific Conference «Economic Science for Rural Development», Latvia, Jelgava, Latvian University of Agriculture, 25.–26.april, 2013. Report – «Institutional Division of Customs Administrations».
8. IX All-Russian Scientific-Practical Conference with International Participation, Krievija, Saint Petersburg, Saint Petersburg State University of Engineering and Economic, May, 24–25, 2012. Report – «Use of Uniform E-Learning in Training Customs Officers».
9. Российский финансовый рынок: проблемы и перспективы развития: международная научно-практическая интернет-конференция, Россия, Москва, ФГБОУ ВПО «РЭУ им Г. В. Плеханова», 23.04–11.06, 2012. Referāts – «Management of Higher Education and Qualification Advancement System in Latvia in the Field of Customs».
10. Starptautiskā zinātniskā konference «Tautsaimniecības un izglītības attīstības problēmas mūsdienu periodā», Latvija, Rīga, RTU, 2002. gada 17. maijs. Referāts – «Lektoru apzināšana, atlases un apmācības sistēma Latvijas Republikas Valsts ieņēmumu dienestā».
11. Starptautiskās zinātniskās konferences «Ekonomikas globalizācijas aktuālās problēmas», Latvija, Rīga, Latvijas Universitāte, 2002. gada 10. maijs. Referāts – «Interneta bāzētas mācību metodikas ieviešana LR Valsts ieņēmumu dienesta (VID) darbinieku apmācībā».

Darba apjoms un īsas nodaļu satura anotācijas

Promocijas darbs ir patstāvīgs zinātnisks pētījums, izstrādāts latviešu valodā, un tajā ir ievads, satura izklāsts trīs nodaļās, kas ietver 14 apakšnodaļas, secinājumus un priekšlikumus, bibliogrāfisko sarakstu un 3 pielikumus. Darba kopējais apjoms ir 185 lappuses. Darbā iekļauti 30 attēli, 6 tabulas, kas paskaidro un ilustrē pētījuma saturu. Promocijas darba izstrādes gaitā ir izmantoti 253 dažādi informācijas avoti, kas iekļauti promocijas darba izmantotās literatūras sarakstā.

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

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

Trešā nodaļa «Zināšanu pārvaldības attīstība muitas dienestos» ir veidota kā problēmu risinājumu un priekšlikumu izklāsts mūžizglītības pasākumu pilnveidošanai muitas izglītības sistēmai Latvijā un pasaulē, ņemot vērā Boloņas procesa priekšrocības. Ir veikts cilvēkresursu vadības procesu attīstības iespēju novērtējums Valsts ieņēmumu dienestā, ņemot vērā valsts pārvaldes kompetenču modeli un Eiropas Komisijas ģenerāldirektorāts Nodokļu un muitas savienības (EK TAXUD — *European Commission Directorate-General Taxation and Customs Union*) muitnieku kompetenču sistēmu. Nodaļā tiek analizēts apmācības sistēmas cilvēkresursu nodrošinājums un izveidota pedagoģiskajā darbā iesaistītā personāla nodarbinātības pieeja, kas aktualizē jautājumu par mācību procesa efektivitāti. Tiek piedāvāts nodokļu un muitas pārstāvības speciālistu apmācības modelis, kas veidots, izmantojot sinerģisku un starpdisciplināru pieeju.

Promocijas darba uzdevumi ir izpildīti un izvirzītais mērķis ir sasniegts.

Darbs ir izpildīts Rīgas Tehniskās universitātes Inženierekonomikas un vadības fakultātes Starptautisko ekonomisko sakaru un muitas institūtā atbilstoši likuma «Zinātniskās darbības likums» prasībām, ievērojot MK noteikumus Nr. 1001 no 27.12.2005., Latvijas Zinātnes padomes prasības un Rīgas Tehniskās universitātes nolikumu no 29.06.2009. Darbs ir izstrādāts ar Eiropas Sociālā fonda atbalstu projektā «Atbalsts RTU doktora studiju īstenošanai».

DARBA GALVENĀS ZINĀTNISKĀS IZSTRĀDNES

1. VALSTS INSTITŪCIJU CILVĒKRESURSU PĀRVALDĪBAS TEORĒTISKIE ASPEKTI UN PRAKTISKIE RISINĀJUMI

Daļas apjoms ir 46 lapuses, tajā ir iekļautas 6 tabulas, 9 attēli.

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

Veiksmīgai cilvēkresursu pārvaldībai (CRP) ir stratēģiska nozīme arī visās muitas administrācijās, kā valsts pārvaldes institūcijā. Muitas dienestu struktūras organizācija ir neatņemama cilvēkresursu pārvaldības sastāvdaļa, jo struktūras organizācija nosaka, no vienas puses, cilvēkresursu sadalījumu atbilstoši uzdevumiem un, no otras puses, nodrošina šo uzdevumu izpildes koordināciju.

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

- ✓ mūsdienu muitas dienestu darbības virzieni;
- ✓ izvēlēta muitas dienestu organizācijas modeļu apsvērumi.

Valsts ekonomiskās attīstības politikas pamatā ir konkurētspējas līmeņa paaugstināšana. Izmantojot konkurences priekšrocības, starptautiskā tirdzniecība ir ekonomiskās izaugsmes galvenais virzītājspēks, kas rada zināmus dzīves standartus gan attīstītajās, gan jaunattīstības valstīs un veicina nabadzības samazināšanos. Apkopojot pasaules tirdzniecības vides apstākļus, kas ietekmē institucionālo organizāciju darbību, tajā skaitā — muitas, tās organizāciju un personāla vadību, var identificēt šādus ārējas vides faktorus:

- globālās vērtību ķēdes (GVĶ);

- tirdzniecības apjoma palielināšanās;
- jaunu uzņēmējdarbības modeļu izmantošana;
- pastiprināta sabiedrības prasība ierobežot kontrabandas preču kustību;
- organizētās noziedzības sindikātu apkarošana.

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

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

1. tabula

Ekonomiskās integrācijas pakāpe pēc ekonomiskās integrācijas veida

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

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

Kā redzams 1. tabulā, samazinoties muitas fiskālās funkcijas nozīmīgumam, vienlaikus pieaug dažādu valstu muitas dienestu integrācijas nepieciešamība. Brīvās tirdzniecības zonās tiek likvidētas iekšējās tirdzniecības barjeras, muitas ūnijas gadījumā integrācijas pakāpe paredz kopīgus tarifus un brīvu iekšējo tirdzniecību, savukārt kopīgs tirgus nozīmē gan iekšējo tirdzniecības barjeru likvidāciju, gan kopīgus tarifus, gan ražošanas faktoru un aktīvu brīvu kustību. Nākamais integrācijas veids ir valūtas ūnija, kur ekonomiskās integrācijas pakāpe paredz trīs iepriekšējās, kā arī kopīgu valūtu. Ekonomiskā ūnija ir pats pēdējais ekonomiskās integrācijas veids, kas nozīmē kopīgu ekonomisko politiku.

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

Mainoties ārējai videi, pēc būtības paliek nemainīgs tradicionālais muitas uzdevums — kontrolēt preču apriti un iekasēt nodokļus saskaņā ar attiecīgajā valstī spēkā esošajiem tiesību aktiem. Jāatzīmē, ka faktiski muitai ir ne tikai pati plašākā un jaunākā informācija par starptautisko tirdzniecību un visiem ar to saistītiem jautājumiem no visām valsts institūcijām, bet arī zināšanas par to, kas un kā notiek starptautisko preču aprites jomā nacionālā un starptautiskā līmenī.

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

- ✓ saslēgt globālā tīklā muitas dienestus;
- ✓ veicināt koordināciju un sadarbību starp visām institūcijām;
- ✓ orientēties uz izlūkošanas rezultātiem balstītu riska pārvaldību;
- ✓ veicināt muitas un privātā sektora partnerību.

Būtībā muitas dienestu darbībai ir nepieciešama inovatīva pieeja. Prasme pārzināt jaunākās tehnoloģijas un darba procedūras ir būtiski izmainījušas muitas dienestu darba procesu, organizācijas struktūru, kapacitāti un personāla attīstības stratēģiju, nevis vienkāršojot, bet padarot to komplicētāku. Tādēļ to organizācijām ir jāizveido precīzu savu darbību reglamentējošu nodrošinājumu (*Pētersone, 2013*), tajā skaitā darbinieku apmācības jomā. Muitas amatpersonu zināšanu un prasmju trūkumu konstatēšana un novēršana vistiešākajā veidā iespaido muitas darbu visā ES gan, ietekmējot privātā sektora darba efektivitāti, kas skar muitas jomu, gan uzlabojot dalībvalstu muitas darba kapacitāti un likumdošanas pilnveidošanas procesu (*Pētersone, Krastiņš, 2012*).

Pēdējos 20 gados ir novērotas nopietnas izmaiņas dažādu valstu muitas dienestu darbības un organizatoriskajā attīstībā, jauno muitas tehnoloģiju ieviešanā, kā arī mācību metožu lietošanā, kas palīdz apgūt muitas darba specifiku un muitas tehnoloģiju. Muitas darbības un organizācijas virzienu attīstības, muitas tehnoloģiju un muitas izglītības evolūcija pēdējo 20 gadu laikā ir apspoguļota 2. tabulā.

Muitas attīstība, muitas tehnoloģiju un izglītības attīstība

Darbības jomas	Laikposms (gadi)			
	līdz 1990	1991– 2000	2001–2010	2011–2020
Muitas mācību metožu	Pasīvais modelis (tradicionālā izglītība) — lekcijas, semināri, darba grupas	Aktīvais modelis (jauktā izglītība) — testēšana, biznesa spēles, <i>case study</i> , moduļa apmācība, <i>apaļais galds</i>	Interaktīvais modelis (inovatīvā izglītība) — stimulatori, interaktīvās apmācības, e-mācību tehnoloģijas	Perspektīvais modelis balstīts uz ģeoinformāciju — skārienjutīga datora simulāciju ar 3D tehnoloģijām
Jauno tehnoloģiju ieviešana muitas dienestos	Izplatās muitas informatīvās sistēmas reģionālajās un lokālajās muitas iestādēs. Izplatās savietojamas muitas un uzņēmēju informatīvās sistēmas	WEB/interneta darījumu parādīšanās. Uzlabojas muitas informatīvās sistēmas, štatu samazināšanas tendence	Uz pakalpojumu sniegšanu orientēts muitas dienests. Internetā bāzēta pakalpojumu sniegšana dažādām institūcijām, kā arī pakalpojumu sniegšana citu valstu valsts iestādēm un starptautiskajām institūcijām. Legālās kravas tiek marķētas, tāpēc viegli izsekojamas. Viedo ierīču izmantošana, integrētā navigācijas, <i>GSM</i> , biometrijas mikročipa aktivizēšana	Galileo (ES satelīta radionavigācijas programma), kas darbosies globāli, nodrošinot ar drošību un precizitāti, piedāvājot GPS publiskai lietošanai. Pārsvārā darbība notiek ar mobilajiem sakariem, izmantojot satelītu tehnoloģijas
Muitas darbības un organizācijas virzīenu attīstība	Integrācija ar nodokļu administrāciju	Muitas lomas atzīšana preču piegādes drošības ķēdēs. Muitas lomas definēšanas uzsākšana koordinētas robežu pārvaldības kontekstā. Elektroniska muita attīstītākajās pasaules valstīs	Pasaulē tiek atzīta muitas nozīme tirdzniecības veicināšanā. Muitas un robežkontroles dienestu integrācija pasažieru un kravu kontrolē	Muitas un citu robežkontroles dienestu savietojamība virtuālajā robežpārvaldībā un savietojamība ar komercstruktūrām

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

2. tabulā ir redzams, ka muitas darbinieku apmācības metožu jomā pasaulē notika pāreja no pasīvā apmācības modeļa, kas dominēja līdz 90. gadam, uz aktīvo modeli, kas bija raksturīgs nākamos 10 gadus, un interaktīvo modeli, jaunās tūkstošgades pirmajos 10 gados. Tiek prognozēts, ka arvien vairāk tiks izmantots perspektīvais apmācības modelis. Analizējot Latvijas muitas dienesta darbību, var secināt, ka tā darbības attīstības virzieni precīzi atbilst laika skalai, jo muitas dienests darbojas reālā laikā ar citiem ES muitas dienestiem. Diemžēl sakarā ar ierobežotajiem resursiem mācību metodes, ar kurām būtu jāapgūst jaunākās muitas darbības metodes un tehnoloģijas, ir viskritiskākā stāvoklī, joprojām tiek izmantotas 90. gadu

mācību metodes un tikai atsevišķos gadījumos apmācību aktīvais un interaktīvais apmācības modelis. Inovatīvas muitas ieviešanu būtiski ietekmē īsa pārvaldes institucionālā atmiņa, jo sāktās iniciatīvas un vēlēšanās modernizēt mācību procesu mainās līdz ar kadru mainību, turklāt muitas dienestā nav adekvāti reglamentēts mācību aktivitāšu process. Jākonstatē, ka mācību vajadzības primāri balstās uz pašu ierēdņu identificētajām vajadzībām, nevis iekļaujot tās kopīgajā cilvēkresursu pārvaldības stratēģijā. Otrs nozīmīgākais faktors ir tas, ka Latvijā nav ekonomiski izdevīgi uzturēt nopietnu mācību metodisko bāzi katras valsts institūcijas vajadzībām, tai skaitā muitas amatpersonu apmācībai. Ņemot vērā abus šos iemeslus, svarīgi ir ne tikai izstrādāt personāla vadības un attīstības stratēģiju dažādiem laika posmiem, kas būtu saskaņota ar cilvēkresursu pārvaldības stratēģiju, bet arī reglamentēt apmācību sistēmu, definēt formālās un neformālās izglītības struktūru, iekļaujot tajā universitāšu darbību. Svarīgi ir paplašināt sadarbības iespējas gan ar dažādām mācību iestādēm, gan aktīvi pieņemt EK *TAXUD* metodisko palīdzību un aktīvi sadarboties ar citu valstu muitas dienestiem.

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

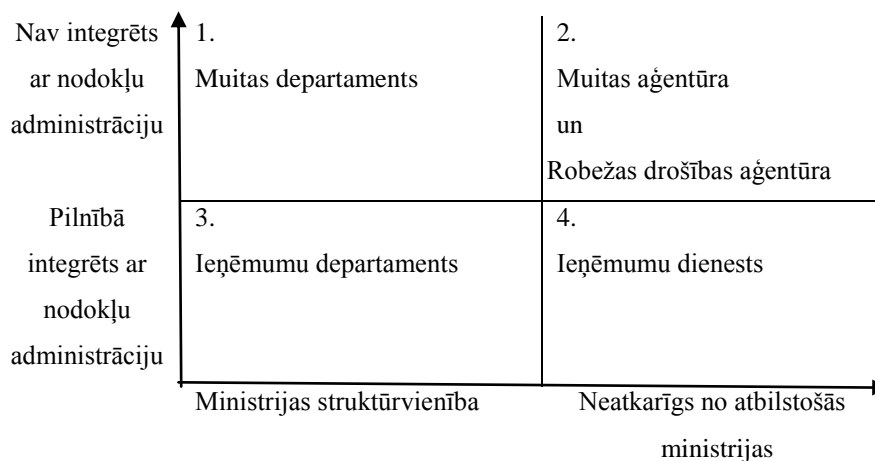
Muitas darbības un organizācijas virzienu attīstībā 90. gados dažās valstīs bija vērojama tendence muitas dienestus integrēt ar nodokļu administrācijām. Līdz 21. gadsimta sākumam tika atzīta muitas loma preču piegādes drošības ķēdēs, kā arī tika sākta muitas lomas definēšana koordinētas robežu pārvaldības kontekstā. Nākamajos 10 gados pasaulē tiek atzīta muitas nozīme tirdzniecības veicināšanā, iezīmējas muitas un robežkontroles dienestu integrācija pasažieru un kravu kontrolē. Pašlaik ir vērojama muitas un robežkontroles dienestu savietojamība virtuālajā robežpārvaldībā un savietojamība ar komercstruktūrām.

Muitas dienestu darbības virzieni un attīstība ir noteikusi muitas administrāciju modeļus. Muitas administrāciju modeļi ir instruments darbības sakārtošanai un dienestu cilvēkresursu organizācijai. Struktūras modelis nosaka cilvēkresursu sadalījumu un darba organizāciju. Nepastāv oficiāli definētas terminoloģijas muitas administrāciju

institucionālajam iedalījumam, tomēr Pasaules muitas organizācija (PMO) ir sadalījusi tos četrās kategorijās pēc to galvenajām darba prioritātēm, ņemot vērā muitas un nodokļu administrācijas integrācijas un atkarības pakāpi no pakļautībā esošās ministrijas (Yasui, 2009).

Pēc modeļu tipoloģijas (1. attēls) var iedalīt četrus muitas administrāciju pamatmodeļus.

1. Muitas departaments (MDep) — attiecīgās ministrijas struktūrvienība, galvenokārt Finanšu ministrijā vai Valsts kasē, muitas funkcijas pildot nacionālajā līmenī, ar tradicionālu muitas organizācijas struktūru, kā atsevišķa struktūrvienība Finanšu ministrijā. Vairākos gadījumos tā ir atbildīga par attiecīgajiem netiešajiem nodokļiem, piemēram, PVN un akcīzes nodokli.
2. Muitas aģentūra un Robežas drošības aģentūra (MA/RDA) — neatkarīga valsts iestāde ar tradicionālu muitas organizācijas struktūru, muitas funkcijas pilda nacionālā līmenī. Dažās valstīs ir integrēta ar robežas drošības aģentūru (RDA), kas pilda muitas funkcijas un citas integrētās robežas drošības funkcijas. Tā varētu administrēt netiešos nodokļus, piemēram, PVN un akcīzes nodokli, bet neskart tiešos nodokļus, piemēram, iedzīvotāju ienākuma nodokli.



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

3. Ieņēmumu departaments (IeDep) — struktūrvienība, kas muitas un nodokļu funkcijas pilda nacionālā līmenī kā vienota struktūrvienība attiecīgajā ministrijā, parasti Finanšu ministrijā.
4. Ieņēmumu dienests (ID) ir daļēji neatkarīga organizācija, kur muitas un nodokļu administrācijas ir integrētas nacionālā līmenī. Tam varētu būt līdzīga

struktūra kā ieņēmumu departamentam, tomēr tā ir daļēji neatkarīga no pakļautībā esošās ministrijas. ID vada iestādes vadītājs vai valde.

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

Latvijā bieži tiek uzsvērts, ka muitas un nodokļu administrāciju apvienošana ir notikusi pēc Dānijas parauga, tomēr, analizējot Valsts ieņēmumu dienesta darbības rezultātus, secināms, ka galvenais motīvs VID radīšanai ir bijis efektivitātes paaugstināšana: krāpšanas iespēju samazināšana, godīguma pakāpes paaugstināšanās, ieņēmumu apjoms un atbilstība likumdošanai (atšķirībā no Dānijas, kur par prioritāti tika izvirzīts ražīguma motīvs). Taču objektīvi grūti pierādīt cēloņsakarību starp ID izveidošanu un ieņēmumu iekasēšanu valstī, jo iegūt salīdzināmus un ticamus rādītājus vairāku gadu garumā ir praktiski neiespējami.

Attiecībā uz cilvēkresursu pārvaldību galvenais arguments organizācijas modeļa izveidei ir ieņēmumu dienesta politiskā neatkarība, kas nepieļauj politisku iejaukšanos ikdienas darbībā.

Efektīva cilvēkresursu pārvaldība ietver sevī vairākas cilvēkresursu pārvaldības funkcijas, tādas kā plānošana, personāla atlase un izvēle, personāla karjeras plānošana, apmācība un rezultātu novērtēšana, kā arī atalgojuma un motivācijas sistēmas izveide un uzturēšana (*Columbus programme phase 2, 2009*). Muitas dienestu darba specifika nosaka atšķirīgas pieejas personāla vadībā šo funkciju īstenošanai nekā vispārējā civildienestā. Parasti viena no muitu administrācijas autonomijas izpausmēm ir neatkarība profesiju standartu izveidē, personāla vadībā, atlasē un atalgojuma sistēmas izveidē. Muitas jomā CRP pārvaldības elementiem ir savas īpatnības, kas atšķir muitas dienestus no vispārīgā (klasiskā) civildienesta pārvaldes modeļa, jo pastāv vairāki pārvaldības objekti — muitas sistēma, komersanti un arī pats muitas dienests. Tradicionāli muitas dienestiem piešķir autonomas tiesības veidot iekšējo organizatoriskās struktūras dizainu, noteikt budžeta prioritātes, noteikt personāla atlasi, tiesības nolīgt un atlaist personālu, kā arī noteikt darba samaksas organizācijas un atalgojuma sistēmu (skat. 3. tabulu).

Ieņēmumu dienestu autonomās pilnvaras

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

Datu avots: (OECD, 2013)

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

Atbilstoši Eiropas Komisijas (EK) (2007) *Fiscal Blueprints* ieteikumiem cilvēkresursu pārvaldības stratēģijas aspekti — autonomija, motivācijas sistēma, apmācības sistēma un organizatoriskā struktūra — sekmē iestāžu mērķu sasniegšanu un uzdevumu veikšanu. Atbilstoši OECD pētījumiem (OECD, 2013) vairākums administrāciju akceptē un īsteno cilvēkresursu pārvaldības stratēģijas (skat. 4. tab.).

Cilvēkresursu pārvaldīšanas stratēģija *OECD* un ne *OECD* valstu ieņēmumu dienestos

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

^a tiek ieviesta e-atlase.

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

^c nepārtraukts darbs šajā jomā.

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

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

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

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

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

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

^j šīs funkcijas tiek attīstītas.

^k tiek iesviesta jauna integritātes sistēma.

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

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

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

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

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

Datu avots: (OECD, 2013)

Apzīmējumu skaidrojumi:

X — nav raksturīgs cilvēkresursu pārvaldīšanas aspekts;

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

^q tikai tiešie nodokļi.

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

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

^t tiek attīstītas jaunas apmācību programmas.

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

^v spēkā 2010.–2011. gada stratēģija.

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

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

^y sāks e-apmācību pilotprojekts, balstīts uz kompetenču novērtēšanu un administrācijas vajadzībām.

^z tikai PVN.

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

+ — ir raksturīgs cilvēkresursu pārvaldīšanas aspekts;

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

Taču aptaujas *OECD (2013) Tax Administration 2013: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies* liecina, ka šīm stratēģijām 88 % gadījumu ir formāls raksturs un tām nepieciešami uzlabojumi. Saskaņā ar esošajām stratēģijām pamatietekme un pārmaiņas ir attiecināmas uz apmācības (77 %) jomu, kurai seko veikspējas pārvaldības (63 %) joma, kā arī izmaiņas personāla atlases un nolīgšanas (54 %) jomā un atalgojuma sistēmas jomā (40 %). Esošajā valsts institūciju finanšu situācijā mazāka rīcības brīvība ir izdevumu un atalgojuma jomā, taču tas ļauj koncentrēties uz izglītības un apmācības jomu, kā arī uz veikspējas pārvaldības jautājumiem (skat. 5. tab.).

5. tabula

Personāla atlases un attīstības aspekti

Valsts	Personāla atlase un iecelšana amatā		Personāla attīstība tādās jomās kā:			
	Elastīga pieeja attiecībā uz: — personāla nolīgšanu: N — Zināšanas un kvalifikācija: S — Darba līguma ilgums: D Personāla lokācija: L	Iecelšana amatā, pamatojoties uz nopelniem (piemēram, prasmi un pieredzi)	Komerציālā informētība, izmantojot ārējo informāciju	Komerציālā informētība, izmantojot citas iniciatīvas	Riska vadības iemaņas	Finanšu vadības iemaņas
<i>OECD valstis</i>						
Austrija	N ^{bb} , S, D, L	+ ^{cc}	X	+	+	+
Beļģija	N ^{dd} , S, D, L	+	+	+ ^{ee}	+	+
Čehijas Rep.	N, S, D, L	+	X	+	+	+
Dānija	S, D	X ^{ff}	+	+	+	+
Igaunija	N, S, D, L	+	X	+	+	+
Somija	S, D, L ^{gg}	+	+	+	+	+
Francija	L ^{hh}	X ⁱⁱ	X	X	+ ^{jj}	+

^{bb} autonomijas ietvaros četru gadu sistēmas sarunās ar Finanšu ministriju.

^{cc} Ieņēmumu dienests ir skaidri definējis kvalifikācijas un darba pieredzes prasības katram amatam un iecel piemērotāko kandidātu katrai darbavietai.

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

^{ee} apmācības koncentrējas vairāk uz profesionālo nekā uz komerciālo izpratni.

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

^{gg} darbinieku skaits ir pielāgots atbilstoši Somijas nacionālajai ražīguma programmai.

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

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

Valsts	Personāla atlase un iecelšana amatā		Personāla attīstība tādās jomās kā:			
	Elastīga pieeja attiecībā uz: — personāla nolīgšanu: N — Zināšanas un kvalifikācija: S — Darba līguma ilgums: D Personāla lokācija: L	Iecelšana amatā, pamatojoties uz nopelniem (piemēram, prasmi un pieredzi)	Komerציālā informētība, izmantojot ārējo informāciju	Komerציālā informētība, izmantojot citas iniciatīvas	Riska vadības iemaņas	Finanšu vadības iemaņas
Vācija	N ^{kk} , D, L	+	+	X	X	X
Griekija	S ^{ll} , L	+	X	X	+ ^{mmm}	X
Ungārija	S ⁿⁿ , D, L	+	X	X	+ ^{oo}	+
Īrija	N ^{pp} , S, D, L	+	+	+	+	+
Itālija	N ^{qq} , S, D, L	+	+	X	+	+
Luksemburga	N, S, D ^{rr} , L	+	X	+ ^{ss}	+	X
Nīderlande	N, S, D, L	+	+ ^{tt}	+ ^{uu}	+	+
Polija	S	+	X	X	+	+
Portugāle	L	+	+	+	+	X
Slovākija	N, S ^{vv} , D, L	+	X	+	+	+
Slovēnija	S, D, L	+	X	X	+	+
Spānija	N, S ^{ww} , L	+	X	X	+	X
Zviedrija	N, S, D	+	X	X	+	x
Apvienotā Karaliste	S, D, L	+	+	+	+	+
ne OECD valstis						
Bulgārija	N, D, L	+	x	+	+	+
Kipra	L ^{xx}	+	X	+	+	+
Latvija	N, S, D, L	+	+	+	+	+
Lietuva	N, S, L	+	X	X	+	X

jj izveidota īpaša apmācība.

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

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

mmm nodokļu inspektori ir apmācīti lietot nodokļu audita datorprogrammu.

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

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

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

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

rr Personāla atlasi veic īpaša valdības iestāde. Tiešo un netiešo nodokļu administrācijas var ierosināt nolīgt noteiktu darbinieku skaitu un veidu, tomēr gala lēmumu pieņem Finanšu ministrija.

ss tikai netiešie nodokļi.

tt Nienrodes Biznesa Universitāte veic nodokļu apmācības programmu. Vairākas citas universitātes piedāvā kursu un programmas par riska vadības stratēģiju. Eksperti no Ieņēmumu dienesta sekmē un piedalās šajās programmās.

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

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

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

xx darbinieku mobilitāte starp atsevišķām pilsētām.

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

Datu avots: (OECD, 2013)

Apzīmējumu skaidrojumi:

X — nav raksturīgs personāla atlases un attīstības aspekts;

+ — ir raksturīgs personāla atlases un attīstības aspekts;

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

Cilvēkresursu pārvaldīšanas jautājumi, tai skaitā stratēģijas īstenošanas novērtēšanas rezultatīvie rādītāji, tiek atspoguļoti arī organizāciju izstrādātajās stratēģijās, piemēram, Latvijā — Valsts ieņēmumu dienesta cilvēkresursu politika un Valsts ieņēmumu dienesta darbības stratēģija 2014.–2016. gadam.

Saskaņā ar Valsts ieņēmumu dienesta darbības stratēģija 2014.–2016. gadam resursu efektīva un lietderīga izmantošana ir ikviena Valsts ieņēmumu dienesta darbinieka uzdevums. Kā Valsts ieņēmumu dienesta stratēģijas īstenošanas novērtēšanas rezultatīvie rādītāji var tikt uzskatītas 6. tabulā norādītās izmaksas, kas saistītas ar viena eiro iekasēšanu VID. Šajā rādītājā tiek atspoguļotas arī tās izmaksas, kas saistītas ar personāla kompetenču paaugstināšanu.

Analizējot 6. tabulu, VID nodokļu administrēšanas jomā un muitas lietu jomā ir pilnīgi atšķirīgi instrumenti, ar kuru palīdzību tiek nodrošināta ekonomiskā drošība valstī un ES, līdz ar to izmaksu aprēķināšanas metodikai uz 1 eiro muitas jomā būtu jābūt pilnīgi citādai nekā nodokļu administrācijas jomā.

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

Stratēģijas īstenošanas novērtēšanas rezultatīvie rādītāji

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

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

Cilvēkresursu jomā tiek atzīmēts, ka muitas dienestam ir nepieciešami augsti kvalificēti, profesionāli un motivēti darbinieki. Lai to sasniegtu, stratēģija paredz izveidot tādu darbinieku apmācības sistēmu, kas nodrošinās kompetentu personālu ar augstiem profesionāliem standartiem un atbildību klientu un sabiedrības priekšā. Darbinieku motivācijas paaugstināšanai paredzēts izveidot jaunu sistēmu, kas būs sasaistīta ar amatu nozīmīgumu un sarežģītību. Izvērtējot produktivitātes paaugstināšanas iespējas, plānots veikt secīgu procesu un darbību izpildes optimizēšanu, automatizējot manuāli veicamos darbus.

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

- ✓ Pirmo no 2012. gada 26. oktobra līdz 2012. gada 14. novembrim pēc VID pasūtījuma «Latvijas Fakti» veica muitas klientu aptauju (*Latvijas Fakti*, 2012). Pētījuma mērķis bija noteikt, vai klienti ir apmierināti ar muitas dienesta sniegtajiem pakalpojumiem. Tika noskaidrota muitas klientu apmierinātība ar pakalpojumiem un servisu muitas dienestā pēc tādiem kritērijiem kā apkalpošana klātienē, telefonkonsultācijas, e-pakalpojumi un muitas klientu apmierinātība ar muitas dienesta veiktajiem muitas kontroles pasākumiem, kur kā rādītāji bija darbinieku profesionalitāte, darbinieku zināšanas un kompetences līmenis, profesionālā ētika, apkalpošanas kultūra, attieksme pret klientiem un operativitāte, kas norāda uz to, kā realizējas Valsts ieņēmumu dienesta stratēģija.

- ✓ Otru laika posmā no 2012. gada 26. marta līdz 21. aprīlim Valsts kanceleja īstenoja valsts pārvaldes darbinieku un ierēdņu aptauju (*Valsts pārvaldes darbinieku apmierinātība ar cilvēkresursu vadības politiku un tās rezultātiem*, 2012). Aptaujas mērķis bija novērtēt valsts pārvaldē strādājošo apmierinātību ar cilvēkresursu vadības politikas plānošanu un ieviešanu valsts pārvaldē kopumā, kā arī novērtēt darba motivējošos faktorus konkrētajā iestādē. Aptaujas anketai bija divas daļas: Valsts pārvaldes cilvēkresursu politikas plānošana un ieviešana un apmierinātība ar darbu konkrētajā iestādē. Verifikācijas nolūkos, lai pārlicinātos, vai aptaujas rezultāti valsts pārvaldē ir attiecināmi arī uz muitas dienestu, tika veikta otra aptauja. Pēc šīs pašas metodikas, promocijas darba autori sadarbojoties ar muitas dienestu, tika īstenota aptauja laika posmā no 2013. gada 22. maija līdz 14. jūnijam. Aptaujas mērķis bija novērtēt darba motivējošos faktorus muitas dienestā.

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

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

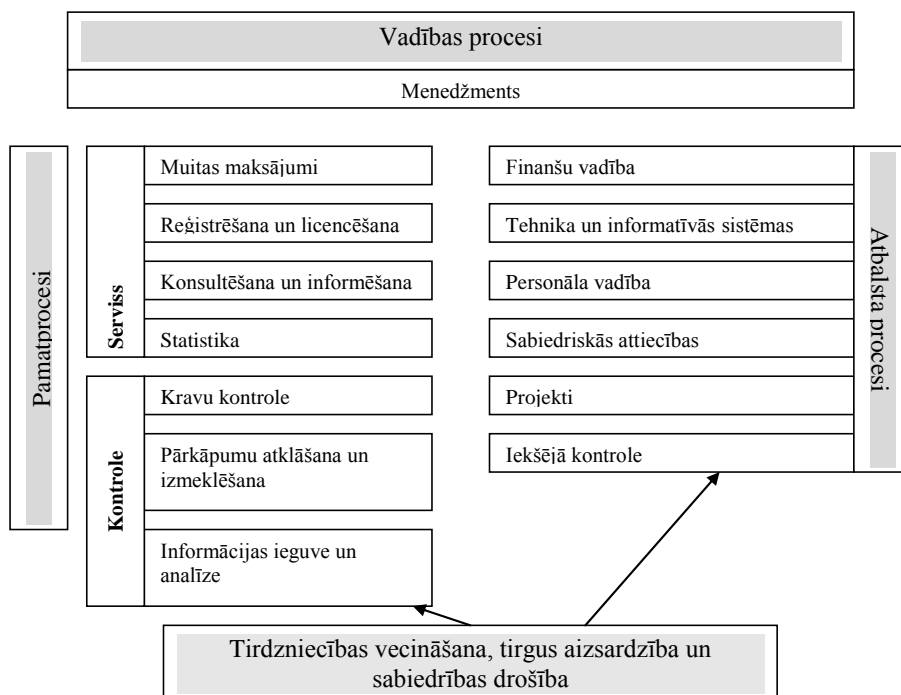
Abas aptaujas sasaucas ar Dorena (*Dooren et. al.*, 2012) pieņēmumu, ka procesu iznākums valsts iestādē ir prece vai pakalpojums, ko publiskā sektora organizācijas piegādā, atbildot uz pieprasījumu. Procesu rezultātu novērtēšanas kritērijs ir pievienotā vērtība. Lai gan sabiedriskiem pakalpojumiem pievienotās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

2. CILVĒKRESURSU VADĪBAS PROCESU PILNVEIDOŠANA INTEGRĒTAJĀS MUITAS UN NODOKĻU ADMINISTRĀCIJĀS

Daļas apjoms ir 42 lapuses, tajā ir iekļauta 1 tabula, 13 attēli.

Mūsdienās valsts pārvaldei vairs nav raksturīgs klasiskais Vēbera (*M. Weber*) birokrātiskais modelis: ar noteiktu hierarhiju, stingriem noteikumiem un organizatorisko struktūru, iekšējo un ārējo reglamentāciju, pastāvīgām funkcijām, bezpersoniskumu un stingru sadali starp publisko un privāto sektoru (*Weber, 1964*). Jaunās publiskās pārvaldes (ang. val. — *new public management*) principi nodrošina valstu attīstību pretstatā tradicionālai birokrātiskajai valsts pārvaldes būvniecības pieejai, kas nevar nodrošināt un veicināt valsts pārvaldes institūciju kvalitatīvu un efektīvu darbu, tādējādi tiek pakāpeniski apgūta procesu pieeja.

Procesu vadīšana muitas dienestos ir relatīvi jauns pārvaldes instrumenta veids. Diemžēl procesu vadīšana VID ne vienmēr balstās uz teoriju vai ekspertu padomiem, bet gan tiek veidota galvenokārt intuitīvi, balstoties uz darba pieredzi. Procesu klasifikācijā VID tiek nošķirti pamatprocesi, atbalsta procesi un vadības procesi. Pamatprocesi izriet no galvenajiem sasniedzamajiem mērķiem un uzdevumiem, darbības filozofijas. Pamatprocesi nodrošina nepieciešamo rezultātu jeb produktu un ir saistīti ar organizācijas pamatdarbību.



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

Pamatprocesi jebkurā pasaules muitas dienestā ietver tādas darbības kā muitas procedūru noformēšana, muitas maksājumu administrēšana, atbilstošo atļauju reģistrācija, to izsniegšana un nosacījumu izpildes uzraudzība, konsultēšana un informēšana, statistikas sagatavošana, muitas procedūru uzraudzība, informācijas ieguve, analīze un aprites nodrošināšana, pārkāpumu atklāšana un izmeklēšana (*VID rīkojums nr. 141, 13. pielikums, 2009*) (skat. 2. att.).

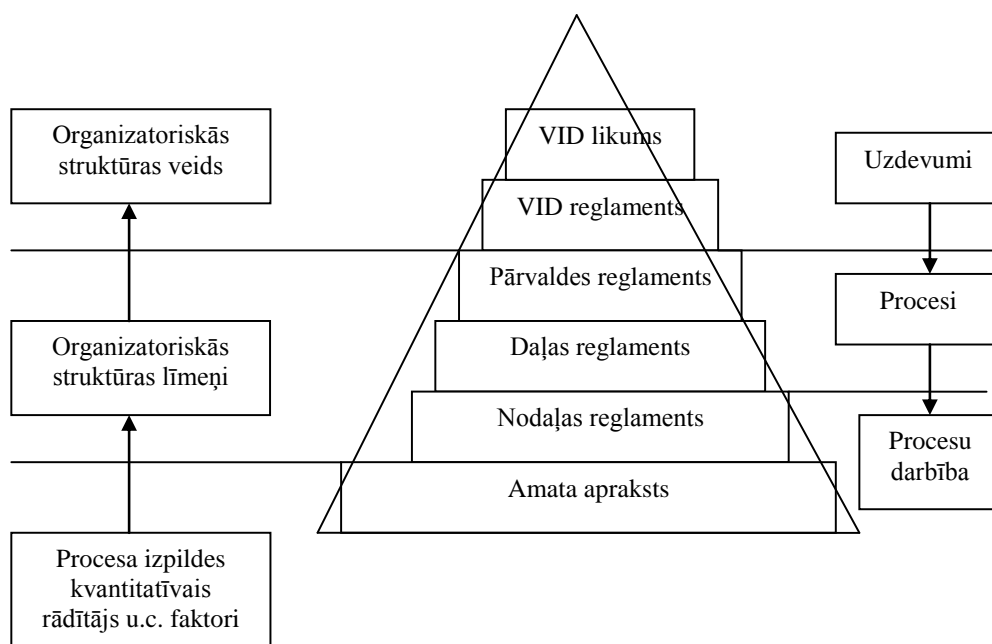
Autore uzskata, ka muitas dienestos būtu mērķtiecīgi, izmantojot procesu vadīšanas sistēmu, sīkāk strukturēt muitas dienestu pamatprocesus, nodalot servisa pamatprocesus un kontroles pamatprocesus.

Atbalsta procesi ir procesi, kas nodrošina organizācijas pamatprocesu īstenošanu. Kā redzams 2.1. attēlā, atbalsta procesi muitas administrācijās ietver projektu īstenošanu, finanšu vadīšanu, iekšējo uzraudzību, darba aizsardzību, sabiedriskās attiecības, informācijas sistēmu darbības nodrošināšanu (*VID rīkojums nr. 141, 1. pielikums, 2009*).

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

Valsts ieņēmumu dienests ideju par organizācijas mērķu sasaisti ar katra darbinieka darba pienākumiem jau ir ieviesis savā darba procesā, pamatojot to ar konkrētiem iekšējiem normatīvajiem dokumentiem. Latviju var rādīt kā piemēru citām pasaules muitas administrācijām, jo tā ir sākusi efektīvas organizācijas kapacitātes veidošanu.

Valsts ieņēmumu dienesta reglamentā detalizēti tiek atspoguļoti likuma «Par Valsts ieņēmumu dienestu» uzdevumi kā VID patstāvīgo struktūrvienību kompetence. Pārvalžu kompetencē esošie procesi tiek atspoguļoti nākamā līmeņa darbību reglamentējošos dokumentos – daļu reglamentos (*VID MP KMPD reglaments, 2012*). Katras nodaļas darbību reglamentējošos dokumentos ir pārskaitītas katra procesa «darbības» (*VID MP KMPD Ventspils ostas MKP 0311 reglaments, 2012*) – detalizēts katra procesa saturs. Katra darbinieka amata aprakstā (*VID MP KMPD vecākā muitas uzrauga amata apraksts, 2011*) kā ierēdņa amata pienākumi ir atspoguļotas viņa kompetencē esošās procesu darbības, kas ir ļoti precīzs atbilstošā amata darba pienākumu definējums. Šāds dokuments nosaka amatpersonas pilnvaras un atbildību. Katrs organizācijas darbinieks savā amata aprakstā var saskatīt savu artavu visai organizācijai izvirzītajos mērķos, un muitas amatpersona – ieguldījumu visas sabiedrības labā. Valsts ieņēmumu dienesta darbību reglamentējošo dokumentu hierarhija ir redzama 3. attēlā.

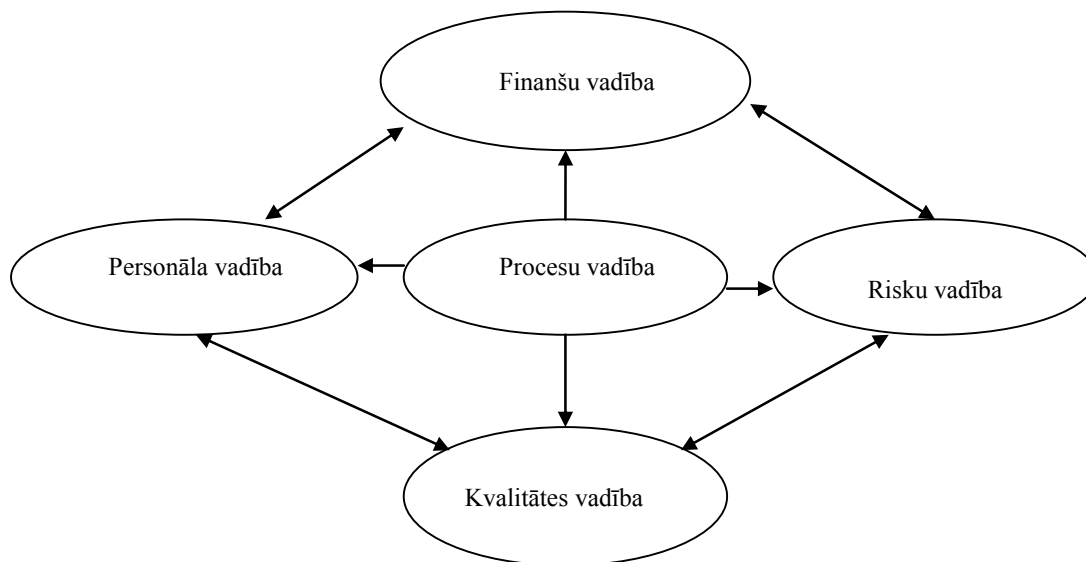


3. attēls. Valsts ieņēmumu dienesta darbību reglamentējošo dokumentu hierarhija. (Autores veidots attēls)

3. attēlā ir redzams, ka Valsts ieņēmumu dienesta darbību var iedalīt trīs līmeņos — uzdevumu, procesu un procesu darbības, tātad katram uzdevumam (likumus «Par Valsts ieņēmumu dienestu» un VID reglaments) ir pakārtoti procesi (pārvalžu un daļu reglamenti), katram procesam ir definētas procesu darbības (nodaļu reglamenti un amata apraksti). Rezultātā katrai struktūrvienībai ir precīzi zināmi procesi un procesu darbības. Tādā veidā reglamentējot savu darbu Valsts ieņēmumu dienestā, tiek panākts, ka procesi un pat procesu darbības nedublējas.

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

Raksturīgākās darbības sfēras, kurās par pamatu var izmantot procesus, ir pašu resursu optimizācija, snieguma kvalitātes paaugstināšana, riska un stratēģiskā vadība u. c. (skat. 4. att.).



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

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

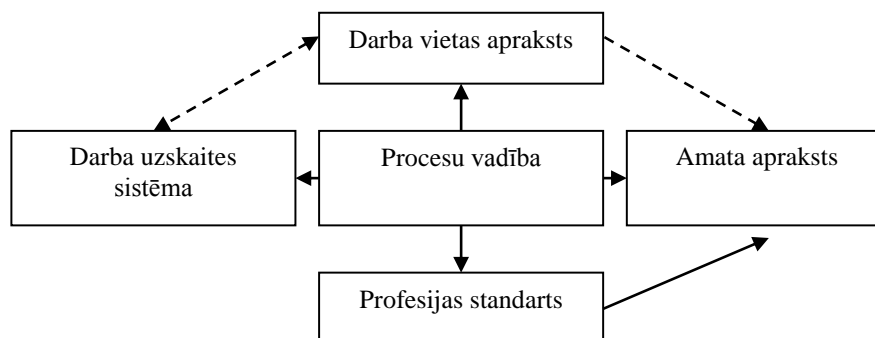
Izvērtējot nepieciešamību ieviest kādu no vadības jomām, kuras pamatā būtu procesu vadības sistēma, muitas dienesti var izvēlēties ieviest, piemēram, risku un kvalitātes vadīšanas jomas savas iestādes darbības uzlabošanai vai arī izvēlēties veidot integrētu šo vadīšanas sistēmu modeli.

Cilvēkresursu pārvaldības mērķis ir atbalstīt iestādes misiju un darbības stratēģijas sasniegšanu. To var panākt, laikus analizējot darbu apjomu un saturu, nepieciešamo personāla skaitu un personāla zināšanas un prasmes, plānojot darbinieku mobilitāti, kvalifikācijas paaugstināšanas un karjeras attīstības iespējas (*Iekšējās kontroles sistēmas izveidošanas, uzraudzības un uzlabošanas vadlīnijas*, 2012).

Autore uzskata, ka lielāko problēmu veiksmīgai cilvēkresursu pārvaldībai VID rada tas, ka mācību vajadzības nav pakārtotas un balstītas uz procesu vadības sistēmu un vienlaikus uz amatu aprakstiem (*job descriptions*) visi šie elementi darbojas autonomi. Mācību organizētāji, muitu dienestu mācību centri un augstskolas, izstrādājot savas mācību programmas, vadās no personāla attīstības stratēģijas mērķiem un uzdevumiem, jo amata

apraksta un profesiju standartu mijiedarbība ir salīdzinoši neliela, un viena otru nepapildina. Profesiju standartu izstrāde, uzturēšana un izmaiņas tajos prasa daudz laika un līdzekļu.

Piemērojot procesu vadības principus cilvēkresursu pārvaldīšanā (skat. 5. att.), procesa izmaiņu gadījumā iespējams ieviest izmaiņas arī darba vietu aprakstos, kas savukārt radītu pamatu mainīt amatu aprakstu saturu, kā arī profesiju standartus.



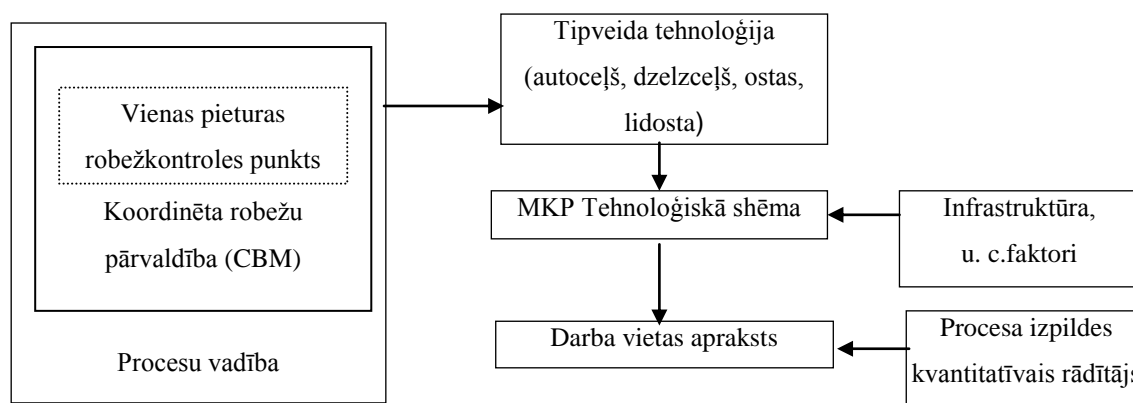
5. attēls. Procesu vadības piemērošanas principi cilvēkresursu pārvaldīšanā muitas dienestos.

(Autores veidots attēls)

VID nepieciešams sakārtot organizācijas iekšējo dokumentāciju cilvēkresursu pārvaldības jomā, kur tā būtu veidojama pēc savstarpējās saderības principa, proti, ja ir identificēti procesi un procesu darbības, procesa galaprodukts(-i), rezultatīvie rādītāji, katra procesa realizēšanai ir nosakāmas arī nepieciešamās zināšanas, prasmes, profesionālā pieredze, kas attiecīgi būtu izmantojama gan amatu aprakstos, gan profesiju standartos. Uz procesiem balstīta profesiju standartu un amatu identificēšanas kārtība ļautu konstatēt arī nepieciešamo profesionālo kvalifikāciju un izglītību ne tikai amatam, bet pat darba vietai.

Amata apraksts nozīmē, ka tiek novērtēts amats (nevis cilvēks), kam tiek dots raksturojums, kādam jābūt attiecīgā amatā strādājošajam un kas darbiniekam ir jāveic. Amata apraksts faktiski ir dokuments, kas apraksta darba saturu. Ja amata apraksti tiek veidoti, pamatojoties uz procesu vadības sistēmu, ir iespējams iegūt arī mērāmus un salīdzināmus rezultātus, izvēloties, apmācot un novērtējot darbiniekus. Procesu izmaiņu gadījumā mainīsies arī amata apraksts, tas savukārt norādīs to darbinieku, kuram mainīsies darba pienākumi, kuram vajadzēs papildus apgūt jaunievedumus. Turklāt amatu aprakstu piesaiste procesiem var būt par pamatu darbinieka atbilstības novērtēšanai vai arī lēmumam par jaunu darbinieku pieņemšanu.

Latvijas muitas dienestā ierindas muitas darbinieka amata apraksts ir to darba vietu aprakstu summa, kuros darbinieks drīkst strādāt. Teorētiski — jo lielāks ir muitas postenis, jo vairāk ir vienādu darba vietu. Līdz ar to muitniekam ir mazāka nepieciešamība strādāt dažādās darba vietās, tas nozīmē, ka amata aprakstā būs mazāks darba pienākumu skaits, un otrādi, jo mazāks ir muitas postenis, jo lielāks būs darba vietu skaits, kurās būs jāstrādā vienam darbiniekam. Līdz ar to amata aprakstos uzskaitītais pienākumu klāsts būs daudz plašāks, varētu pat teikt, muitas darbinieks būs «universālāks». Darba vietu aprakstu veidošanās pamatprincipi Latvijas muitā ir atspoguļoti 6. attēlā.



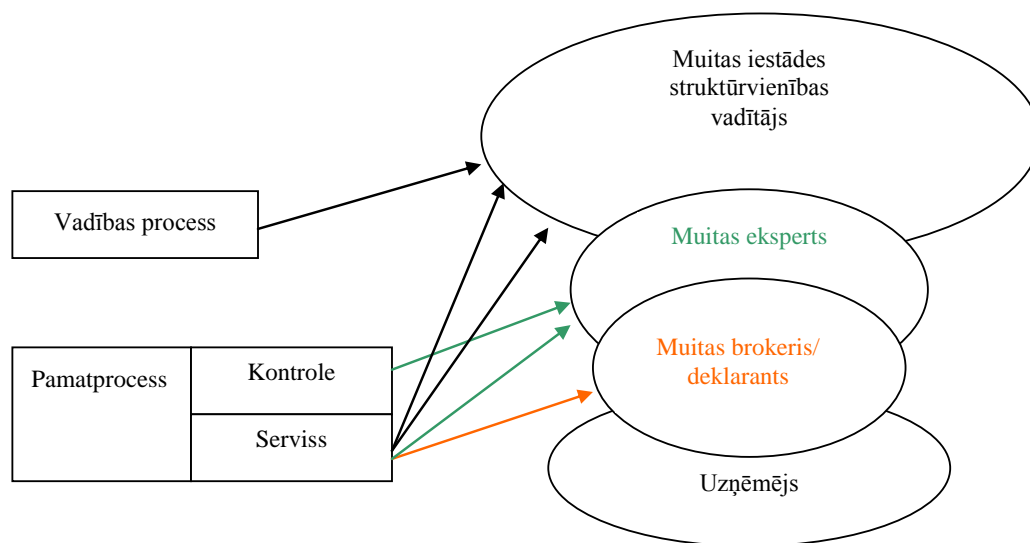
6. attēls. MKP darba vietu aprakstu veidošanās pamatprincipi Latvijas muitā. (Autores veidots attēls)

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

Galvenā problēma, veidojot izglītības programmas, ir tā, ka tādi divi nozīmīgi dokumenti cilvēkresursu pārvaldības jomā kā profesiju standarts un amatu apraksti neatrodas mijiedarbībā, proti, profesijas standarta izstrādes mehānisms darbojas pats pat sevi, savukārt amatu apraksti Valsts ieņēmumu dienestā (VID) tiek veidoti, balstoties uz procesa vadības sistēmu.

Ņemot par pamatu procesa vadības sistēmu, kur procesi tiktu klasificēti vadības procesos un pamatprocesos, kas savukārt tiktu sadalīti kontroles un servisa procesos, muitnieka profesijai ir racionāli piemērot divus kvalifikācijas līmeņus, proti, ierindas muitas darbinieks, kurš veic operatīvo darbu, un muitas vadītājs, kurš ne tikai pārzina pašreizējos darbus, bet arī organizē, plāno un vada savas struktūrvienības darbu. Pasaules Muitas

organizācija šos profesijas standartus (*Internatioal Network of Customs Universities, 2008*) ir nosaukusi *Operational Managers/Leader* un *Strategic Managers/Leader*, kas atbilst Rīgas Tehniskās universitātes studiju programmas «Muitas un nodokļu administrēšana» profesionālā bakalaura un profesionālā maģistra studiju programmām. Neapstrīdami ir tas, ka muitas eksperta profesijas standartā ir iekļaujama muitas darbības operatīvā puse jeb pamatprocesa servisa un kontroles procesi, bet muitas iestādes struktūrvienības vadītājam jāpārziņa kontroles un servisa pamatprocesus un vadības procesus (skat. 7. att.).

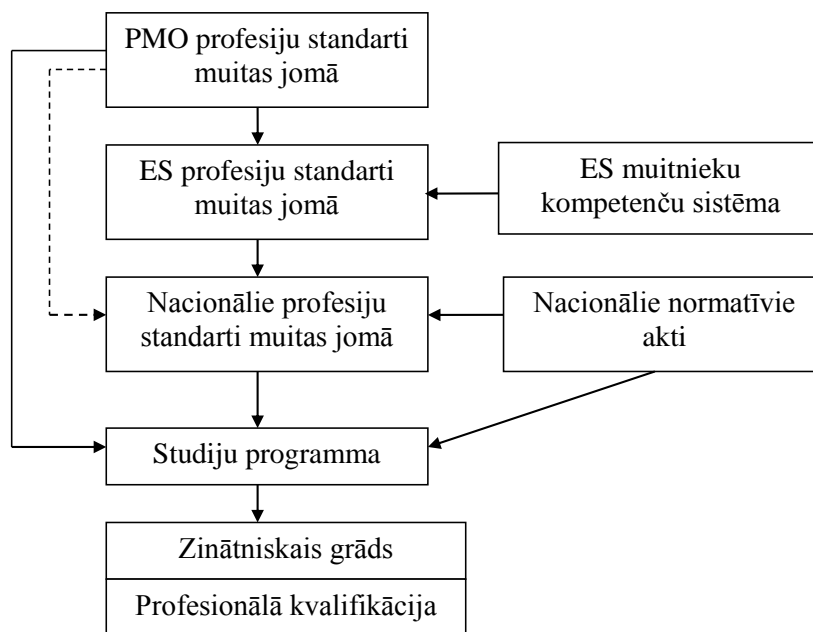


7. attēls. Profesiju standartu veidošanās principi atbilstoši procesu vadībai. (Autores veidots attēls)

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

Aptaujājot ES dalībvalstu muitas un nodokļu administrācijas par to, vai viņiem eksistē profesiju standarti muitas un nodokļu jomā strādājošajiem, 21,6 % respondentu atbildēja, ka profesiju standarts eksistē muitas amatpersonām. 8,1 % dalībvalstu pārstāvju atbildēja, ka šāds standarts pastāv nodokļu jomā. Tātad muitas jomā profesiju standarts eksistē tikai 1/5 no dalībvalstīm. Atbildot uz jautājumu, vai profesijas standarts būtu nepieciešams, 10 muitu administrācijas uzskata, ka tāds ir ļoti nepieciešams, 12 — nepieciešams, 6 — iespējams būtu vajadzīgs. Nav nevienas muitas administrācijas, kas uzskatītu, ka profesijas standarts vispār

nebūtu vajadzīgs. Nedaudz cita situācija ir ar profesijas standartu nodokļu jomā — 5 nodokļu administrācijas uzskata, ka tāds ir ļoti nepieciešams, 11 — nepieciešams, 9 — iespējams būtu vajadzīgs. Nav nevienas nodokļu administrācijas, kas uzskatītu, ka profesijas standarts vispār nebūtu vajadzīgs (*European Commission, 2012*).



8. attēls. Profesiju standartu muitas jomā izstrādāšanas un saskaņošanas kārība ES. (Autores veidots attēls)

Attīstoties uz zināšanām balstītai ekonomikai, strauji pieaug konkurence gan preču un pakalpojumu, gan darba tirgū. Lai nodrošinātu savu konkurētspēju, aug darba devēju prasības darbinieku kvalifikācijai, tāpēc jo īpaši svarīga kļūst profesionālās izglītības atbilstība darba tirgus vajadzībām. Eiropas Komisijas (EK) uzskata, ka visā ES ir jāveido vienoti profesiju standarti muitas nozarē strādājošajiem, kuri būti saskaņoti ar PMO profesiju standartiem un nacionālo likumdošanu (skat. 8. att.).

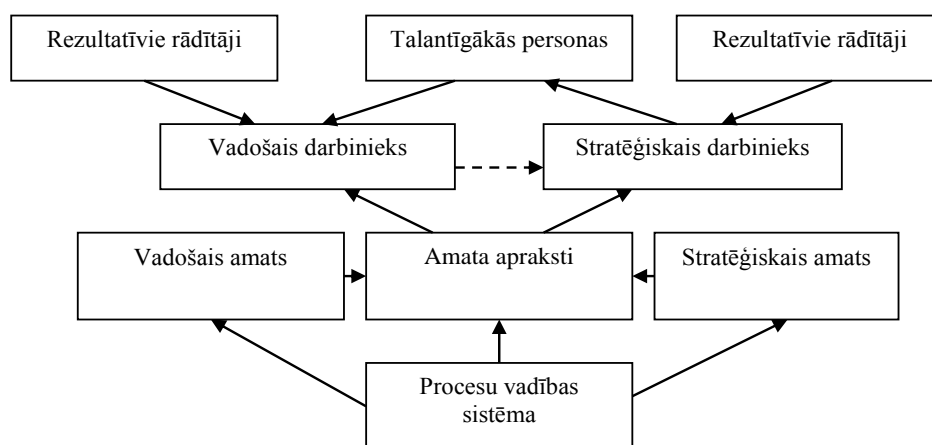
Valsts izvirza prasības valsts pārvaldē strādājošajiem, nosakot viņu tiesības, pienākumus, ierobežojumus, aizliegumus utt. un arī profesijas standartus. 8. attēlā ir redzams, lai kāda mācību iestāde realizētu mūsdienām atbilstošu studiju programmu muitas jomā, programma būtu jāveido, pamatojoties uz nacionālā profesijas standarta bāzes, kura saturu lielā mērā nosaka ES muitnieku profesijas standarti, un kas ir veidots pēc PMO profesijas standarta parauga.

Tomēr amatu apraksti un profesijas standarti ir tikai instruments, lai tiktu piesaistīti talantīgākie speciālisti darbam muitas dienestā, un kuri ir jāiekļauj sistēmā, kas palīdzētu

sasniegt muitas dienestu stratēģiskos mērķus. Lai izveidotu uz attīstību un augsta līmeņa sniegumu vērstu muitas dienesta darbu, autore iesaka, izmantojot procesu vadības sistēmu, veidot VID talantu vadības modeli. Tādā veidā procesu darbības līmenī būtu iespējams konstatēt tās darbības, darbiniekus un atbildīgās struktūrvienības, uz kurām varētu attiecināt talantu vadības sistēmu. Tās ietvaros paredzēti mehānismi novērtēt un atalgot darbinieku sniegumu, izvērtēt, piesaistīt, saglabāt un attīstīt darbiniekus, īpaši tos, kas identificēti kā talantīgi. Visi amati tiek iedalīti divās grupās:

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

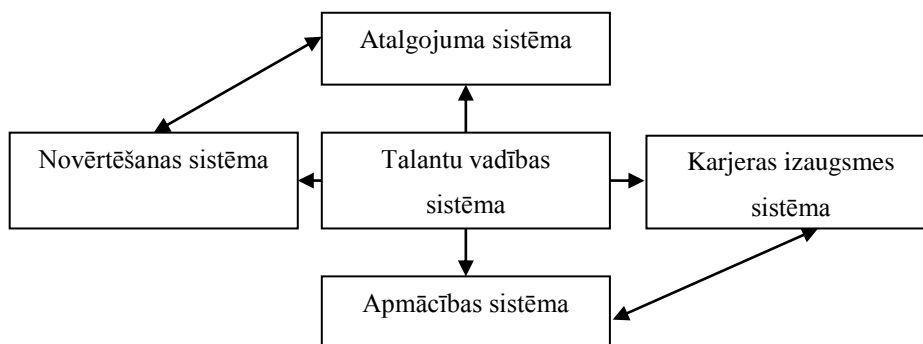
Ja ir «mērāms» amata apraksts, tad darba devējs var salīdzināt nodarbināto rezultātos rādītājus, kā arī identificēt, kurš darbinieks ieņem «vadošo amatu» un kurš «stratēģisko amatu». Katra darbinieka amata aprakstā kā ierēdņa amata pienākumi ir atspoguļotas esošās procesu darbības, kas ir ļoti precīzs, atbilstošajam amatam darba pienākumu definējums, tāpēc pati sistēma var palīdzēt identificēt tās personas, kuras var nosaukt par «vadošajiem darbiniekiem». Pēc līdzīga principa var veidot tā saukto talantīgāko personu grupu, kur pagaidām esošie «stratēģiskie darbinieki» tiktu apmācīti, lai nākotnē virzītu tos uz «vadošajiem amatiem» (skat. 9. att.).



9. attēls. «Vadošā amata» un «vadošā darbinieka» identificēšanas shēma. (Autores veidots attēls)

Jo saprotamāk būs izskaidrota un darba apritē ieviesta talantu vadības sistēma saistībā ar organizācijas mērķiem un uzdevumiem, jo pastāv lielāka varbūtība sagaidīt labāku

sniegumu no organizācijas vadības un darbiniekiem. Talantu vadības sistēma ir jāintegrē gan ar personāla vadības sistēmu, gan ar citām muitas dienesta vadības sistēmām, kas tāpat būtu jābalsta uz procesu vadības sistēmu. Šajā sakarā ļoti dabiski personāla vadībā iekļaujas arī talantu vadības sistēmas apmācības, novērtēšanas un karjeras izaugsmes procesi (skat. 10. att.).



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

Autore piedāvā muitas administrācijām piemērot integrētu talantu vadības modelis, kas nodrošinātu sasaisti ar citiem cilvēkresursu pārvaldības procesiem, tādiem kā atalgojums, karjeras izaugsme, novērtēšana un apmācība. Latvijas valsts un pašvaldības iestāžu lielākajā daļā nav ieviests talantu vadības modelis. Integrētais talantu vadības modelis ir jauna pieeja cilvēkresursu pārvaldīšanai, līdz ar to tā būtu jāievieš vienlaikus ar citām personāla vadības sistēmām, kas tāpat kā integrētā talantu vadības sistēma balstītos uz procesu vadības sistēmu.

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

Muitas un nodokļu iestādes pieder pie valsts pārvaldes institūcijām, kas visbiežāk tiek ierindotas viskorumpētāko valsts institūciju vidū. Muitas administrācijas ir ļoti neaizsargātas pret korupciju, jo muitas darba specifika sniedz ekskluzīvas tiesības, piešķirot pilnvaras pieņemt svarīgus lēmumus nodokļu un nodevu līmenī, atļaut importu un eksportu. Tādās situācijās bieži vien rūpīga darbinieku uzraudzība ir apgrūtināta. Autore ir pārliecināta, lai uzlabotu un atvieglotu muitas darbinieku korupcijas risku kontroli, integritātes sistēmai VID ir jābūt daļai no vispārējās riska vadības sistēmas.

Šobrīd VID korupcijas jomā ir izveidots korupcijas risku reģistrs. Korupcijas risku reģistrā ir definēti galvenie procesi, iespējamie korupcijas gadījumi, šo gadījumu varbūtība, to ietekme, sākotnējie riski, iekšējās kontroles pasākumi, paliekošais risks un pieļaujama risks.

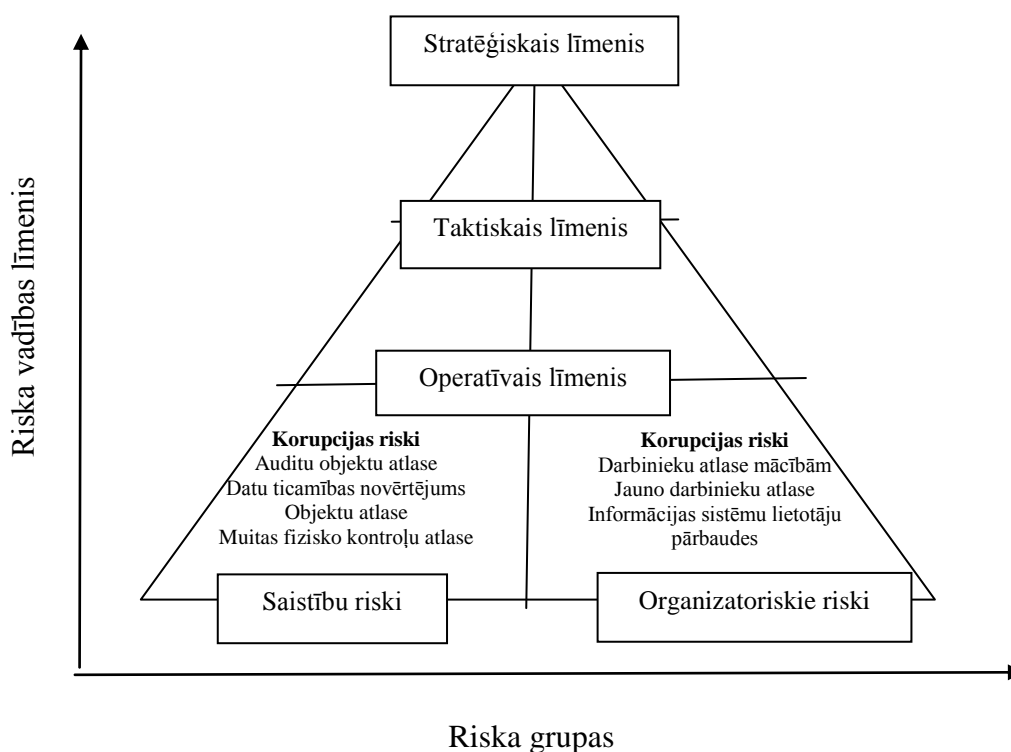
Saskaņā ar Valsts ieņēmumu dienesta risku pārvaldības politiku riskus klasificē divās grupās:

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

Risku vadību VID veic trīs līmeņos — stratēģiskajā, taktiskajā un operatīvajā — atbilstoši vadības līmenim, kurā pieņem lēmumus rīcības plānošanai pēc risku identificēšanas, analīzes, novēršanas un prioritāšu noteikšanas.

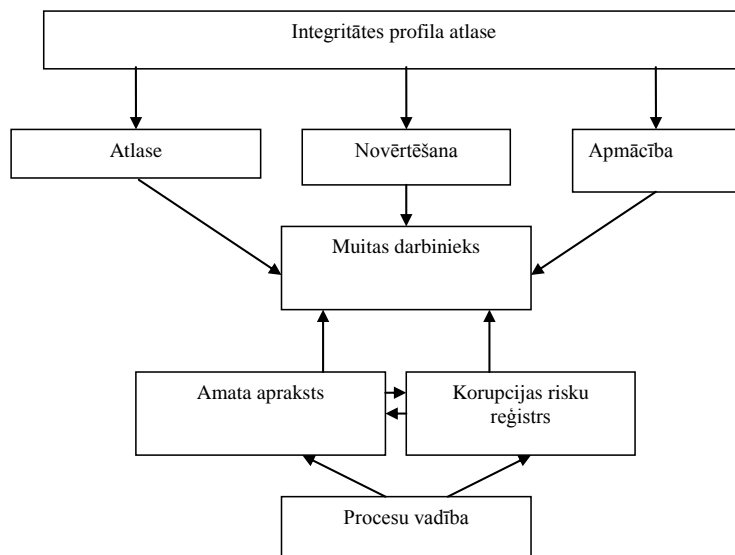
Novērtējot riska vadības sistēmu, jāsecina, ka riska vadības VID ir veidota uz pamatprocesu bāzes. Riska vadības procesā nav integrēta ar korupcijas risku vadības sistēmu, jo trūkst metodoloģiskās saiknes starp divām neatkarīgām sistēmām. Neeksistē pašas metodes, lai noteiktu darbības, kas ir saistītas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

Autore iesaka izskatīt korupcijas un godīguma pārkāpumu riska novērtēšanu saistībā ar pamatprocesu gan organizatorisko, gan saistību risku grupā un operatīvajā risku vadības līmenī (skat. 11. att.).



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

Tas nozīmē, ka VID korupcijas risku reģistru un riska pārvaldības sistēmu nedrīkst skatīt atdalīti no riska vadības sistēmas, bet jāiekļauj korupcijas riski risku pārvaldības sistēmas organizatorisko un saistību risku grupas operatīvajā līmenī, uz kuriem būtu attiecināma arī vienotā risku vadības metodoloģija (skat. 12. att.).



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

Darbinieku korupcijas risku novēršanai iespējamie risinājumi varētu būt efektīvas un integrētas riska vadības sistēmas izveidošana (skat. 12. att.). Lai tiktu nodrošināta taisnīga un neitrāla muitas darbība, ir jāveido profesionāla muitas administrēšana ar skaidri noteiktu atbildības un paveiktā uzskaiti. Profesionālā muitas iestādes veidošana ir svarīga ne tikai, lai uzlabotu administrēšanas efektivitāti, bet arī lai risinātu integritātes jautājumus.

3. ZINĀŠANU PĀRVALDĪBAS ATTĪSTĪBA MUITAS DIENESTOS

Daļas apjoms ir 48 lapuses, tajā ir iekļauta 2 tabulas, 16 attēli.

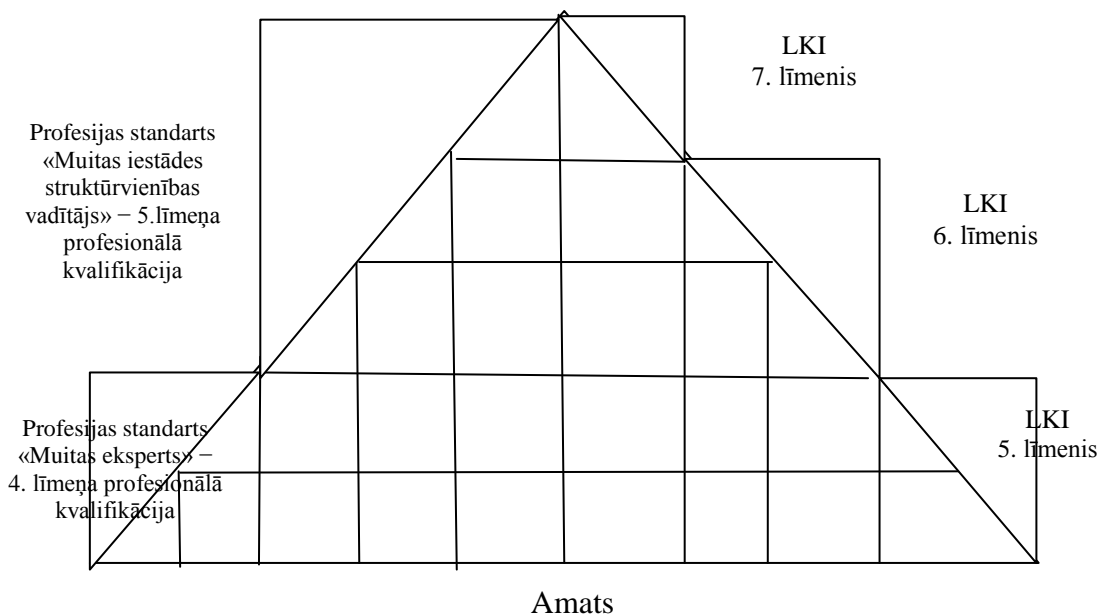
Izglītības procesa reforma, sadarbības programmas un partnerība ar darba devējiem, akadēmiskās izglītības un zinātniskās pētniecības saikne ar darba tirgu var kļūt par institucionālu un sistēmisku realitāti Boloņas procesa garā arī muitas dienestos realizējamamai apmācībai. Viens no Boloņas deklarācijā noteikto mērķu sasniegšanai veicamajiem uzdevumiem bija izveidot nacionālās kvalifikāciju ietvarstruktūras, kas balstās uz izglītības programmām kopumā un uz katram atsevišķam studiju kursam formulētiem

studiju rezultātiem, un kas ir savietojamas ar Eiropas augstākās izglītības telpas (EAIT) kvalifikāciju ietvarstruktūru.

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

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

Profesiju standartu, kvalifikācijas līmeņu un amatu mijiedarbība ir attēlota 13. attēlā.



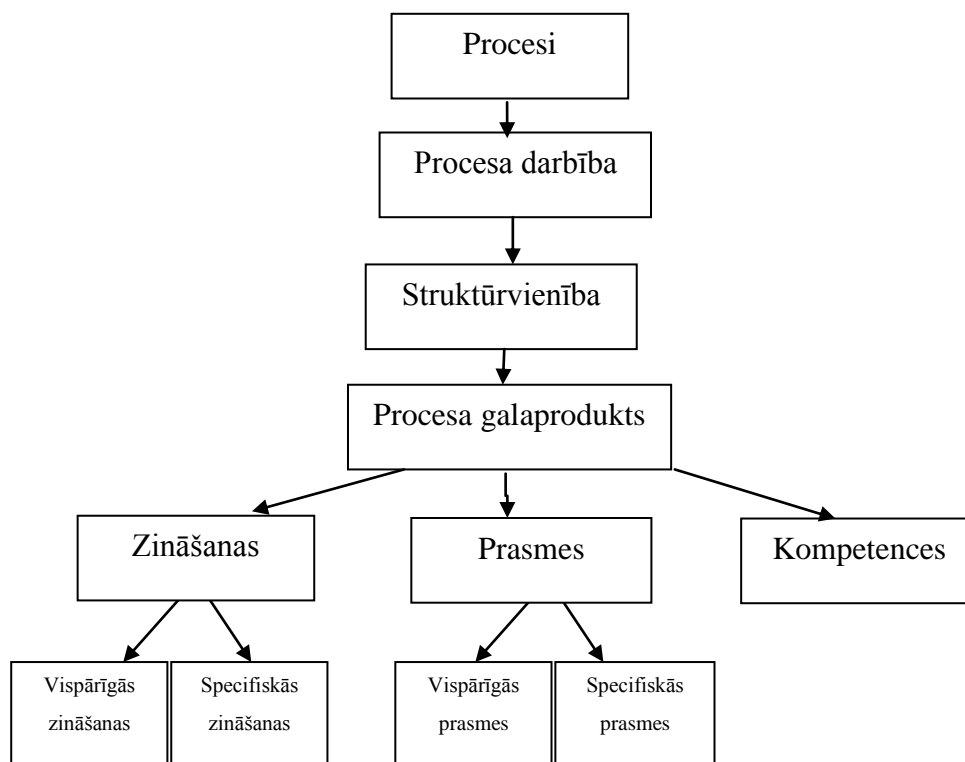
13. attēls. Profesiju standartu, kvalifikācijas līmeņu un amatu mijiedarbība muitas darbinieku profesijām. (Autores veidots attēls)

13. attēlā redzams, ka atkarībā no tā, kāds ir darbinieka amats, var konstatēt adekvātāko profesijas standartu un kvalifikācijas līmeni (Ketners, Krastiņš, 2007). Šāda

sakarība starp amatu aprakstiem, profesiju standartiem, profesionālās kvalifikācijas līmeņiem ļauj organizācijā veidot personāla politiku un plānot personāla attīstību, ņemot vērā cilvēkresursu pārvaldības stratēģiju.

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

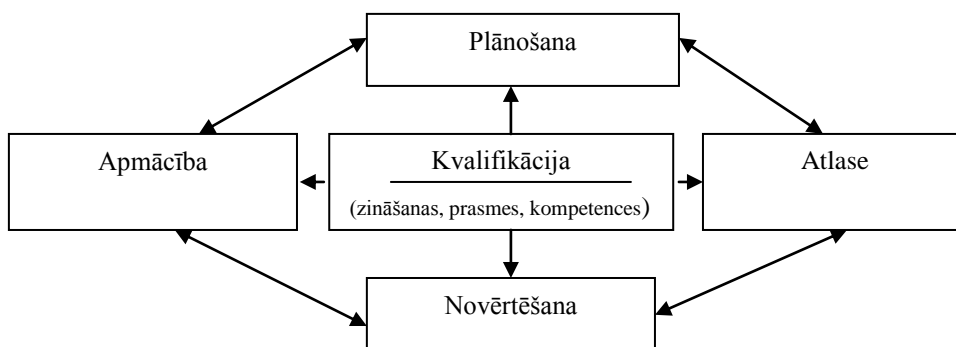
Profesionālo kvalifikāciju piešķir mācību iestāde, ja persona ir sasniegusi mācīšanās rezultātus — zināšanas (zināšanas un izpratne), prasmes (spēja izmantot zināšanas, komunikācija, vispārējās prasmes), kompetences (analīze, sintēze un novērtēšana) atbilstoši noteiktajiem profesiju standartiem. Tā kā kvalifikācija ir formāls vērtēšanas procesa rezultāts, kuru iegūst tad, kad mācību iestāde nosaka, ka persona ir sasniegusi mācīšanās rezultātus atbilstoši noteiktajiem profesiju standartiem. Autore uzskata, ka mācīšanās rezultāts ir sasniegts, ja persona spēj izpildīt nozares pārstāju prasības jeb darbinieks spēj izpildīt procesa darbības, lai iegūtu procesa galaproduktu. Tātad ir nepieciešams noteikts skaits vispārīgo zināšanu un prasmju, specifisko zināšanu un prasmju un kompetenču, pēc kuru apgūšanas darbinieks spēs paveikt procesu darbības (skat. 14. att.).



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

Zināšanu un prasmju dalījumu (skat. 14. att.) būtu pareizi veidot jau sākotnēji, t. i., procesu vadības līmenī, nevis kā ierasts, analizējot amata aprakstu un, vadoties no tā, formulēt nepieciešamās zināšanas un prasmes. Tāpēc tas būtu reāls mehānisms, kā noteikt to darbinieku loku, kuriem būtu nepieciešamas jaunas zināšanas un prasmes, kas pilda identiskus pienākumus. Ņemot par pamatu esošo profesiju standartu un amatu aprakstu veidošanas noteikumus valsts pārvaldē, autore piedāvā identiski grupēt mācīšanās rezultātus — vispārīgās prasmes, specifiskās prasmes, vispārīgās zināšanas un specifiskās zināšanas.

Saskaņā ar šādu zināšanu un prasmju dalījumu organizācijai būtu dokumentārs pamats veidot vienotu cilvēkresursu pārvaldības stratēģiju tādos savstarpēji saistītos cilvēkresursu pārvaldības procesos kā personāla atlase, personāla plānošana, personāla apmācība, personāla novērtēšana (skat. 15. att.).



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

(Autores veidots attēls)

Sistematizējot prasības, kas tiek izvirzītas profesijai un konkrētajiem muitas dienestu amatiem, tiek nodrošināta izglītības sistēma ar nepieciešamo informāciju par izglītības procesa rezultātā iegūstamām zināšanām un prasmēm. Katram procesam tiek identificētas un formulētas vispārīgās un speciālās zināšanas un prasmes, kas nepieciešamas, lai realizētu atbilstošo procesu, un piešķirts identifikācijas kods katram vispārīgās un speciālās zināšanas un prasmes rādītājam. Pēc tam katram vispārīgo un speciālo zināšanu un prasmju rādītājam tiek piešķirta vērtība atkarībā no tā, cik nozīmīgs ir katrs radītājs atbilstošā profesijas standartā. Vērtību skala ir veidota no 1 līdz 30, kur 1 — mazāk nozīmīgs un 30 — visnozīmīgākais vispārīgo un speciālo zināšanu un prasmju rādītājs profesijas standartā. Vispārīgo un speciālo zināšanas un prasmes rādītāju identificēt, formulēt un piešķirt vērtību var tikai attiecīgajā procesā iesaistītās personas kopā ar mācību organizētājiem kā metodikas pārzinātājiem. Par vadlīnijām vispārīgo un speciālo zināšanu un prasmju formulēšanai var

ņemt ES kompetenču sistēmu. 7. tabulā ir atspoguļota kārtība, kādā ir jāidentificē katras vispārīgo zināšanu rādītāju vērtības.

7. tabula

Vispārīgo zināšanu novērtējums

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

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

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

kur A . — profesijas standarts;

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

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

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

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

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

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

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

kur B — amata apraksts;

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

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

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

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

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

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

kur C — darba vietas apraksts;

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

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

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

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

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

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

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

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

kur D — darbinieka profesionālā kvalifikācija;

$d_{11} d_{12} d_{13} \dots d_{1i} \dots d_{1n}$ — darbinieka vispārīgās zināšanas;

$d_{21} d_{22} d_{23} \dots d_{2i} \dots d_{2n}$ — darbinieka vispārīgās prasmes;

$d_{31} d_{32} d_{33} \dots d_{3i} \dots d_{3n}$ — darbinieka specifiskās zināšanas;

$d_{41} d_{42} d_{43} \dots d_{4i} \dots d_{4n}$ — darbinieka specifiskās prasmes.

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

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

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

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

Šāda darbinieku zināšanu un prasmju salīdzināšana un analīze ļoti harmoniski iederas valsts tiešās pārvaldes iestādēs, Civildienestā nodarbināto darba izpildes novērtēšanai, kur kā ieguldījuma kritēriji tiek novērtētas arī specifiskās un vispārīgās zināšanas un prasmes. ES muitas kompetenču sistēmā ir aprakstīts kopīgs viedoklis par tādu zināšanu, prasmju un rīcības lietošanu, kas nepieciešamas muitas darbiniekiem Eiropas Savienībā. Sistēmas mērķis ir nodrošināt pamatu pilnībā darboties spējīgam rīcības modelim, kas garantē izcilību muitā, efektivitāti darbībā un vienotu rīcību visā ES. Modeļa izstrādes pamatā tika izmantoti PMO Muitas akadēmiskās pētniecības un attīstības partnerības (*PICARD — Partnerships in Customs Academic Research and Development*) muitas darbinieku profesijas standarti.

Šobrīd neviens pasaules muitas dienests nav atradis optimālu risinājumu, kā savienot visu līmeņu profesionālo izglītību ar profesionālo apmācību un profesionālo pilnveidi.

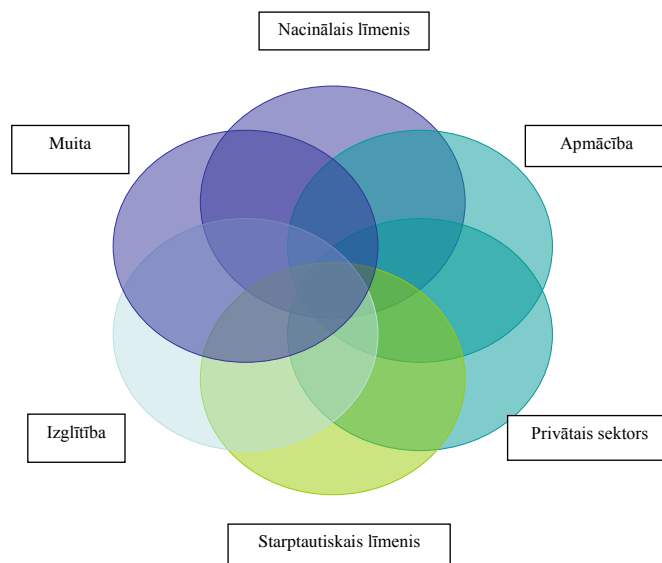
Pašlaik daudzu muitas dienestu mācību centri cenšas izmantot inovatīvu pieeju mācību procesa organizēšanai, piemērojot jauktu pieeju muitnieku kompetenču modeļa ieviešanas un attīstības gaitā. Diemžēl muitas administrācijas šajā procesā paļaujas uz ļoti striktiem iekšējās kārtības noteikumiem, kas ir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

- ✓ 75 % dalībvalstu veic iekšējo muitas darbinieku apmācību;
- ✓ 37,5 % dalībvalstīs notiek uzņēmēju (muitas jomā) apmācība;
- ✓ 55 % dalībvalstu realizē muitas amatpersonu apmācību tikai auditorijās, kas tiek uzskatīta drīzāk par formālu apmācību, kur tiek apgūtas mazāk nekā puse profesionālo kompetenču;
- ✓ 30 % dalībvalstīs uzņēmēju (muitas jomā) apmācība tiek realizēta tikai auditorijās;
- ✓ 20 % dalībvalstīs muitu darbinieku un 50 % dalībvalstīs uzņēmēju (muitas jomā) apmācība notiek darba vietā;
- ✓ tikai 14 % dalībvalstu muitas dienestos un 12 % dalībvalstu uzņēmēju (muitas jomā) apmācības notiek ar interneta starpniecību;
- ✓ tikai 4 % dalībvalstu muitās darbinieku apmācība notiek ar semināru, konferenču vai citu mācību pasākumu starpniecību, turpretī 27 % dalībvalstīs šāda veida apmācība notiek uzņēmējiem (muitas jomā).

Līdz šim starptautiskās sadarbības praksei profesionālās apmācības, profesionālās izglītības un profesionālās pilnveides jomā starp muitas administrācijām ir bijis fragmentārs raksturs. Līdzšinēja pieredze starptautiskās sadarbības ietvaros bija apvienot tikai atsevišķus apmācības sistēmas elementus.

Muitas lietu apmācības jomā pasaulē līdz šim nav bijusi koordinētas sadarbība starp muitnieku «iekšējo» apmācību un izglītības procesu civilajās augstskolās gan vienas valsts ietvaros, gan starp dažām valstīm. EK *TAXUD* piedāvā muitas lietu apmācības jomā visu četru elementu saplūšanu, kur mācību process paliek dalībvalstu individuālā redzeslokā un tiek pārvaldīts atbilstoši nacionālajām prasībām.

Saglabājas muitas darbības paradokss — pie vienotā ES normatīvā regulējuma pastāv 28 nacionālās muitas dienestu institūcijas ar vienotām kompetenču prasībām, bet ar atsevišķi reglamentētu mācību programmu saturu un profesijas standartiem.



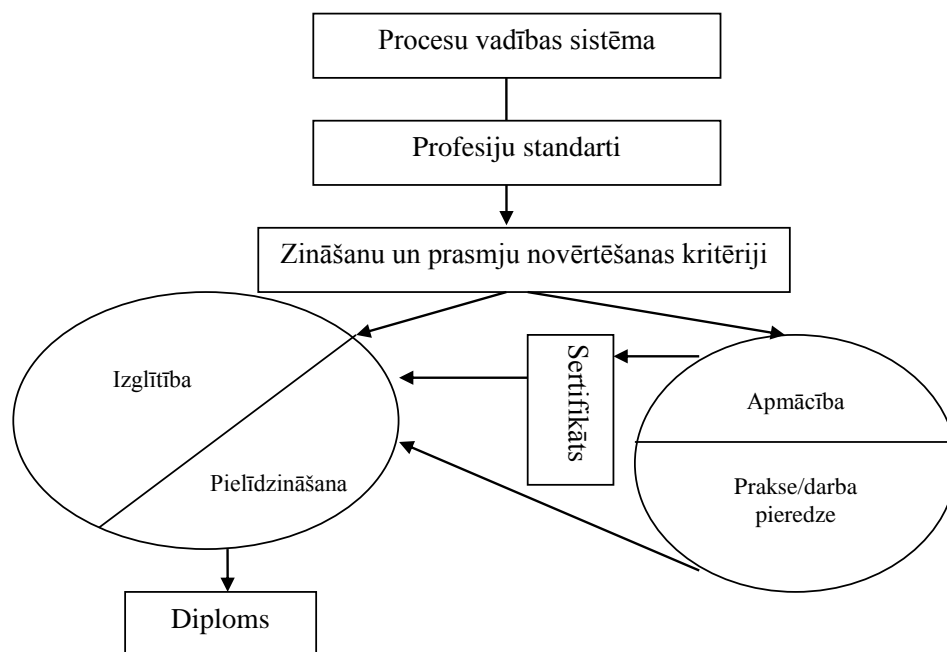
16. attēls. Nākotnes perspektīvas muitas lietu apmācības jomā. (Autores veidots attēls)

Ievērojot Eiropas Savienības muitas amatpersonu apmācības perspektīvas nākotnē, apmācību un izglītību nevajadzētu aplūkot atsevišķi vienu no otras, jo mērķtiecīgai muitu dienestu personāla attīstībai būtu jāparedz ciešu šo mācību veidu koordināciju (skat. 16. att.).

Priekšnosacījumi starptautiskai sadarbībai muitnieku apmācības jomā un integrēta apmācības modeļa izveidei ir:

- ✓ procesu vadības balstīti profesijas standarti;
- ✓ ES muitnieku kompetenču sistēma;
- ✓ zināšanu vērtējuma atzīšana gan muitas dienestos, gan civilajās mācību iestādēs.

Svarīgi ir tas, ka Boloņas process veicina to, ka augstākā izglītība vairs nav izolēta no mūžizglītības, jo ārpus studijām iegūtās zināšanas un prasmes var tik izteiktas kredītpunktos, kurus iespējams ieskaitīt grādu/kvalifikāciju vai studiju moduļu apguvei nepieciešamajā studiju kopapjomā. Vienlaikus tie, kas izglītību iegūst mūžizglītības ceļā, var efektīvi izmantot iespējas apgūt atsevišķus sev nepieciešamus augstākās izglītības programmu moduļus (skat. 17. att.).

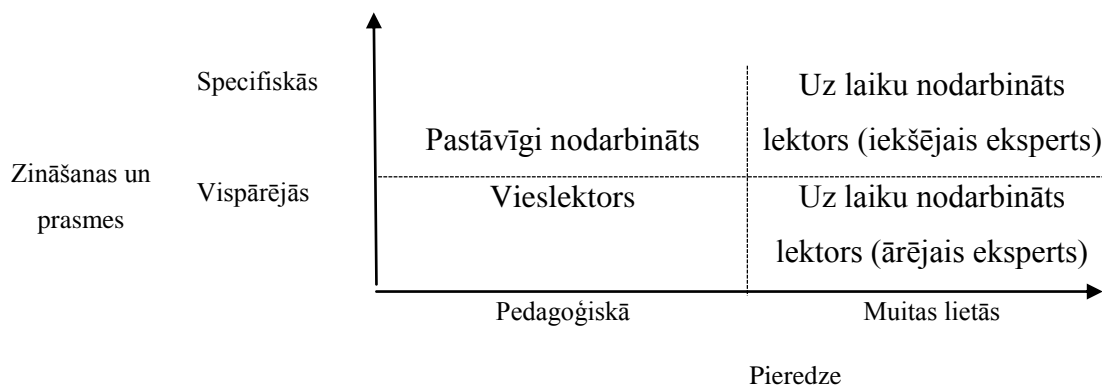


17. attēls. Profesionālās apmācības, profesionālās pilnveides programmās un profesionālajā pieredzē iegūto zināšanu atzīšanas process. (Autores veidots attēls)

Integrēta apmācības modeļa svarīgākais mērķis būtu radīt koordinētu un stratēģiski tālejošu profesionālās izaugsmes sistēmu muitnieka profesijai ES, kur par paraugu tiktu ņemti labākie apmācību modeļi, kā arī attīstīti kopīgi muitnieku profesijas standarti un harmonizēta profesionālā apmācība. Ja muitas dienestam, tāpat kā augstskolai, mācību programmas ir balstītas uz profesijas standartu, pielīdzināšana varētu būt atvieglota, bet gadījumos, ja pastāv oficiāla vienošanās starp augstāko mācību iestādi un muitas dienestu par darbinieku apmācību, studiju rezultātu savstarpēju atzīšanu un praksi, kredītpunktu piešķiršana varētu būt automātiska. Tomēr tas nozīmē arī, ka precīzi ir atrunājams tāds jautājumu loks kā objektīvu rezultātu iegūšana, zināšanu un prasmju novērtēšanas kritēriji, mācību procesa un mācībspēku piesaiste.

Attīstot mūsdienu prasībām atbilstošas muitas darbinieku apmācības sistēmas, ir jāmodernizē arī šīs sistēmas sastāvdaļas – lektoru apzināšanu, atlasī, apmācīšanu un novērtēšanu. Modernizējot muitnieku apmācību sistēmas Eiropas Savienības muitas dienestos, vitāli svarīgi ņemt vērā ES muitnieku kompetenču sistēmu, harmoniski paredzot tajā atbilstošu mācībspēku atlases procesu, kas tāpat ir veidots, balstoties uz ES muitnieku kompetenču sistēmas principiem (*EU Customs Training Curriculum*, 2014). Lai apzinātu muitas dienestu mācību procesā iesaistītā personāla stiprās puses un trūkumus (saistībā ar ES muitnieku kompetenču sistēmu) un piedāvātu optimālu risinājumu katras kompetenču grupas

apguvei, autore ir izveidojusi pedagoģiskajā darbā iesaistītā personāla nodarbinātības pieeju (skat. 18. att.). Pedagoģiskā personāla atlasē šāda pieeja ir izmantojama muitas dienestu apmācības centros.



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

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

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

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

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

Muitas administrācijām sadarbībā ar augstskolām ir jāsaskata izdevīgums arī apmācot/izglītojot privātā sektora speciālistus muitas un nodokļu jomā. Muitas un nodokļu administrāciju tiešajos pienākumos neietilpst apmācīt savus «klientus», tomēr valsts institūcijas apzinās, ka zinoši «klienti» ne tikai atvieglo viņu darbu, bet arī ļauj ietaupīt resursus. Savukārt augsskolas ir institūcija, caur kuru optimālā veidā var tikt gan apmācīti, gan izglītoti privātā sektora speciālisti, saskaņojot valsts un privātā sektora intereses.

Muitas un nodokļu sistēmas funkcionēšanas specifika ir saistīta ar valsts un privātā sektora mijiedarbību, sasaistot valsts institūciju un citu iesaistīto pušu saskaņotu darbību. Tādēļ viens no būtiskākajiem aspektiem izglītības jomā ir profesionālās kvalifikācijas

saskaņošana starp valsts un privātajā sektorā strādājošajiem, starp muitas un nodokļu ekspertiem, nodokļu konsultantiem un muitas deklarantiem, brokeriem.

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

EKĪ, tāpat kā muitas jomā, arī nodokļu jomā strādājošajiem, tiek veidota līdzīga ES nodokļu kompetenču sistēma. Pamatojoties uz muitas un nodokļu jomā strādājošo kompetenču sistēmas un Valsts ieņēmumu dienesta procesu vadības sniegtajām iespējām, autore piedāvā studiju programmas «Muitas un nodokļu administrēšana» studiju priekšmetu sarakstu.

SECINĀJUMI UN PRIEKŠLIKUMI

Promocijas darba izstrādes gaitā izpētīti muitas dienestu cilvēkresursi un ar to attīstību saistītie apmācības un izglītības procesu teorētiskie un praktiskie aspekti. Veicot pētījumus, autore izdarījusi **secinājumus**.

1. Cilvēkresursu pārvaldība muitas iestādēs var atšķirties atkarībā no tā, kāds lēmums ir pieņemts par cilvēkresursu pārvaldības elementu izmantošanu, tomēr, neskatoties uz šīm atšķirībām, cilvēkresursu pārvaldībai ir stratēģiska nozīme visās muitas administrācijās. Cilvēkresursu pārvaldības sistēmā ietilpst gan stratēģiski, gan operacionāli elementi. Stratēģiskie cilvēkresursu pārvaldības principi ietekmē dažādus cilvēkresursu pārvaldības elementus operacionālajā līmenī.
2. Efektīva cilvēkresursu pārvaldības sistēma var nodrošināt to, ka resursi, kas piešķirti valsts pārvaldes institūcijām sabiedrības interešu nodrošināšanai, būs minimāli, pakalpojumi kvalitatīvi, bet pats galvenais — sabiedrībai caurskatāmi.
3. Pašreiz nav noteikti institucionālās izpildes efektivitātes un valsts amatpersonu darba efektivitātes nosacījumi, kas ir nepieciešami, lai darbinieki atklātu savas spējas un

izmantotu savu potenciālu. Tomēr no valsts amatpersonām tiek gaidīts, ka tās uzņemsies arvien lielāku atbildību par savu profesionālo nākotni un panākumiem.

4. Pasaules ekonomikas globalizācija ir radījusi nepieciešamību rast jaunas pieejas starptautiskās tirdzniecības un piegādes ķēžu pārvaldībā, kas prasa izstrādāt jaunus stratēģiskās darbības virzienus arī muitas dienestiem, tādus kā globālā tīklā saslēgti muitas dienesti, labāk koordinēta robežpārvaldība, uz izlūkošanas rezultātiem orientēta riska vadība, muitas kā institūcijas un privātā sektora partnerība, cīņa pret korupciju un uz profesionālām zināšanām balstīta pakalpojumu kultūra.
5. Profesionālā derīguma principu īpaši jāievēro valsts pārvaldes iestādēm, kas ir saistītās ar ekonomisko drošību, tai skaitā muitas dienestiem, jo pretējā gadījumā tieši šie cilvēki var savas zināšanas un iemaņas izmantot, lai vājinātu valsts ekonomisko drošību.
6. Muitas administrāciju modeļi ir viens no instrumentiem darbības sakārtošanai un dienestu cilvēkresursu organizācijai. Struktūras modelis nosaka cilvēkresursu sadalījumu un darba organizāciju. Pēc modeļu tipoloģijas var iedalīt tādus muitas administrāciju pamatmodeļus kā Muitas departaments, Ieņēmumu departaments, Ieņēmumu dienests, Muitas aģentūra un Robežas drošības aģentūra. Primārais muitas uzdevums tradicionālā modelī ir palielināt finansiālos ieņēmumus atbilstoši tam, kā tas ir noteikts valsts budžetā. Muitas departamenta un Muitas aģentūras modeļi tiek uzskatīti par tradicionālākajiem muitas organizācijas modeļiem. 20. gadsimta beigās bija raksturīga muitas administrāciju un nodokļu administrāciju integrācija, tā rezultātā izveidojās Ieņēmumu departamenti un Ieņēmumu dienesti, savukārt 21. gadsimtā ir iezīmējusies tendence muitas un robežkontroles dienestu integrācijai vienotā institūcijā.
7. Latvijā Valsts ieņēmumu dienesta neatkarības diapazons un raksturs ievērojami ietekmē iestādes stratēģisko un operatīvo darbu tādos jautājumos kā budžeta izdevumu pārvaldība, darba stratēģiskā un operatīvā plānošana, tiesības noteikt savus snieguma standartus un kontrolēt tos, tiesības noteikt personāla komplektēšanu un attīstību, IT un datubāzes organizēšanu, tiesības veikt operatīvo darbu izmeklēšanā un informācijas vākšanā. Tomēr tai nav pilnvarojuma noteikt atalgojuma līmeni darbiniekiem.
8. Procesu vadīšana ir katra muitas dienesta kompetence, līdz ar to tas, kādi procesi iestādē tiks identificēti, ir atkarīgs no daudziem faktoriem, piemēram, kāda ir muitas dienesta kapacitāte, valdības prioritātes, attiecīgās valsts likumdošanas, pievienošanās kādai no konvencijām, dalība kādā no starptautiskajām organizācijām utt. Valsts ieņēmumu dienestā veiksmīgi realizēta organizācijas mērķu sasaiste ar katra darbinieka darba pienākumiem un pamatota ar konkrētiem iekšējiem normatīvajiem dokumentiem.

9. Profesiju standartu izstrāde nodrošina apmācības sniedzējiem iespēju darboties atbilstoši darba devēju vajadzībām, kas tieši tāpat kā amata apraksti izriet no darba devēja mērķiem un uzdevumiem. Muitnieka profesijas standarts ir svarīgākais kopīgā mācību modeļa izveides elements, uz kura nepieciešams būvēt koordinētu un harmonizētu profesionālās izglītības un apmācības sistēmu.
10. Talantu vadības problēma Latvijas valsts pārvaldē tiek risināta virspusēji un vienpusīgi, jo paredz tikai apmācību organizēšanas aspektu talantu vadības jautājumā. Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcijas projektā nav paredzēta vēl viena un pati svarīgākā talantu vadības komponente — amatu identificēšana, uz kurām var tikt nominēti ierēdņi, un arī principi, pēc kuriem tiek identificēti amati. Valsts ieņēmumu dienestā darbojas veikspējas vadības sistēma, tomēr nav definēti nozīmīgākie amati un šajos amatos vissvarīgākie organizācijai darbinieki. Nav norādīta konkrēta un vienota informācija par darbinieku sniegumu, informācija par talantīgākajiem cilvēkiem ar potenciālu. Pastāvot apmācības un attīstības sistēmai, milzīgs daudzums apmācību notiek bez sistēmas vai regularitātes, un apmācības plāns tiek veidots, pamatojoties uz atsauksmēm par sniegumu, tātad pašu darbinieku vēlmēm bez saistības ar stratēģiju. Galvenokārt resursi tiek ieguldīti jaunu darbinieku apmācībā, kritiski maz tiek pievērsts uzmanības attīstības programmām tiem darbiniekiem, kuri strādā svarīgākos amatos.
11. Daudzas valstis ir ieviesušas pasākumus cīņai ar korupciju un atsevišķu valsts amatpersonu neētisku rīcību, tomēr šie pasākumi reti tiek uzskatīti par daļu no kopējās sistēmas. Tajā pašā laikā ir maz uz pierādījumiem balstītu pētījumu par individuālo pasākumu vai visas sistēmas efektivitāti. Riska vadība Valsts ieņēmumu dienestā ir balstīta uz procesu vadības sistēmas bāzes, tomēr riska vadības process nav integrēts ar korupcijas risku vadības sistēmu, jo trūkst metodoloģiskās saiknes starp divām neatkarīgām sistēmām.
12. Valsts pārvaldē ir sākta vienotas metodoloģijas izstrādāšana cilvēkresursu pārvaldības jomā. Izņemot Noteikumus par valsts tiešās pārvaldes iestādē nodarbināto darba izpildes novērtēšanu, līdz šim nav izveidots vienots mehānisms, kur tādi cilvēkresursu pārvaldības procesi kā personāla plānošana un atlase, amatu aprakstu izstrāde, darba samaksas noteikšana, karjeras un izaugsmes plānošana, kā arī profesiju standarti būtu pakārtoti citam.
13. Valsts ieņēmumu dienests sastopas ar problēmām, kas saistītas ar lektoru piesaistīšanu pedagoģiskajam darbam gan pašu organizētajās mācībās, gan to leģitimāciju pedagoģiskajam darbam ārpusresora mācību iestādēs.

14. Sakarā ar Valsts ieņēmumu dienesta ierobežotajiem resursiem, mācību metodes, ar kurām būtu jāapgūst jaunākās darba metodes, un tehnoloģijas, ir viskritiskākā stāvoklī, un galvenokārt tiek izmantotas 90. gadu mācību metodes. Inovatīvas muitas ieviešanu būtiski ietekmē īsa pārvaldes institucionālā atmiņa, jo sāktās iniciatīvas un vēlēšanās modernizēt mācību procesu mainās tikpat strauji, cik strauji notiek kadru mainība.
15. Modernās valsts pārvaldes administrācijas apzinās savu darbinieku iekļaušanās darba tirgū pēc aiziešanas no darba valsts sektorā svarīgumu. Pastāv principiālas nesaskaņas starp valsts sektoru — muitnieku «iekšējo» apmācību, un privāto sektoru — izglītību un apmācību civilajās augstskolās. Nav koordinētas sadarbības starp apmācību un izglītību muitas jomā, kas pastāv vienas valsts robežās un starp citām valstīm.
16. EK *TAXUD* piedāvā muitas lietu apmācības jomā četru elementu — muita, privātais sektors, nacionālais līmenis, starptautiskais līmenis — saplūšanu, kur mācības paliek dalībvalstu individuālā redzeslokā un tiek pārvaldītas atbilstoši nacionālajām prasībām. Tādējādi saglabājas muitas darbības paradokss — pie vienotā ES normatīvā regulējuma pastāv 28 nacionālas muitas dienestu institūcijas un arī atsevišķi reglamentēts apmācības programmu saturs un citi apmācības struktūru elementi, tādi kā profesijas standarts un kompetenču prasības.
17. Prasības un pienākumu sadale nodokļu un muitas jomā pēc savas būtības nosaka arī īpašu muitas un nodokļu pārstāvības speciālistu profesijas raksturu, kā arī starpdisciplināru pieeju. Muitas un nodokļu sistēmas funkcionēšanas specifika ir saistāma ar valsts un privātā sektora mijiedarbību, attiecīgi sasaistot valsts institūciju un citu iesaistīto pušu saskaņotu darbību. Viens no būtiskajiem aspektiem izglītības jomā būtu zināšanu un profesionālās kvalifikācijas saskaņošana starp valsts un privātajā sektorā strādājošajiem.

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

Apkopojot pētījumu rezultātā gūtās atziņas, darba autore izsaka šādus **priekšlikumus**.

Valsts ieņēmumu dienestam, valstu muitas dienestiem

1. Atkarībā no tā, kādu cilvēkresursu pārvaldības sistēmu, programmu vai kādu no cilvēkresursu pārvaldības elementiem organizācija ir pieņēmusi lēmumu ieviest, tos savstarpēji sasaistīt. Uzlabojot kādu no vadības jomām — finanšu, kvalitātes, personāla un riska — kā pamatu izmantot procesu vadīšanas principus.

2. Muitas dienestiem izvirzītos uzdevumus noreducēt līdz procesu darbības līmenim un lietot procesu vadīšanas sistēmu praktiski visās organizācijas darbu nodrošināšanai vitāli svarīgās sfērās. Procesu vadības sistēmu muitas dienestos strukturēt — pamatprocess kā servisa un kontroles pamatprocess, atbalsta un vadības process. Precīzi sasaistīt amata aprakstus, darba vietu aprakstus un profesiju standartus ar visas organizācijas mērķiem un uzdevumiem un noteikt tiem atbilstošu iekšējo regulējumu.
3. Iekšējo dokumentāciju cilvēkresursu pārvaldības jomā veidot pēc savstarpējās saderības principa — process, procesu darbības, procesa galaprodukts(-i). Katra procesa realizēšanai noteikt nepieciešamās zināšanas, prasmes, kompetences un izmantot gan amatu aprakstos, gan profesiju standartos.
4. Profesiju standartus veidot atbilstoši procesu vadības sistēmas iedalījumam: muitas eksperta profesijas standarts — pamatprocesa servisa un kontroles procesi; muitas iestādes struktūrvienības vadītājs — pamatprocesa servisa, kontroles un vadības procesi.

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

5. Izveidot vienotu pieeju savstarpēji saistītiem dokumentiem PMO muitnieku profesijas standartiem, EK muitas kompetenču modelim, Latvijas (nacionālie) muitnieku standartiem un Valsts ieņēmumu dienesta amatu aprakstiem attiecībā uz darba izpildei nepieciešamajām vispārējām un specifiskām zināšanām un prasmēm.

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

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

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

8. Ņemot vērā gan muitas un nodokļu administrācijas organizāciju, gan arī nozares specifiku, muitas un nodokļu pārstāvības speciālistu apmācībai veidot sinerģisku modeli, kas paredz

ar vienā studiju programmā iegūtu bakalaura rādu pēc izvēles iegūt kādu no četrām kvalifikācijām — muitas un nodokļu jomā valsts pārvaldes vajadzībām un muitas un nodokļu jomā privātā sektora vajadzībām. Studiju programmā iekļaut mācību priekšmetu par integrēto robežpārvaldību.

9. Muitas lietu apmācības jomā četriem elementiem — muita, privātais sektors, nacionālais līmenis, starptautiskais līmenis — papildus integrēt vēl divus elementus — apmācību un izglītību.
10. Izglītības un apmācības sistēmas reorganizācijā Valsts ieņēmumu dienestā izveidot darbības mehānismu, kur profesionālās apmācības programmas veidotas kā augstskolas studiju programmas mācību priekšmets vai studiju modulis ar formālu apliecinājumu par sekmīgu mācību priekšmeta apguvi, kas būtu pamats koordinētai un harmonizētai profesionālās izaugsmes sistēmai. Studiju priekšmetos zināšanu un prasmju novērtēšanas kritērijus iegūt no procesu vadības sistēmas un vienlaikus attiecināt gan uz amatu aprakstiem, gan uz profesiju standartiem.

Valsts ieņēmumu dienestam

11. Integrēt talantu vadības sistēmu gan ar personāla vadības sistēmu, gan ar citām muitas dienesta vadības sistēmām, kas ir balstītas uz procesu vadības sistēmu. Izveidot tādu mehānismu, kur integrētais talantu vadības modelis paredz savienot kopā dažādus talantu vadības modeļa elementus. Attīstot talantu vadības modeli, Valsts ieņēmumu dienestam pirmajā posmā ieviest šo modeli attiecībā uz muitas un nodokļu kontroles blokā strādājošajiem. Turpināt modeļa attīstību un attiecināt arī uz visām centrālās vadības funkcijām.
12. Ieviest integrētu riska vadības sistēmu. Integritātes veicināšanas sistēmu iekļaut vispārējās riska vadības sistēmā, kas ietver sevī ne tikai pasākumus cīņai pret pastāvošo korupciju, bet arī risku identificēšanu un riska vadības sistēmas izveidi, kas nodrošina darbības nepārtrauktību un korumpētās uzvedības kontroli. Integrēta riska vadības sistēmu caur procesu vadības sistēmu saistīt ar atlases, apmācības un novērtēšanas procesiem.