

PAR VALSTS BUDŽETA IZDEVUMU PĀRSKATĪŠANAS 2021., 2022. UN 2023. GADAM REZULTĀTIEM UN PRIEKŠLIKUMI PAR ŠO REZULTĀTU IZMANTOŠANU LIKUMPROJEKTA "PAR VIDĒJA TERMIŅA BUDŽETA 2021., 2022. UN 2023. GADAM" UN LIKUMPROJEKTA "PAR VALSTS BUDŽETU 2021. GADAM" IZSTRĀDES PROCESĀ

IZDEVUMU PĀRSKATĪŠANAS TVĒRUMS

Ministru kabinets 2020. gada 26. februārī apstiprināja izdevumu pārskatīšanas tvērumu:

1. **uzsākt valsts budžeta finansēto funkciju fundamentālu analīzi**, valsts budžeta programmu un apakšprogrammu stratēģiskās pārskatīšanas matricu attiecinot uz funkciju un aktivitāšu līmeni, kā arī izvērtēt maksājumus un dotācijas, kas tiek novirzītas publiskām personām noteiktu uzdevumu un funkciju īstenošanai;
2. **turpināt nozaru ministriju pārraudzībā esošo finansēšanas politiku analīzi**, lai nodrošinātu ekonomiskāku un racionālāku valsts funkciju īstenošanu, un, ja nepieciešams, sniegt priekšlikumus politikas izmaiņām;
3. **analizēt vidēja termiņa izdevumu pārskatīšanas rezultātus**, tai skaitā centralizētu atbalsta funkciju nodrošināšanai, informācijas un komunikācijas tehnoloģiju jomas pilnveidošanai, kā arī izdevumu sasaistes nodrošināšanai ar resursu avotu.

IZDEVUMU PĀRSKATĪŠANAS REZULTĀTĀ KONSTATĒTIE FINANSIĀLIE RESURSI

Izdevumu pārskatīšanas rezultāti tika pieņemti Ministru kabinetā 2020. gada 18. augustā.

Kopējie izdevumu pārskatīšanas rezultāti 2021. gadam tika konstatēti 53,6 miljoni eiro apmērā, kas nodrošināja papildu līdzekļus gan nozaru ministriju iekšējām, gan kopējām valdības prioritātēm:

- valdības prioritātēm 13,1 miljoni eiro;
- ministriju iekšējām prioritātēm 40,5 miljoni eiro.

| Izdevumu pārskatīšanas metode | 2021 | 2022 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|
| Valsts budžeta finansēto funkciju analīze | 37 000 | 37 000 |
| Funkciju pārskatīšana Izstrādāta valsts budžeta programmu funkciju un darbības pārskatīšanas matrica. Sadarbībā ar nozaru ministriju tika analizēti nozaru budžeti, valsts budžeta programmas/apakšprogrammas sadalot funkcijās/aktivitātēs, izvērtējot to aktualitāti un efektivitāti, kā arī funkcijām/aktivitātēm piešķirto finansējumu. | 37 000 | 37 000 |
| Nozaru ministriju pārraudzībā esošās finansēšanas politikas analīze | 53 610 727 | 38 362 541 |
| Prioritātēm piešķirtā finansējuma pārskatīšana Prioritārajiem pasākumiem piešķirtā finansējuma pārskatīšana no 2017. līdz 2019. gadam, izvērtējot prioritāro pasākumu aktualitāti, sasniegtos rezultātus un efektivitāti. | 38 946 338 | 23 698 152 |
| Valsts apmaksāto veselības aprūpes pakalpojumu analīze Izvērtēta sekundāro ambulatoro veselības pakalpojumu un plānveida slimnīcu veselības pakalpojumu sniegšana, kā arī finansējuma īstenošana veselības reformas pasākumiem 2019. gadā. | 10 745 617 | 10 745 617 |
| Iekšlietu ministrijas budžeta analīze Veikta iekšlietu ministrijas izdevumu un rezultātīvo rādītāju analīze. | 2 380 000 | 2 380 000 |
| Profesionālās izglītības analīze Ir veikts profesionālās izglītības novērtējums, tajā skaitā skolēnu skaita, izdevumu uz vienu skolēnu un profesionālās izglītības programmu analīze. | 1 538 772 | 1 538 772 |
| Kopā: | 53 647 727 | 38 399 541 |

VALSTS BUDŽETA IZDEVUMU PĀRSKATĪŠANAS IEGUVUMI UN REZULTĀTI

Izdevumu pārskatīšanas metodes

Valsts budžeta finansēto funkciju analīze

Balstoties uz 2019. gada valsts budžeta izdevumu pārskatīšanas ietvaros izstrādāto "Valsts budžeta programmu/apakšprogrammu stratēģiskās pārskatīšanas matricu" un ņemot vērā ministriju ieteikumus padziļinātākai valsts budžeta programmu un apakšprogrammu pārskatīšanai, tika izstrādāta valsts budžeta programmu funkciju un aktivitāšu pārskatīšanas matrica. Matrica tika izveidota, lai veicot valsts budžeta izdevumu analīzi pēc vienota parauga un vienādiem vērtēšanas kritērijiem, varētu novērtēt un iegūt informāciju par valsts pamatbudžeta pamatfunkciju programmu funkciju un aktivitāšu aktualitāti un efektivitāti, kā arī iespējamu funkciju pārklāšanos.

Matricas tika saņemtas no visiem 19 resoriem, kopumā pārskatot 236 programmas un kopumā identificējot 489 funkcijas un tām atbilstošus 1 283 rezultātīvos rādītājus.

Apkopojot visu ministriju vidējo funkciju novērtējumu pēc skaita, secināts, ka 96,9% funkciju atrodas kvadrantā "Funkcijas attaisno ieguldītos resursus", 1,2% funkciju atrodas kvadrantā "Potenciāls iespējamai risinājumiem", 1,0% funkciju atrodas kvadrantā "Potenciāls politikas maiņai" un 0,8% funkciju atrodas kvadrantā "Uzlābājumu/investīciju potenciāls".

Padziļinātā funkciju analizē secināts, ka:

- ir identificējamas funkcijas, kuras pārklājas viena resora ietvaros,
- ir identificējamas funkcijas, kuras pārklājas starp dažādiem resoriem,
- ir identificējamas funkcijas, kuru īstenošana pārklājas ar pašvaldību funkcijām,
- ir norādīti papildus citi ierosinājumi ministriju funkciju turpmākai īstenošanai.

Nozares ministriju pārraudzībā esošās finansēšanas politikas analīze

• Valsts apmaksāto veselības aprūpes pakalpojumu analīze

Valsts apmaksāto veselības aprūpes pakalpojumu analīzes ietvaros izvērtēta:

- sekundārās ambulatorās veselības aprūpes pakalpojumu nodrošināšana, tostarp veikta detalizēta analīze par trīs no visvairāk nodrošinātajiem sekundārās ambulatorās veselības aprūpes pakalpojumiem – datortomogrāfija, rentgenoloģija, oftalmoloģija;
- plānveida stacionārās veselības aprūpes pakalpojumu nodrošināšana, tostarp tarifu pārskatīšana specifiskiem stacionārās veselības aprūpes pakalpojumiem;
- finansējuma veselības reformu pasākumu īstenošanai izlietojums 2019. gadā.

Pamatojoties uz konstatēto, FM aicināja pievērst uzmanību attiecīgā finansējuma plānojumam, kas pie noteiktām reformām ir palielināts vai plānots tādā pašā apmērā, ņemot vērā 2019. gada neapgūto finansējuma apmēru (kopā identificēti 10 745 617 eiro), kas var radīt situāciju, ka finansējums netiek apgūts arī turpmākajos gados. Ņemot vērā speciālistu trūkumu un neapgūto finansējumu, būtu jāizvērtē piešķirtais finansējums noteiktām reformām, kā, piemēram, ģimenes ārstu kvalitātes maksājumu sistēmas reforma, psihiskās veselības aprūpes uzlabošana, nepieciešamības gadījumā finansējumu pārdalot citiem pieejamākiem un nepieciešamākiem veselības aprūpes pakalpojumiem.

• Iekšlietu nozares budžeta analīze

Tika veikta IeM nozares izdevumu un rezultatīvo rādītāju analīze. Secināts, ka valstī reģistrēto noziedzīgo nodarījumu un veikto ekspertīžu skaits, pieaugot izdevumu apmēram, samazinās, kas norāda uz efektivitātes uzlabošanu Valsts Policijas darbībā.

IeM izdevumi konvojēšanas funkcijām potenciāli varētu samazināties par 70% jeb 2,4 milj. eiro gadā, ja TM samazina klātienē izskatīto tiesas procesu līdz 30% un pārējos tiesas procesus organizējot attālināti. TM ir izvērtējusi konvojēšanas funkcijas nodrošināšanu un secina, ka Covid-19 situācija ir pierādījusi, ka lielu daļu no darbībām, kuru dēļ notika ieslodzīto konvojēšana, var īstenot attālināti.

• Izglītības nozares izvērtējums

Profesionālās izglītības izvērtējums

Ņemot vērā, ka profesionālās izglītības joma pēdējos gados ir piedzīvojusi būtiska reformas, tika veikta tās izvērtēšana. Tika pieprasīta un analizēta informācija par 45 profesionālās izglītības iestādēm. Izdevumu pārskatīšanas ietvaros tika analizēts audzēkņu skaits, profesionālo izglītības iestāžu mācību programmas, kā arī izdevumi uz vienu audzēkni.

Secinājumi un ieteikumi:

- vērojamas lielas datu nesakrītības starp atbildīgo ministriju iesūtītajiem datiem un Valsts izglītības informācijas sistēmā pieejamiem datiem. Lai to novērstu, IZM ir uzsākusi Valsts izglītības informācijas sistēmas pilnveides un uzlabošanas pasākumus.
- secināts, ka populārākās mācību programmas ir "Autotransports", "Ēdināšanas pakalpojumi" un "Viesnīcu pakalpojumi". Piemēram, mācību programmu "Ēdināšanas pakalpojumi" iespējams apgūt 18 no 45 statistikas datos iekļautajām skolām. Ņemot vērā ieteikumus, IZM sagatavojusi informatīvo ziņojumu "Par absolventu monitoringa sistēmas izveidi profesionālajā izglītībā", kā arī konceptuālo ziņojumu "Par profesionālās izglītības programmu finansēšanu", kurā sniegti priekšlikumi profesionālās izglītības programmu finansēšanas pilnveidei;
- KM padotībā esošajām profesionālās izglītības iestādēm ir ļoti atšķirīgs izmaksu apjoms uz vienu izglītojamo, kas saistāms ar ļoti mazo apmācāmo skaitu lielā daļā šo skolu. Ņemot vērā ieteikumu, KM ir veikusi izvērtējumu un panākusi samazinājumu vidējām izmaksām uz vienu audzēkni.

Augstākās izglītības finansēšana

Turpinot pārskatīt augstākās izglītības nozari, 2020. gadā tika detalizētāk skatīts augstskolām un koledžām piešķirtā finansējuma izlietojums. Analizētas atsevišķas augstākās izglītības iestāžu ieņēmumu pozīcijas, kā arī augstskolu un koledžu izdevumi, uzsvāru liekot uz izdevumiem personāla atalgojuma nodrošināšanai.

Secinājumi un ieteikumi:

- augstskolu ieņēmumi studijām parāda, ka atsevišķas augstskolas ieņēmumus gūst gandrīz tikai no valsts budžeta dotācijas, kas nozīmē, ka augstskolā gandrīz nav maksas studiju vietu, proti, teju visi studenti mācās valsts budžeta finansētās vietās;
- lielākajā daļā augstskolu izdevumu apjoms ir pieaudzis. Atbildīgajām ministrijām nepieciešams izvērtēt to padotībā esošo mācību iestāžu izdevumus pamatkapitāla veidošanas pozīcijā;
- LU nepieciešams izvērtēt iespēju pārskatīt mācību programmu pārklāšanos koledžās;
- lielas atšķirības novērojamas administratīvajam personālam izmaksātā atalgojuma apmērā. Secināts, ka darba samaksa administratīvajam personālam starp augstskolām 2019. gadā atšķiras pat deviņas reizes. Tajā pašā laikā šo datu analīze sešu gadu periodā liek secināt, ka datu kvalitāte nav atbilstoša, līdz ar to IZM nepieciešams sakārtot analizējamo datu kvalitāti.

Sporta nozares finansēšana

Tika analizētas sporta nozares finansēšanas un pārvaldības tendences. Secināts, ka sporta nozares finansēšanas organizācijā ir redzama sadrumstalošība valsts budžeta līdzekļu sadalē un izlietošanā. Finansējums tiek novirzīts lielam organizāciju skaitam, kas saņemtos līdzekļus tālāk pārvirza vēl citām organizatoriskām struktūrām. Kopā tika identificēti 17 dažādu finansējuma sniedzēju vai saņēmēju kopums. IZM tika uzdots izvērtēt iespējas samazināt sporta nozarei paredzēto valsts budžeta līdzekļu administrēšanu un apgūšanu iesaistīto organizāciju skaitu, lai uzlabotu budžeta plānošanu un padarītu izsekojamāku un saprotamāku valsts budžeta finansējuma izlietojumu.

Pamatojoties uz ieteikumiem, IZM veica izmaiņas augstu sasniegumu sporta finansēšanas modelī, kas paredz Latvijas Olimpisku sociālā fonda reorganizāciju, daļu funkciju nododot Latvijas Olimpiskajai komitejai. Tāpat ieteikums paredz Latvijas Olimpiskās vienības reorganizāciju, kuras ietvaros daļu no funkcijām nododot Latvijas Olimpiskajai komitejai un sporta federācijām.

- **Publiskās privātās partnerības (ppp) potenciālā loma attīstības un produktivitātes veicināšanā**

Apkopojot pieejamos materiālus par PPP, secināms, ka šobrīd PPP jautājums tiek aktualizēts lielā skaitā valstu. It īpaši Eiropā, kur ES dalībvalstis aktīvi meklē alternatīvas iespējas investīciju piesaistē un infrastruktūras attīstībai.

Priekšlikumi:

- publiskā un privātā sektora turpmākā izglītošana (informatīvā materiāla izstrāde, zināšanu bāzes aktualizēšana);
- turpināt darbu pie metodoloģijas un procesa pilnveidošanas, veicinot uz partnerības līguma tipa balstītus projektus, kuru uzskaitē iespējama ārpus valsts budžeta bilances;
- stiprināt Centrālās finanšu un līgumu aģentūras (CFLA) kā PPP kompetences centra funkcijas, veicinot CFLA iespējas sniegt plašāku atbalstu PPP projektu iniciatoriem, t.sk., nodrošināt standartizētus risinājumus PPP projektu ideju novērtēšanai un iepirkumu dokumentācijas sagatavošanai;
- informatīvā ziņojuma sagatavošana par valsts un pašvaldību vajadzību nodrošināšanai nepieciešamo projektu, kuri nav finansējami no Eiropas Savienības struktūrfondiem un Kohēzijas fonda, kā arī citas ārvalstu finanšu palīdzības, īstenošanu publiskās un privātās partnerības ietvaros, nodrošinot to uzskaiti ārpus budžeta bilances;
- PPP stratēģijas izveide: 5-10 gadu plāns PPP attīstībai;
- skaidra politiskā nostāja PPP turpmākajam virzienam valstī.

Vidēja termiņa izdevumu pārskatīšanas rezultāti

- **Atbalsta funkciju centralizācijas iespējas**

Atbalsta funkciju centralizācija ir veids, kā resori un iestādes var uzlabot savu izdevumu efektivitāti. Efektivizējot atbalsta funkciju sniegšanu, ir iespējams nodrošināt kvalificētāku specializēto personālu, kas var veikt sarežģītākas darbības. Savukārt, koncentrējot atbalsta funkciju izpildi vienuviet, ir iespējams samazināt administratīvās izmaksas (telpu, IT sistēmu uzturēšana, apmācības u. c.).

Pašlaik valsts pārvaldē atbalsta funkcijas tiek nodrošinātas vairākos sadarbības (centralizācijas) līmeņos. Vēl joprojām valsts pārvaldes iestādes veic gan pamatfunkcijas (funkcijas, kas noteiktas likumā, deleģētas u. tml.), gan arī atbalsta funkcijas – tādas kā grāmatvedība, personāla lietvedība, personāla atlase, iepirkumi, informācijas sistēmu uzturēšana, dokumentu lietvedība utt. Izvērtējot nepieciešamos resursus funkciju veikšanai, daļa iestāžu sadarbojas resora ietvaros, lai nodrošinātu atbalsta funkcijas.

Tādējādi resoros ir turpināma aktīva procesu efektivitātes izvērtēšana un pārskatīšana, kā arī veicami pilnveidojumi atbalsta funkciju centralizēšanai. Minēto darbību rezultātā radušos finanšu līdzekļu ekonomiju vajadzētu novirzīt citu pamatfunkciju īstenošanai, kā arī iestādes amatpersonu un darbinieku motivēšanai. Neskatoties uz jau paveikto, arī turpmāk resoriem ir jāturpina darbs pie atbalsta funkciju centralizācijas, kā arī cita veida resursu optimizācijas, lai nodrošinātu izvīrtā mērķa – “maza un profesionāla valsts pārvalde” kvalitatīvu sasniegšanu.

- **Valsts budžeta izpildes analīzes pilnveide**

Ņemot vērā to, ka ir apritējuši divi gadi kopš instrukcijas par valsts budžeta izpildes analīzi spēkā stāšanās, budžeta izdevumu pārskatīšanas ietvaros tika apkopoti iestāžu priekšlikumi iespējamiem uzlabojumiem izpildes analīzes saturā un iesniegšanas kārtībā.

Atbilstoši iestāžu ieteikumiem veiktas galvenās izmaiņas izpildes analīzes instrukcijā:

- atcelta izmaiņu informācijas sniegšana par 6 un 9 mēnešiem tabulā “Valsts pamatfunkciju īstenošana”;
- samazināta informācijas par neizpildēm detalizācija, turpmāk neskaidrojot neizpildes sadalījumu pa izdevumu ekonomiskās klasifikācijas kodiem;
- atcelta informācijas sniegšana par Eiropas Savienības politiku instrumentu un pārējās ārvalstu finanšu palīdzības līdzfinansēto un finansēto projektu un pasākumu īstenošanas izpildi par 6 un 9 mēnešiem;
- izveidota veidlapa par prioritāro pasākumu izpildes analīzi, kur tiks sniegta saturiski pilnīgāka informācija par prioritāro pasākumu mērķa sasniegšanu.

- **Budžeta plānošanas un izpildes procesu vadības sistēmas tālāka pilnveidošana**

FM turpināja darbu pie budžeta plānošanas un izpildes procesu analīzes un pilnveides. Lai efektīvāku valsts budžeta līdzekļu pārvaldību, stiprinātu atbildību par sasniedzamajiem rezultātiem un veicinātu holistiskās pieejas izmantošanu budžeta vadības procesos, būtu nepieciešams ilgtermiņā virzīties uz šādu mērķu un rezultātu sasniegšanu un procesu ieviešanu:

- lielākas pilnvaras nozares ministram sadalīt (pārdaļīt) līdzekļus resora budžeta ietvaros, palielinot ministra un iestāžu vadītāju atbildību par savu prioritāšu un rezultātu sasniegšanu piešķirto resursu ietvaros, vienlaicīgi precizējot prioritāro pasākumu iesniegšanas procesus;
- veikspējas balstīta budžeta stiprināšana, nodrošinot budžeta likuma detalizācijas pakāpi un lēmumu pieņemšanu politikas jomu detalizācijas līmenī un ieviešot zemāko budžeta plānošanas elementu – aktivitāšu tāmes;
- turpināt visu veidu uzskaites maksimālo automatizāciju, nodrošinot integrēto pieeju iespējami plašākiem pārskatu un atskaišu veidiem un visas budžeta informācijas uzglabāšanu vienotajā informatīvajā sistēmā, kā arī ilgtermiņā nodrošinot budžeta izdevumu plānošanu un uzskaiti gan pēc naudas plūsmas principa, gan uzkrājuma principa.

- **IKT jomas finansēšanas, informācijas sistēmu un datu centru analīze**

Attīstoties jaunākajām tehnoloģijām un digitālajām iespējām informācijas apmaiņai un uzglabāšanai būtiski pieaug arī IKT jomas nozīme valsts pārvaldē. Digitalizētie un elektroniski pieejamie pakalpojumi veicina klientu apkalpošanas efektivitāti – ekonomējot laiku, izmantotus resursus un mazinot birokrātisko slogu. Tikpat nozīmīga kā elektronizēta klientu apkalpošana ir arī savstarpējā datu apmaiņa iestādes iekšējos procesos un procesos starp valsts pārvaldes iestādēm, veicinot informācijas pieejamību, apkopšanu un vairākkārtēju izmantošanu.

Analīzes ietvaros tika nosūtīta aptaujas anketa ministriem un citām centrālajām valsts iestādēm, lūdzot sniegt informāciju par informācijas sistēmu skaitu un attīstību, kā arī serveru jeb datu centru infrastruktūru savā resorā.

Secinājumi:

- valsts budžeta izdevumi precēm un pakalpojumiem un kapitālajām iegādēm IKT jomā ir būtiski pieauguši, tāpat pieaudzis arī valsts informācijas sistēmu skaits;
- valsts informācijas sistēmu savietotājs, kas kalpo kā rīks ērtākai datu apmaiņai starp iestāžu un resoru informācijas sistēmām, joprojām tiek izmantots samērā reti;

- absolūts vairākums iestāžu uztur savas serveru telpas un tikai atsevišķos resoros novērojama datu uzglabāšanas centralizācija vienota resora datu centra ietvaros;
- divas trešdaļas no iestādēm, kurām ir sava serveru telpa, norāda, ka tajā tiek glabātas arī datu rezerves kopijas, kas ir risks fiziska apdraudējuma gadījumā, jo vienlaikus var rasties gan oriģinālo, gan rezerves datu zaudējumi.

- **Izdevumu sasaistes nodrošināšanai ar resursu avotu**

2019. gadā, veicot vidēja termiņa izdevumu pārskatīšanu, atkārtoti tika apskatīta nodevu (autoceļu lietošanas nodevas, valsts nodeva par būvniecības pakalpojumiem un valsts nodevas par Latvijas nacionālā arhīva tiesiskās izziņas sagatavošanu un izsniegšanu) izpildes dinamika. Vienlaikus analizēta leM atbildībā esošo stacionāro fotoradaru darbība un ieņēmumu no naudas sodiem par fotoradaru fiksētajiem sodiem izpildes rādītāji.

Izvērtējot nodevu izpildes dinamiku, secināts, ka

- vairumā gadījumu ieņēmumu izpilde nesasniedz plānotos apmērus;
- turpmāko gadu ieņēmumu plānošanā netiek ņemti vērā iepriekšējo gadu izpildes rādītāji, kā arī ir gadījumi, kad izpildes rādītājiem paliekot nemainīgiem vai samazinoties, ieņēmumu plāns tiek palielināts.

Priekšlikums: atbildīgajām ministrijām, sniedzot priekšlikumus gadskārtēja budžeta likumprojektam un prognozējot izdevumus un ar to segšanu saistītus ieņēmumus no valsts nodevu iekasēšanas apmērus, ņemt vērā iepriekšējo gadu izpildes rādītājus un to dinamiku.