

## Vadlīnijas pašvaldībām izglītības netiešo izdevumu finanšu datu un budžeta analīzes indikatoru piemērošanai

### Ievads

Vadlīnijas pašvaldībām izglītības netiešo izdevumu finanšu datu un budžeta analīzes indikatoru piemērošanai (turpmāk – vadlīnijas) ir izstrādātas ar mērķi pilnveidot budžeta izdevumu analīzes sistēmu, izvērtējot pašvaldību izglītības netiešos izdevumus un nodrošinot to salīdzināmību analītiskām vajadzībām. Vadlīnijām ir ieteikuma raksturs. Ir iecerēts tās atjaunot, tik līdz kā pašvaldības praksē konstatē aspektus, kurus ir vērts iekļaut šajās vadlīnijās. Tās var piemērot pašvaldības, lai analizētu pašvaldību izglītības iestāžu netiešos izdevumus un lai sekmētu racionālu budžeta līdzekļu izlietojumu. Vadlīnijas definē pašvaldību izglītības iestāžu netiešo izdevumu indikatorus un nosaka to aprēķināšanas metodoloģiju.

Pielietojot indikatora datus budžeta analīzē, pašvaldība var veikt indikatoru rezultātu salīdzināšanu, analizēt un sistemātiski pārraudzīt izglītības iestāžu netiešos izdevumus un nepieciešamības gadījumā pieņemt lēmumus par izglītības izdevumu efektivitātes samērošanu.

Līdzīgi kā Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas (turpmāk – VARAM) izstrādātajām "Vadlīnijām pašvaldībām administratīvo izdevumu finanšu datu un budžeta analīzē indikatoru piemērošanai"<sup>1</sup> (turpmāk – administratīvo izdevumu vadlīnijas) arī šo vadlīniju pamatā ir ņemti Ministru kabineta 2005.gada 13.decembra noteikumi Nr.934 "Noteikumi par budžeta izdevumu klasifikāciju atbilstoši funkcionālajām kategorijām"<sup>2</sup> (turpmāk – noteikumi Nr.934). 2021.gada 10.augustā Ministru kabinets<sup>3</sup> atbalstīja grozījumus noteikumos Nr.934<sup>4</sup>, paredz budžeta izdevumu klasifikācijas grupai 09.600 "Izglītības papildu pakalpojumi", kas pēc sava satura ir izglītības netiešās izmaksas, izdalīt trīs apakšgrupas, kuras veido finanšu ziņā ietilpīgākos papildu pakalpojumus. Tāpat arī no klasifikācijas uzbūves viedokļa, ņemot vērā, ka apakškodos jābūt aptvertam visam, kas ir minēts virskodā, ir paredzēta ceturrtā apakšgrupa, kurā tiks uzskaitīti pārējie virskodā minētie papildu pakalpojumi. Līdz ar to, noteikumu Nr. 934 pielikums papildināts ar 09.610 (izglītojamo

<sup>1</sup> Vadlīnijas pašvaldībām administratīvo izdevumu finanšu datu un budžeta analīzē indikatoru piemērošanai. VARAM, 05.06.2019., skatīts: 22.12.2020. Pieejamas šeit:

<https://drive.google.com/open?id=1o3thKtdrScYFOUpnTBCpdf6KBKMzaQNM>

<sup>2</sup> Ministru kabineta 2005. gada 13. decembra noteikumi Nr. 934 "Noteikumi par budžeta izdevumu klasifikāciju atbilstoši funkcionālajām kategorijām". Pieejami šeit: <https://likumi.lv/ta/id/123806>

<sup>3</sup> 2021. gada 10. augustā Ministru kabinetā izskatītie dokumenti, t.sk. anotācija un izziņa pieejami šeit:

<http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40499347&mode=mk&date=2021-08-10>

<sup>4</sup> 2021. gada 10. augustā Ministru kabinetā pieņemtie grozījumi noteikumos Nr. 934 Pieejami:

<https://likumi.lv/ta/id/325294-grozijumi-ministru-kabineta-2005-gada-13-decembra-noteikumos-nr-934-noteikumi-par-budzetu-izdevumu-klasifikaciju-atbilstosi-fun...>

pārvadājumu pakalpojumi), 09.620 (izglītojamo ēdināšanas pakalpojumi), 09.630 (izglītojamo izmitināšanas pakalpojumi) un 09.640 kodu (pārējie papildu pakalpojumi).

Līdzīgi kā administratīvo izdevumu vadlīnijās, arī šajās vadlīnijās tiek ievēroti seši budžeta indikatoru atlasē kritēriji:

- 1) indikatora rezultāti ir salīdzināmi starp pašvaldībām, neatkarīgi no pašvaldību atrašanās vietas un lieluma;
- 2) pastāv iespēja veikt indikatora efektivitātes paaugstināšanu, kas potenciāli nodrošinātu indikatora vērtības uzlabošanu;
- 3) procedūru apjoms, kas ir ieguldāms indikatora aprēķināšanā, ir adekvāts tam ieguvumam, ko pašvaldībai un sabiedrībai sniedz aprēķinātā indikatora vērtība;
- 4) indikatora būtība ir viegli saprotama publiskās pārvaldes un aktīvās sabiedrības pārstāvjiem, kā arī aprēķinātā indikatora vērtība ir viennozīmīgi interpretējama;
- 5) indikatoram var noteikt ekonomiski, statistiski vai empīriski pamatotas atsaucē vērtības;
- 6) daļa no indikatoriem ir starptautiski atzīti un praktizēti publiskajā pārvaldē.

Ņemot par pamatu pēc uzkrāšanas principa uzskaitītos izdevumus, aprēķinātās indikatoru vērtības raksturo faktisko izdevumu apjomu uz vienu vienību (uz vienu izglītojamo) neatkarīgi no šo izdevumu apmaksas brīža, atspoguļojot apmaksāto/iegādāto resursu (pamatā preču un pakalpojumu) faktisko izlietojumu noteiktā pārskata periodā. Indikatori, kas ir aprēķināti pēc uzkrāšanas principa, ir piemēroti veikto izdevumu analīzei un salīdzināšanai.

### **Esošās situācijas identificētās problēmas**

2021. gada pavasarī analizējot pašvaldību datus atzīmējam, ka pašvaldību kopējie izdevumi izglītības papildu pakalpojumiem bija 26 990 844 eiro, kas veidoja 2,2% no kopējiem pašvaldību izdevumiem izglītībai (1,2 miljardi eiro).

Savukārt, piemēram, kodu grupā 09.200 "Pamatizglītība, vispārējā un profesionālā izglītība (ISCED-97 1., 2. un 3.līmenis)" ēdināšanas pakalpojumi (ekonomiskās klasifikācijas kods 2363) veidoja 31 585 247 eiro, kas lielā mērā tomēr būtu jānorāda nevis zem konkrētā izglītības līmeņa, bet 09.600 kodā jeb konkrētāk – jaunajā kodu apakšgrupā 09.620 kodā "Izglītojamo ēdināšanas pakalpojumi". Ievērojot minēto, transporta izdevumi, ēdināšanas izdevumi un izmitināšanas izdevumi ir būtiska izdevumu daļa, taču finanšu pārskatos tie parādās kopsummā parādās kopsummā ar citiem izdevumiem, tādēļ tos ir nepieciešams norādīt tiem atsevišķi izveidotos kodos.

Izglītības papildu pakalpojumi jeb netiešās izmaksas noteikumos aptver plašu izdevumu loku –

"Vadību, pārbaudi, darbību vai atbalstu skolēnu un audzēkņu pārvadājumiem, ēdināšanai, izmitināšanai, medicīniskajai un stomatoloģiskajai aprūpei un pārējiem pakārtotajiem pakalpojumiem, kas paredzēti studentiem neatkarīgi no izglītības līmeņa", kas radījis arī nepieciešamību sniegt papildu skaidrojumus un precizējumus noteikumos Nr.934.

Katrā no minētajām apakškategoriņām jāiekļauj visas izdevumu pozīcijas, kas attiecināmas uz konkrēto pakalpojumu, neatkarīgi no tā, vai šie pakalpojumi ir sniegti izglītības iestādē autonomi vai pakalpojums tiek organizēts kā ārpakalpojums.

Baltoties Eiropas Statistikas biroja (*Eurostat*) un arī Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (turpmāk – ESAO) metodoloģijā piedāvājam turpmāko aprakstu par minētajām apakškategoriņām. ESAO rokasgrāmata<sup>5</sup> detalizēti klasificē izglītības nozares pamatizdevumi (*angļu valodā – core expenditures*) un papildu pakalpojumi (*angļu valodā – ancillary services*).

Turpinājumā vadlīnijās ir uzskaitīti tie ekonomisko kategoriju klasifikācijas (EKK)<sup>6</sup> kodi, kurus pašvaldības var piemērot atbilstoši savu IKT sistēmu šībrīža konfigurāciju ietvaros, mērķējot vidējā termiņā spēt sakārtot pakārtotās funkcionalitātes šādu izdevumu uzskaitē. Piemēram, darba laika uzskaitē personālam, kas ir iesaistīts konkrēto netiešo pakalpojumu nodrošināšanā. Tomēr noteikumu Nr. 934 grozījumu nolūks nav radīt papildu izdevumus, piemēram, papildu skaitītāju uzstādīšanu nelielo izglītības iestāžu gadījumā, kas arī atbilstoši tika atrunāts šo noteikumu Nr. 934 grozījumu anotācijā<sup>7</sup>.

09.610. Skolēnu un audzēkņu pārvadājumi.

Skolēnu un audzēkņu pārvadājumu pakalpojumos iekļauj visas izdevumu pozīcijas, kas attiecināmas uz pārvadājumu pakalpojuma sniegšanu (personāla atlīdzība, inventāra iegāde, pamatlīdzekļu nolietojums, personāla apmācība, citi pakalpojumi un degvielas vērtība).

Pārvadājumu pakalpojumus uzskaita neatkarīgi no tā, vai šie pakalpojumi ir sniegti izglītības iestādē autonomi vai pārvadājumu pakalpojums tiek organizēts kā ārpakalpojums.

---

<sup>5</sup> UOE data collection on formal education. Manual on concepts, definitions and classifications. Version of 20 June 2019. Skatīts: 22.12.2020. Pieejams: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/ueo-data-collection-manual-2019-en.pdf>

<sup>6</sup> Ministru kabineta 2005. gada 27. decembra noteikumi Nr. 1031 "Noteikumi par budžeta izdevumu klasifikāciju atbilstoši ekonomiskajām kategorijām" pieejami šeit: <https://likumi.lv/ta/id/124833-noteikumi-par-budzetu-izdevumu-klasifikaciju-atbilstosi-ekonomiskajam-kategorijam>

<sup>7</sup> 2021. gada 10. augustā Ministru kabinetā izskatītie dokumenti, t.sk. anotācija un izziņa pieejami šeit: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40499347&mode=mk&date=2021-08-10>

Šajā apakškodā, piemēram, var uzrādīt –  
EKK 1119 Transportlīdzekļa vadītāja mēnešalga  
EKK 1141 Piemaksas par nakts darbu  
EKK 1142 Samaksa par virsstundu darbu un darbu svētku dienās  
EKK 1145 Piemaksa par darbu īpašos apstākļos, speciālās piemaksas  
EKK 1147 Piemaksa par papildu darbu  
EKK 1148 Prēmijas un naudas balvas  
EKK 1149 Citos normatīvajos aktos noteiktās piemaksas, kas nav iepriekš klasificētas  
EKK 1210 Transportlīdzekļa vadītāja darba devēja VSAOI  
EKK 1221 Transportlīdzekļa vadītāja darba nespējas apmaksā, atvaļinājuma pabalsts  
EKK 1227 Transportlīdzekļa vadītāja veselības apdrošināšana  
EKK 1228 Darba devēja pabalsti un kompensācijas, no kā neapņēma iedzīvotāju ienākuma nodokli un valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas  
EKK 2233 Izdevumi par transporta pakalpojumiem  
EKK 2242 Transportlīdzekļu uzturēšana un remonts  
EKK 2262 Transportlīdzekļu noma  
EKK 2322 Degviela  
EKK 5213 Transporta būves  
EKK 5231 Transportlīdzekļi  
– kā arī saistīto darbinieku atlīdzības, komandējumu, apdrošināšanas, formas tērpu u.c. izdevumus.  
Kad skolēnu un audzēkņu pārvadājumi tiek plānoti konkrētajos izglītības līmeņos (09.100, 09.200, 09.300, 09.400 vai 09.500) kā stipendijas, dotācija un kompensācijas naudā tos, piemēram, var uzrādīt –  
EKK 6292 Transporta izdevumu kompensācijas.

Savukārt braukšanas maksas atvieglojumus izglītojamiem sabiedriskā transporta maršrutu tīklā attiecina uz 04.500 funkcijas kodu.

09.620. Skolēnu un audzēkņu ēdināšana.

Skolēnu un audzēkņu ēdināšanas pakalpojumos iekļauj visas izdevumu pozīcijas, kas attiecināmas uz ēdināšanas pakalpojuma sniegšanu (personāla atlīdzība, komunālie pakalpojumi, inventāra iegāde, pamatlīdzekļu nolietojums, personāla apmācība, citi pakalpojumi un produktu vērtība).

Ēdināšanas pakalpojumus uzskaita neatkarīgi no tā, vai šie pakalpojumi ir sniegti izglītības iestādē autonomi vai ēdināšanas pakalpojums tiek organizēts kā ārpuskalpojums.

Šajā apakškodā, piemēram, var uzrādīt –

EKK 1119 Virtuves darbinieku mēnešalga

- EKK 1141 Piemaksas par nakts darbu
  - EKK 1142 Samaksa par virsstundu darbu un darbu svētku dienās
  - EKK 1145 Piemaksa par darbu īpašos apstākļos, speciālās piemaksas
  - EKK 1147 Piemaksa par papildu darbu
  - EKK 1148 Prēmijas un naudas balvas
  - EKK 1149 Citos normatīvajos aktos noteiktās piemaksas, kas nav iepriekš klasificētas
  - EKK 1210 Virtuves darbinieku darba devēja VSAOI
  - EKK 1221 Virtuves darbinieku darba nespējas apmaksā, atvaļinājuma pabalsts
  - EKK 1227 Virtuves darbinieku veselības apdrošināšana
  - EKK 1228 Darba devēja pabalsti un kompensācijas, no kā neapņēma iedzīvotāju ienākuma nodokli un valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas
  - EKK 2210 Pasta izdevumi, varbūt arī telekomunikāciju pakalpojumi
  - EKK 2221 Apkures izdevumi skolas virtuvē un ēdamzālē
  - EKK 2222 Ūdens un kanalizācijas izdevumi
  - EKK 2223 Elektroenerģijas izdevumi
  - EKK 2224 Atkritumu izvešana
  - EKK 2243 Virtuves inventāra remonts
  - EKK 2244 Virtuves uzturēšanas izdevumi (apsardzes pakalpojumi)
  - EKK 2250 Virtuves datorprogrammas apkalpošana
  - EKK 2261 Telpu noma virtuve un ēdamzāle
  - EKK 2311 Biroja preces virtuves vajadzībām
  - EKK 2312 Inventārs virtuves vajadzībām
  - EKK 2321 Kurināmais pirmsskolas virtuves un ēdamzāles apkurei
  - EKK 2341 Medicīnas aptiecināšanas virtuves darbiniekiem
  - EKK 2351 Remontmateriāli un saimniecības preces virtuves un ēdamzāles uzturēšanai
  - EKK 2362 Virtuves inventārs, trauki un galda piederumi
  - EKK 2363 Ēdināšanas izdevumi
  - EKK 2365 Uzturdevas kompensācija
  - EKK 5239 Pamatlīdzeklis virtuves vajadzībām.  
– kā arī saistīto darbinieku atlīdzības, komandējumu, apdrošināšanas, formas tērpu u.c. izdevumus.
- Kad skolēnu un audzēkņu ēdināšana tiek plānota konkrētajos izglītības līmeņos (09.100, 09.200, 09.300, 09.400 vai 09.500) kā stipendijas, dotācija un kompensācijas naudā tos, piemēram, var uzrādīt –
- EKK 6322 Pabalsti ēdināšanai natūrā

09.630. Skolēnu un audzēkņu izmitināšana.

Skolēnu un audzēkņu izmitināšanas pakalpojumos iekļauj visas izdevumu pozīcijas, kas attiecināmas uz izmitināšanas pakalpojuma sniegšanu (personāla

atlīdzība, komunālie pakalpojumi, inventāra iegāde, personāla apmācība un citi pakalpojumi).

Izmitināšanas pakalpojumus uzskaita neatkarīgi no tā, vai šie pakalpojumi ir sniegti izglītības iestādē autonomi vai izmitināšanas pakalpojums tiek organizēts kā ārpakalpojums.

Šajā apakškodā, piemēram, var uzrādīt –

EKK 1119 Internāta darbinieku mēnešalga

EKK 1141 Piemaksas par nakts darbu

EKK 1142 Samaksa par virsstundu darbu un darbu svētku dienās

EKK 1145 Piemaksa par darbu īpašos apstākļos, speciālās piemaksas

EKK 1147 Piemaksa par papildu darbu

EKK 1148 Prēmijas un naudas balvas

EKK 1149 Citos normatīvajos aktos noteiktās piemaksas, kas nav iepriekš klasificētas

EKK 1210 Internāta darbinieku darba devēja VSAOI

EKK 1221 Internāta darbinieku darba nespējas apmaksā, atvaļinājuma pabalsts

EKK 1227 Internāta darbinieku veselības apdrošināšana

EKK 1228 Darba devēja pabalsti un kompensācijas, no kā neapņēma iedzīvotāju ienākuma nodokli un valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas

EKK 2210 Pasta izdevumi, varbūt arī telekomunikāciju pakalpojumi

EKK 2221 Apkures izdevumi skolas virtuvē un ēdamzālē

EKK 2222 Ūdens un kanalizācijas izdevumi

EKK 2223 Elektroenerģijas izdevumi

EKK 2224 Atkritumu izvešana

EKK 2243 Internāta inventāra remonts

EKK 2244 Internāta uzturēšanas izdevumi

EKK 2261 Ēku, telpu īre un noma

EKK 2311 Biroja preces internāta vajadzībām

EKK 2312 Inventārs internāta vajadzībām

EKK 2351 Remontmateriāli un saimniecības preces internāta vajadzībām

EKK 2361 Mīkstais inventārs internāta vajadzībām

EKK 2249 Pārējie remontdarbu un iestāžu uzturēšanas pakalpojumi

EKK 5239 Pamatlīdzekļi internāta vajadzībām

– kā arī saistīto darbinieku atlīdzības, komandējumu, apdrošināšanas, formas tērpu u.c. izdevumus.

Kad skolēnu un audzēkņu izmitināšana tiek plānota konkrētajos izglītības līmeņos (09.100, 09.200, 09.300, 09.400 vai 09.500) kā stipendijas, dotācija un kompensācijas naudā tos, piemēram, var uzrādīt –

EKK 6270 Mājokļa pabalsts naudā

EKK 6360 Mājokļa pabalsts natūrā

09.640. Skolēniem un audzēkņiem sniegtie pārējie papildu pakalpojumi  
Pārējos papildu pakalpojumos iekļauj visas izdevumu pozīcijas, kas attiecināmas uz vadību, pārbaudi, darbību vai atbalstu skolēnu un audzēkņu medicīniskajai un stomatoloģiskajai aprūpei un pārējiem pakārtotajiem pakalpojumiem (personāla atlīdzība, komunālie pakalpojumi, inventāra iegāde, pamatlīdzekļu nolietojums, personāla apmācība un citi pakalpojumi), kas paredzēti neatkarīgi no izglītības līmeņa.

Pārējos papildu pakalpojumus uzskaita neatkarīgi no tā, vai šie pakalpojumi ir sniegti izglītības iestādē autonomi vai izmitināšanas pakalpojums tiek organizēts kā ārpakalpojums.

Šajā apakškodā, piemēram, var uzrādīt –

EKK 1119 Darbinieku un pārējo darbinieku mēnešalga

EKK 1141 Piemaksas par nakts darbu

EKK 1142 Samaksa par virsstundu darbu un darbu svētku dienās

EKK 1145 Piemaksa par darbu īpašos apstākļos, speciālās piemaksas

EKK 1147 Piemaksa par papildu darbu

EKK 1148 Prēmijas un naudas balvas

EKK 1149 Citos normatīvajos aktos noteiktās piemaksas, kas nav iepriekš klasificētas

EKK 1210 Pārējo darbinieku darba devēja VSAOI

EKK 1221 Pārējo darbinieku darba nespējas apmaksā, atvaļinājuma pabalsts

EKK 1227 Pārējo darbinieku veselības apdrošināšana

EKK 1228 Darba devēja pabalsti un kompensācijas, no kā neapņēma iedzīvotāju ienākuma nodokli un valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas

EKK 2210 Pasta izdevumi, varbūt arī telekomunikāciju pakalpojumi

EKK 2221 Apkures izdevumi skolas virtuvē un ēdamzālē

EKK 2222 Ūdens un kanalizācijas izdevumi

EKK 2223 Elektroenerģijas izdevumi

EKK 2224 Atkritumu izvešana

EKK 2229 Izdevumi par pārējiem komunālajiem maksājumiem (apkopšanas pakalpojumi, paklāju maiņa, darba aizsardzība u.c.)

EKK 2231 Izdevumi iestādes sabiedrisko aktivitāšu īstenošanai

EKK 2234 Normatīvajos aktos noteiktie veselības un fiziskās sagatavotības pārbaudes izdevumi

EKK 2243 Inventāra remonts

EKK 2244 Nekustamā īpašuma uzturēšana

EKK 2341 Zāles, ķīmikālijas, laboratorijas preces

EKK 2311 Biroja preces

EKK 2312 Inventāra iegāde

EKK 2351 Remontmateriāli un saimniecības preces

EKK 5239 Pamatlīdzekļu iegāde

– kā arī saistīto darbinieku atlīdzības, komandējumu, apdrošināšanas, formas tērpu u.c. izdevumus.

Kad pārējie papildu pakalpojumi tiek plānoti konkrētajos izglītības līmeņos (09.100, 09.200, 09.300, 09.400 vai 09.500) kā stipendijas, dotācija un kompensācijas naudā tos, piemēram, var uzrādīt –  
EKK 6252 Pabalsti veselības aprūpei naudā  
EKK 6321 Pabalsti veselības aprūpei natūrā

Analītiskais indikators, kas būtu lietderīgs pašvaldību salīdzināšanai, ir netiešo izdevumu apmērs uz vienu izglītojamo pašvaldībā.