

Sigmas dokuments Nr. 31

# Politikas instrumentu uzlabošana ar ietekmes novērtējumu



OECD 

 SIGMA

Support for Improvement in Governance  
and Management in Central and Eastern European Countries



Sigmas dokuments Nr. 31

# Politikas instrumentu uzlabošana ar ietekmes novērtējumu



$\Sigma$  SIGMA

Support for Improvement in Governance  
and Management in Central and Eastern European Countries

ISBN 9984-684-12-1



**Politikas koordinācijas departaments, 2002**

Publikācija tapusi ar ANO Attīstības programmas atbalstu un sadarbība ar Valsts kancelejas Politikas koordinācijas departamentu projekta "Politikas ietekmes vērtēšanas sistēmas attīstība" ietvaros.

Pirmavots: ESAO, angļu valodā ar nosaukumu:  
SIGMA ziņotājs Nr. 31. Politikas izstrādes instrumentu pilnveidošana ar ietekmes analīzi  
© 2001, Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (ESAO), Parīze.  
Visas autortiesības aizsargātas.

Izdevumam latviešu valodā  
© 2002, Apvienoto Nāciju Organizācijas Attīstības programmas pārstāvniecība Latvijā  
Publikācija saskaņota ar ESAO Parīzē.  
Par tulkojuma kvalitāti un atbilstību atbild Apvienoto Nāciju Organizācijas Attīstības programmas pārstāvniecība Latvijā.

---

## **PROGRAMMA SIGMA**

SIGMA (*Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries*) - Atbalsts pārvaldes un vadības uzlabošanai Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs - ir ESAO un Eiropas Savienības kopēja iniciatīva. Šī iniciatīva atbalsta valsts pārvaldes reformu centienus trīspadsmit pārejas ekonomikas valstīs, un to galvenokārt finansē Eiropas Savienības *Phare* programma.

ESAO - Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija - ir starpvaldību organizācija, kurā pārstāvētas 30 demokrātiskas valstis ar attīstītu tirgus ekonomiku. Tās Centrs sadarbībai ar valstīm, kas nav tās biedri, sniedz ESAO padomus un palīdzību plašā ekonomisko jautājumu lokā Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīm, kurās tiek veiktas reformas, kā arī valstīm, kas bija Padomju Savienības sastāvā. *Phare* piešķir finansēju grantu veidā, palīdzot savām partnervalstīm Centrāleiropā un Austrumeiropā sasniegt stadiju, kurā tās būtu gatavas uzņemties pienākumus, ko uzliek dalība ES.

*Phare* un SIGMA strādā ar vienām un tām pašām valstīm: Albāniju, Bosniju-Hercegovinu, Bulgāriju, Čehijas Republiku, Igauniju, Latviju, Lietuvu bijušo Dienvidslāvijas Maķedonijas Republiku, Poliju, Rumāniju, Slovākiju, Slovēniju un Ungāriju.

SIGMA, dibināta 1992. gadā, sadarbojas ar ESAO Valsts pārvaldes direktorātu (PUMA), kas sniedz informāciju un profesionālu analīzi par valsts pārvaldi politikas veidotājiem ESAO dalībvalstīs, kā arī veicina kontaktus un pieredzes apmaiņu starp valsts sektora vadītājiem. Atbalsta saņēmējām valstīm SIGMA piedāvā pieeju pieredzējušu valsts pārvaldes darbinieku tīklam, salīdzinošai informācijai, kā arī ar Valsts pārvaldes direktorātu saistītām tehniskām zināšanām.

SIGMA mērķis ir:

- Palīdzēt atbalstu saņēmējām valstīm iedibināt labu pārvaldību, lai uzlabotu pārvaldes efektivitāti un veicinātu demokrātisko vērtību, ētikas un cieņas pret likuma virsvadību nostiprināšanos valsts sektorā;
- Palīdzēt attīstīt vietējās spējas centrālo valdību līmenī, lai tās spētu atbildēt uz internacionalizācijas izaicinājumu un Eiropas Savienības integrācijas plāniem; kā arī
- Atbalstīt Eiropas Savienības un citu donoru iniciatīvas, kas palīdz atbalstu saņēmējām valstīm valsts pārvaldes reformu ziņā, kā arī iesaistīties donoru aktivitāšu koordinēšanā.

SIGMA par īpašu sava darba prioritāti izvirza dažādu valdību sadarbības veicināšanu. Tai skaitā - loģistiska atbalsta sniegšanu, lai izveidotu valsts pārvaldes praktiķu sadarbības tīklus Centrāleiropā un Austrumeiropā, kā arī starp šiem praktiķiem un viņu kolēģiem citās demokrātiskās valstīs

SIGMA darbība ir izvēsta piecās tehniskās jomās: Valsts pārvaldes attīstības stratēģijas; Politikas veidošana, koordinēšana un regulēšana; Budžetu izstrādāšana un resursu sadalījums; Valsts dienesta vadība; un Audits un finansu kontrole Tāpat arī Informatīvo pakalpojumu dienests izplata materiālus internetā par tēmām, kas saistītas ar valsts pārvaldi.

Autortiesības pieder ESAO, 2001

Atļauja tulkot daļu vai visu šo materiālu pieprasāma:

*Head of Publications Service, OECD, 2, rue Andre -Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France*

Šajā dokumentā paustie uzskati nav uzskatāmi par Komisijas, ESAO dalībvalstu, ne arī programmā iesaistīto Centrāleiropas un Austrumeiropas valstu oficiālajiem viedokļiem.

# **SATURS**

## **PROGRAMMA SIGMA**

### **PRIEKŠVārds**

### **KOPSAVILKUMS**

#### **1. POLITIKAS INSTRUMENTU UZLABOŠANA AR IETEKMES NOVĒRTĒJUMU**

- 1.1. Ievads
- 1.2. Kāpēc nepieciešams ietekmes novērtējums
- 1.3. Kas ir ietekmes novērtējums
- 1.4. Kā izdarāms ietekmes novērtējums
- 1.5. Kā nodrošināt ietekmes novērtējumu
- 1.6. Kā izmantot ietekmes novērtējumu politikas ciklā
  - 1.6.1. Instrumenta projekta ietekmes novērtējums
  - 1.6.2. Ietekmes novērtējums ar mērķi izvēlēties politikas instrumentu
  - 1.6.3. Ietekmes novērtējums pastāvošo tiesību instrumentu novērtēšanai
- 1.7. ESAO labākās prakses

#### **2. VALDĪBAS POLITIKU IETEKMES UZ BUDŽETU UN EKONOMIKU NOVĒRTĒJUMS**

- 2.1. Izmaksu veidi
  - 2.1.1. Valdības tiešās izmaksas
  - 2.1.2. Uzņēmumu un pilsoņu izmaksas to ievērošanai
  - 2.1.3. Netiešās sekas ekonomikas kopumā
- 2.2. Objektīvas ietekmes novērtēšanas veikšana
- 2.3. Diskontēšana (Apsvērumi par pašreizējo neto vērtību)
- 2.4. Vai viss ir jāizsaka kvantitatīvi
  - 2.4.1. Izmaksu - ieguvumu analīze
  - 2.4.2. Izmaksu lietderības analīze
- 2.5. Izmaksu kvantificēšana
- 2.6. Citi svarīgi faktori, ne tikai skaitliski aprēķini
- 2.7. Secinājums

#### **3. KONSULTĀCIJAS IETEKMES NOVĒRTĒJUMĀ**

- 3.1. Kāpēc uzsākt konsultācijas
- 3.2. Kad uzsākt konsultācijas
- 3.3. Kā uzsākt konsultācijas
- 3.4. Iespējamās konsultāciju formas
- 3.5. Ar ko konsultēties

#### **4. IETEKMES NOVĒRTĒJUMA ĪPAŠAIS PIELIETOJUMS EIROPAS INTEGRĀCIJAS PROCESĀ UN PIRMSIESTĀŠANĀS PĀRRUNU PROCESĀ**

- 4.1. Ievads
- 4.2. Ietekmes novērtējuma piemērošana ES iestāšanās
- 4.3. Kādā veidā ietekmes novērtējums var veicināt efektīvu iestāšanās ES procesu
  - 4.3.1. Acquis Communautaire pieņemšana un ieviešana ar lietderīgām izmaksām
  - 4.3.2. Institūciju veidošana
  - 4.3.3. Sagatavošanās sarunām un nostāju modificēšana sarunu laikā
  - 4.3.4. Komunikācija attiecībā uz Eiropas integrāciju
  - 4.3.5. Efektīva dalība
- 4.4. Ietekmes novērtējums: prioritāšu noteikšana

#### **5. ATSAUCES, NODERĪGAS VADLĪNIJAS, INTERNETA LAPAS UN TIEŠAS SAITES**

1. Atsauces
2. Noderīgi izdevumi un labās prakses vadlīnijas

#### **6. LIKUMU UN NOTEIKUMU IETEKMES NOVĒRTĒJUMS**

- XX pants: Likumu un noteikumu ietekmes novērtējums  
XXX pants

#### **7. PIELIKUMS**

- Vadlīnijas likumu un noteikumu ietekmes novērtējumam
1. Paredzamās ietekmes novērtējums
  2. Ietekmes novērtējums izstrādes laikā
  3. Retrospektīvais ietekmes novērtējums
  4. Ietekmes novērtējuma pielietošana

## **PRIEKŠVārds**

Centrāleiropas un Austrumeiropas valstis piemērojušas un joprojām piemēro savu likumdošanas sistēmu rietumu tirgus ekonomikas prasībām, kā arī ES likumdošanas kopumam - *acquis communautaire*. Tā kā nacionālās likumdošanas sistēmas harmonizēšana ar ES standartiem ir viens no ES iestāšanās kritērijiem, lielākā daļa kandidātvalstu jauno likumdošanu izstrādājušas un pieņēmušas ļoti ātros tempos. Tamdēļ neizbēgama bijusi ne pašu optimālāko risinājumu pieņemšana, neparedzētas ieviešanas izmaksas un neparedzēta blakusiedarbība. Daudzos gadījumos izrādījies, ka jauno likumdošanu nav iespējams ieviest. Šī pieredze kandidātvalstīs un citās pārejas perioda valstīs radījusi interesi par ietekmes novērtēšanu.

ES dalībvalstis aptuveni pirms divdesmit gadiem ieviesa likumdošanas programmu ietekmes novērtēšanu, pamatojoties uz pieredzi, ka jaunai likumdošanai var rasties būtiska un reizēm negaidīta ietekme ne tikai uz budžetu, bet arī uz dažādām ekonomikas jomām un sabiedrību kopumā. Šodien Eiropas Savienības dalībvalstīs ir pieņemts, ka, pirms jebkādu likumdošanas izmaiņu ieviešanas, ir jāveic kaut kāda veida ietekmes novērtēšana.

Kaut arī tas, cik visaptverošiem jābūt ietekmes novērtēšanas mēriem, katrā konkrētā gadījumā ir atkarīgs no dažādiem faktoriem, piemēram, tā, cik svarīgs ir šis politikas jautājums, cik būtisks tas ir šai konkrētajai valdībai, pamatmērķis ir uzlabot valdības lēmumu pieņemšanas darba kvalitāti. Ietekmes novērtēšanas veikšanai nepieciešamās administratīvās kapacitātes izveidošana vai uzlabošana ir izšķiroša, gan lai sniegtu valdībai visu nepieciešamo informāciju, lai tā varētu, balstoties uz šo informāciju pieņemt lēmumus par iespējamajiem politiskajiem risinājumiem, gan arī lai paaugstinātu jaunpieņemto likumu kvalitāti. Pat ja tiek piemēroti tikai ietekmes novērtēšanas pamatprincipi, arī tad bieži vien iespējams izvairīties no likumu tūlītējas labošanas vai pārstrādāšanas.

Šis izdevums pievēršas ietekmes novērtēšanai plašā izpratnē, ieskaitot politikas analīzi (ietekmes novērtēšana, lai izraudzītos pareizo instrumentu), politikas instrumentu izvērtēšanu likumprojekta sagatavošanas stadijā un esošo likumu vai programmu novērtēšana. Īpašs uzsvars likts uz ietekmes novērtēšanu projekta sagatavošanas gaitā.

Šis izdevuma saturs lielā mērā izriet no darba, ko šajā jomā veicis ESAO Valsts pārvaldes dienests (PUMA), kā arī daudzas ES un ESAO dalībvalstis. Piemēram, 1. nodaļā, cita starpā izmanto vadlīnijas, ko Vācijas Federatīvās Republikas Iekšlietu ministrijai un Bādenes Virtenbergas Iekšlietu ministrijai izstrādājusi *Verwaltungshochschule Speyer*. Šajā publikācijā arī izmantoti agrākie SIGMA darbi likumprojektu sagatavošanas un ietekmes novērtējuma jomā.

Mērķauditorija galvenokārt ir Centrāleiropas un Austrumeiropas valstu ministrijas, bet šis izdevums var noderēt arī citām pārejas posma valstīm, kas uzlabo savu likumdošanas sistēmu.

Šo izdevumu veidojuši vairāki autori. Viņi uzskaitīti alfabētiskā kārtībā: Mišals Ben-Gera, Saimons Džeimss, Braiens Finns, Anke Fraiberte, un Alans Meihjūzs.

Papildus informācija saņemama, kontaktējoties ar Anki Fraiberti, SIGMA galveno administratori tālāk uzrādītajā adresē.

Visas SIGMA publikācijas dabūjamas SIGMA interneta mājas lapā vai arī tālāk norādītajā adresē.

Par šo izdevumu atbild ESAO Ģenerālsēkretārs.

SIGMA-OECD, 2 rue Andre-Pascal, 75775 Paris, Cedex 16, France

Tel. (33 1) 45 24 13 99

Fakss: (33 1) 45 24 13 00

E-pasts: [sigma.contact@oecd.org](mailto:sigma.contact@oecd.org) ; <http://www.oecd.org/puma/sigmaweb>

## KOPSAVILKUMS

Centrāleiropas un Austrumeiropas valstu valdības, kam jāaskaņo savas likumdošanas sistēmas ar *acquis communautaire* un kurām vienlaicīgi jārisina daudzas citas problēmas, riskē ieviest neoptimālākos likumus un noteikumus.

Tas nozīmē, ka tiesību normas:

- nav iespējams ieviest, jo institucionālā kapacitāte nav šim uzdevumam atbilstoša, vai arī tāpēc, ka nav pieejami budžeta līdzekļi pietiekamā apmērā;
- uzspiež sabiedrībai vai ekonomikai nevajadzīgas izmaksas, līdz ar to tiek mazināta konkurētspēja;
- nav iespējams piemērot tiesā vai nu juridisko normu kvalitātes dēļ vai tiesu sistēmas kapacitātes dēļ;
- rada ļaunprātīgas izmantošanas un korupcijas iespējas;
- rada dažām iesaistītām pusēm īpaši labvēlīgus apstākļus;
- vai vienkārši nesasniedz savus mērķus.

Kā iespējams no šīm briesmām izvairīties? Daudzās ES valstīs riska mazināšanai tikusi uzlabota politiskā kapacitāte. Viens no pieņemtajiem mēriem bija ietekmes novērtēšanas ieviešana un tās iestiprināšana tajā institucionālajā vidē, kurā tiek izstrādātas politikas un veidoti likumu un tiesību aktu projekti. Pašlaik Eiropas Komisija ievieš jaunu sistēmu, kuras mērķis ir vienkāršot ES tiesisko vidi.

Ietekmes novērtējums tiek veidots tādējādi, lai uzlabotu lēmumu pieņēmējiem pieejamās informācijas kvalitāti. Ir skaidrs, ka politiskos lēmumus ietekmē ne tikai "profesionālā" informācija. Taču ir svarīgi, lai politiķi pilnībā izprastu savu lēmumu sekas, proti, to izmaksas, labumus un izplatību. To dod ietekmes novērtējums.

"Politiskajā ciklā" tipiski tiek pieņemti sekojošie lēmumi:

- tiek noformulēts labākais problēmas risināšanas veids (atbilstošā politiskā instrumenta izvēle);
- instrumenta izveidošana;
- instrumenta darbības izvērtējums.

Visās šajās politiskā cikla fāzēs ietekmes novērtējums sniedz informāciju, kas palīdz pieņemt labākus lēmumus.

Parasti ekonomikā un budžetā daudz lielākas izmaksas rada slikts likums nekā pāris izgļītotu darbinieku, kas veiktu pienācīgu tiesību akta projekta izvērtējumu. Šis izdevums ir vadlīnijas tehniskajiem darbiniekiem par ietekmes novērtējumu. Taču, ja šis darbs negūs ministru atbalstu, tad šie paņēmieni situāciju neuzlabos.

Šis izdevums visvairāk par visu gribētu pateikt, ka ministriem vajadzētu veicināt ietekmes novērtējuma izmantošanu, ietverot to valdības lēmumu pieņemšanas procesā, nodrošinot tam nepieciešamos resursus un pirms lēmumu pieņemšanas pieprasot kvalitatīvu informāciju no saviem pakļautajiem.

Šajā izdevumā ir četras nodaļas, pielikums un bibliogrāfija.

Pirmā nodaļa sniedz vispārēju pārskatu par ietekmes novērtējumu dažādās politikas instrumentu izstrādes fāzēs. Tiek izklāstīts loģiskais pamatojums, mērķi un galvenie jautājumi, kas ir jāapsver, lai iegūtu visaptverošu priekšstatu par kāda politikas instrumenta iespējamām ietekmēm. Tajā ietvertas arī ESAO atzītās "desmit labākās prakses", kā arī kvalitātes pārbaudes kritēriji likumdošanas aktiem, kas iekļauti ESAO Padomes 1995. gadā pieņemtajās "Rekomendācijās par valdības tiesisko aktu kvalitātes uzlabošanu".

Otrā nodaļa pievēršas konkrētiem jautājumiem - ietekmes uz budžeta un vispārējās ekonomiskās ietekmes izvērtēšana, jo Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīm tieši šie jautājumi rūp visvairāk. Tiek piedāvāta gan metodoloģija, gan arī informācija par izmantotajiem paņēmieniem.



Trešā nodaļa apskata konsultācijas kā ietekmes novērtēšanas atvieglošanas un uzlabošanas paņēmieni. Šīs nodaļas nolūks nav bijis sniegt konsultāciju visaptverošu apskatu, proti, kā caurskatāmības un pieņemšanas palielināšanas līdzekli.

Un nobeigumā, ceturrtā nodaļa ir veltīta ietekmes novērtējumam iestāšanās ES procesā. Tā kā Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs iestāšanās ES tēma dominē, tad likās piemēroti norādīt, kādā veidā ietekmes novērtējums varētu šo procesu uzlabot un kā to būtu iespējams izmantot pēc kļūšanas par dalībvalsti.

Pielikumā ir vadlīniju par ietekmes novērtējuma piemērs, kas ņemts no Vispārējiem Vācijas Reinzemes - Pfalcas valdības darba noteikumiem. Bibliogrāfijā atrodamas atsauces, noderīgas vadlīnijas un dažas interneta saites.

## **1. POLITIKAS INSTRUMENTU UZLABOŠANA AR IETEKMES NOVĒRTĒJUMU**

### **1.1. Ievads**

Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs notikušas un joprojām notiek būtiska pastāvošo struktūru, sistēmu un tiesību sistēmu pārveidošana. Lai kāds būtu uzdevums - pielāgošanās tirgus ekonomikai, sociālās nodrošināšanas vai veselības aizsardzības sistēmu modernizācija vai sagatavošanās ES paplašināšanai, valdībām un to administrācijām aizvien jāpaaugstina sava politiskā kapacitāte, jānodrošina likumu un programmu atbilstība sabiedrības vajadzībām, kā arī to efektīva un lietderīga izstrādāšana un ieviešana.

Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs, paaugstinot savu politisko kapacitāti, sastopas ar uzdevumu, ka joprojām ir nepieciešami uzlabojumi visos politikas cikla posmos: politikas mērķu definēšanā; politikas variantu izstrādāšanā; politikas instrumentu pilnveidošanā; ieviešanā un novērtēšanā. Ietekmes novērtējums ir svarīgs politiskās kapacitātes paaugstināšanas instruments, kas ļauj arī uzlabot politisko lēmu pieņemšanas un politikas instrumentu kvalitāti.

Ietekmes novērtējums ir īpaši noderīgs trīs sekojošajos politiskās cikla posmos:

- Politikas izstrādes posmā. Pēc tam, kad ir pieņemts lēmums par kādu konkrētu mērķu un uzdevumu izvirzīšanu, ietekmes novērtējums tiek izmantots dažādo politikas variantu izstrādei, kā arī, lai izvēlētos mērķa sasniegšanai vispiemērotāko politisko instrumentu.
- Instrumenta izstrādāšanas posmā. Pēc tam, kad ir izvēlēts attiecīgais instruments, ietekmes novērtējums tiek izmantots šī instrumenta izstrādāšanas posmā, lai nodrošinātu to, ka tas ir pārdomāti izveidots un ka nodrošinās noteikto mērķu sasniegšanu efektīvā veidā un ar lietderīgām izmaksām.
- Novērtējuma fāzē (ex post novērtējums). Pēc tam, kad šis instruments zināmu laiku ticis piemērots, ietekmes novērtējums tiek izmantots, lai pārbaudītu šī instrumenta reālo ietekmi; lai novērtētu, cik lielā mērā mērķi ir sasniegti, un nepieciešamības gadījumā ierosinātu labojumus/korekcijas.

Šī nodaļa pievēršas ietekmes novērtējumam instrumenta izstrādes posmā, kaut gan tiek apsvērti arī daži politisko variantu izstrādāšanas un ex post (pēc ieviešanas) novērtējuma aspekti.

Politikas instrumenti tikuši definēti kā mehānismi, kas rada vēlamās pārmaiņas. Ir trīs politikas instrumentu pamatveidi:

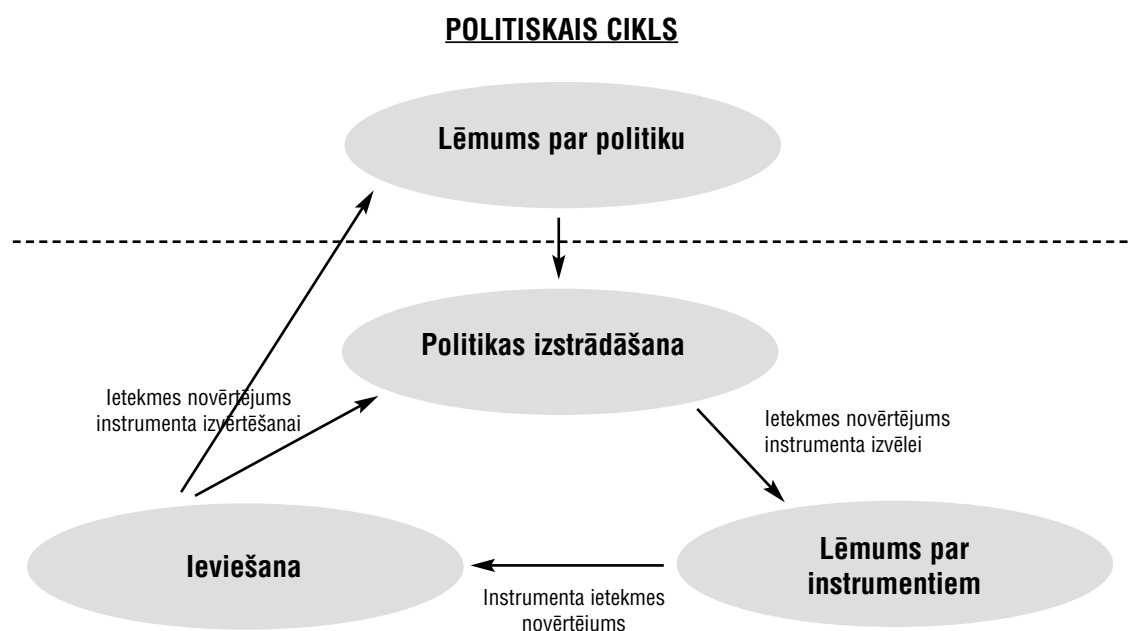
- regulatorie instrumenti: to skaitā tiesiskie akti aizliegumi, licences, utt.;
- fiskālie instrumenti: to skaitā subsīdijas, nodokļi un nodokļu atlaides, maksas par lietošanu, daži budžeta izdevumu veidi;
- informatīvie instrumenti: to skaitā reklāmas kampaņas, informatīvās brošūras vai interneta lietošana.

Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs dominējošais kontinentālās Eiropas pārvaldes modelis nozīmē to, ka gandrīz visu politikas instrumentu, pat informatīvo, realizēšanai ir nepieciešams kaut kāds tiesisks pamats - likums vai noteikumi. Šī iemesla dēļ šis dokuments koncentrējas uz ietekmes novērtējumu tiesību instrumentu kontekstā.

Tirgus pašregulācija, kas reizēm tiek uzskatīta par ne tiesību instrumentu, Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs vēl nav ierasts politikas instruments. Turklāt vēl, ņemot vērā tiesību tradīcijas, tirgus pašregulācija iespējams tik un tā pieprasīs tiesību instrumentu ieviešanu (piemēram, noteikumi, kas pieprasa informēt patērētājus par pārtikas produktu sastāvu vai izcelsmi, tādējādi dodot viņiem plašāku informāciju, balstoties uz kuru izdarīt izvēli).

Ir jāuzsver, ka arī tajos gadījumos, kad politiskā mērķa sasniegšanai netiek izmantots kāds konkrēts tiesību instruments, šo politikas instrumentu var vērtēt un tas jāvērtē tādā pašā veidā. Piemēram, kaut gan šis izdevums tikai ļoti nedaudz pievēršas ietekmes novērtējumam attiecībā uz investīciju programmām, tādām kā rūpnīcas, maģistrāles, aizsprosti, utt., te pieminētās procedūras, metodes un paņēmieni ir piemērojami un ir jāpiemēro arī šādām programmām.

Kā teikts iepriekš, ietekmes novērtējumam ir jāseko politikas ciklam. Tālāk redzams politikas cikla shematiskais attēlojums. Līdzās bultām, kas saista politikas posmus, tiek parādīts, kāda veida ietekmes novērtējums būtu veicams attiecībā uz šo posmu.



## **1.2. Kāpēc nepieciešams ietekmes novērtējums**

Ietekmes novērtējums ir darbarīks, ar kura palīdzību iespējams uzlabot informatīvo pamatu visos politikas cikla posmos, kas, savukārt, ļauj politiskajā līmenī pieņemt lēmumus, balstoties uz labāku informāciju.

Tā kā ietekmes novērtējums sniedz informāciju par jauno politikas instrumentu iespējamām sekām vai par esošo instrumentu reālajām sekām, tas dod savu ieguldījumu valsts reformās un valsts modernizēšanā. Tas ir arī svarīgs regulatorās vadības instruments; proti, nodrošina valsts likumdošanas sistēmas pārvaldi. Ietekmes novērtējumam ir divējādi mērķi:

- uzlabot pašus politikas instrumentus; un
- samazināt tiesību instrumentu skaitu, izvairoties no nevajadzīgas likumdošanas.

Labam ietekmes novērtējumam vajadzētu palīdzēt radīt mazāk, skaidrākus un pieņemamākus tiesību aktus.

Ietekmes novērtējumu ir vērts izdarīt tikai tad, ja tas reāli ietekmē lēmumu pieņemšanu. Ietekmes novērtējums ir palīgs lēmumu pieņemšanā, bet ne tās aizvietoja. Tas neaizstāj nedz lēmumus par politiku, nedz arī ministru vai ministru kabineta politisko atbildību. Izdarot lēmumus par politiku, ietekmes novērtējuma rezultāti būtu nopietni jāapsver. Taču politiskos lēmumus ietekmē arī citi svarīgi faktori, kas reizēm valdībai var būt svarīgāki nekā analīzes un novērtējuma rezultāti. Te minami tādi faktori kā solījumi vēlētajiem, koalīciju līgumi, nosliešanās par labu kādai noteiktai elektorāta grupai, politiku subjektīvie spriedumi, kā arī dažādi ārējie un valdības iekšienē esošie spiedieni. Tik un tā ierēdņu pienākums ir izdarīt labu novērtējumu un pēc iespējas objektīvāk izklāstīt tā rezultātus ministriem, vienlaicīgi apzinoties, ka galīgo lēmumu pieņems ministri.

### **1.3. Kas ir ietekmes novērtējums**

Ietekmes novērtējums ir uz informāciju balstīta analītiska pieeja plānoto politikas instrumentu (likumu, noteikumu, utt.) iespējamo izmaksu, seku un blakusiedarbības novērtēšanai. To iespējams arī izmantot, lai novērtētu politikas instrumentu reālās izmaksas un sekas pēc to ieviešanas. Abos gadījumos rezultāti tiek izmantoti politisko lēmumu un politikas instrumentu, piemēram likumu, noteikumu, investīciju programmu un valsts investīciju, kvalitātes uzlabošanai. Pašā pamatā tas nozīmē nodrošināt informāciju, kas valdībai nepieciešama izvēles izdarīšanai: politikas instrumentu izvēlei, atsevišķu politikas instrumentu izveides, par nepieciešamību mainīt vai pārtraukt kāda esošā politikas instrumenta izmantošanu.

Kaut kāda veida ietekmes novērtējums ir jāveic vienmēr, ja paredzams, ka iecerētās politiskās pārmaiņas radīs būtiskas izmaiņas un vai/ izmaksas, piemēram, jauna nodokļu likumdošana, darba likums, likumi par sociālo nodrošinājumu vai noteikumi par subsīdijām. Lai ietekmes novērtējumam būtu noderīgi rezultāti, ir svarīgi apsvērt iespējamo attīstību nākotnē un izvērtēt ietekmi, izejot no dažādiem pieņēmumiem, proti, no dažādiem scenārijiem attiecībā uz ekonomisko attīstību, integrāciju ES, utt.

Ietekmes novērtējums piedāvā:

- salīdzināmu informāciju par kādas noteiktas politiskas problēmas risināšanai vai kāda noteikta politiska mērķa sasniegšanai dažādu pieejamo politikas variantu paredzamajām sekām;
- instrumenta izveidošanas laikā - informāciju par tādiem jautājumiem kā tā labprātīga ievērošana, ieviešanas iespējamība, īpašie apgrūtinājumi un/ vai priekšrocības, kas radīsies noteiktām sabiedrības grupām;
- attiecībā uz esošu instrumentu - informāciju par to, kādā mērā tas ir sasniedzis paredzētos mērķus, kā arī informāciju par to, kādā pakāpē pārvalde to ir ieviesusi un cik lielā mērā sabiedrība to ir pieņēmusi.

Kā jau tika norādīts, ietekmes novērtējums politikas cikla laikā ir veicams un, ja iespējams, ir jāveic vairākkārt, lai ilgtermiņā uzlabotu politikas instrumentu, proti, likumu, noteikumu un investīciju programmu, kvalitāti. Atkarībā no tā, kurā konkrētā politikas cikla posmā tiek veikts ietekmes novērtējums, proti, vai tas tiek izmantots kā prognozējošs vai izvērtējošs instruments, var mainīties dažu novērtējuma paņēmienu svarīgums.

### **1.4. Kā izdarāms ietekmes novērtējums**

Ietekmes novērtējumā ieguldāmajam laikam un līdzekļiem vajadzētu būt atkarīgam no politikas instrumenta nozīmības. Jo svarīgāks ir politikas instruments un jo lielāka ir tā paredzamā ietekme, jo sarežģītākam vajadzētu būt ietekmes novērtējumam. Pamatīgu ietekmes novērtējumu nevar veikt ne viegli, ne ātri. Patiesībā tam ir vajadzīgi profesionāli darbinieki, laiks un resursi. Mazāk svarīga politikas instrumenta novērtējumu var izdarīt valsts ierēdņi, ja viņi ir izgājuši padziļinātu apmācību par kvantitatīvo un kvalitatīvo novērtējumu.

Kaut kāds, ierobežots ietekmes novērtējums būtu jāveic par visiem plānotajiem politiskajiem lēmumiem. Lielāko tiesu ietekmes novērtējumam nav jābūt pārāk plaša mēroga, un tāpat arī tam nav vajadzīgi sarežģīti pētījumi vai liels daudzums statistisko datu. Ir sekojošas iespējas veikt pieticīgu ietekmes novērtējumu ar - kopumā - svarīgiem rezultātiem:

- starpministriju sanāksmes iespējamo seku apspriešanai;
- konsultācijas ar visām ieinteresētajām pusēm
- pieejamo pētījumu izvērtējums;
- tiesību instrumenta pārbaude, piemērojot to pāris reālām lietām;
- iespējamo seku izskatīšana, tādu kā iespējamās izmaksas, kur šīs izmaksas varētu rasties un kāda veida nevēlamas blakus parādības varētu izcelties;
- ierobežota izmaksu/ ieguvumu analīze un/ vai izmaksu lietderīguma analīze.

Visaptverošs ietekmes novērtējums ir jāveic attiecībā uz jaunām politikām/ politikas instrumentiem/ likumdošanu. Piemēram, jaunas lidostas celtniecība vai nodokļu vai sociālās apdrošināšanas sistēmas pamatīga reforma būtu uzsākama tikai pēc visaptveroša ietekmes novērtējuma. Šādā novērtējumā - papildus parastam ietekmes novērtējumam - vajadzētu ietvert vēl, piemēram, sekojošo:

Bez konsultācijām, kuras vajadzētu noturēt vienmēr, instrumenta projekta novērtēšanas veikšanas tipiskās metodes un paņēmieni ir:

- izmaksu - ieguvumu analīze;
- izmaksu lietderības analīze;
- tehniskie padomi, ārpus pārvaldes;
- simulācijas;
- instrumentu izmēģināšana, pilotprojektu veidā tos piemērojot reāliem gadījumiem

Šādu reformu ilgtermiņa seku dēļ parasti ir vērts investēt pamatīgā ietekmes novērtējumā.

Ietekmes novērtējums bieži vien tiek pielīdzināts izmaksu - ieguvumu un izmaksu lietderības analīzei. Neapšaubāmi šie analīzes veidi ir svarīgi, iespējams, tie ir vissvarīgākais ietekmes novērtējuma komponents. Sīkāka informācija par šādas analīzes veikšanu atrodama šī izdevuma 2. nodaļā. Pat ja datu vai kapacitātes nepietiekamības dēļ nav iespējams veikt pilnīgu izmaksu - ieguvumu analīzi, tik un tā ir svarīgi noteikt visas iespējamās izmaksas (budžeta, ekonomiskās, sociālās, attiecībā uz apkārtejo vidi), kā arī uzskaitīt visus sagaidāmos ieguvumus. Mazākiem instrumentiem ir iespējams iegūt diezgan ticamu izmaksu un ieguvumu novērtējumu starpministriju sanāksmēs, kā arī konsultējoties ar ārējiem ekspertiem un grupām.

### **1.5. Kā nodrošināt ietekmes novērtējumu**

Jau labu laiku visās ES dalībvalstīs politikas instrumentu projektu ietekmes novērtējums ir obligāts. Šī prasība parasti ir ietverta vispārējos noteikumos par valdības darbu. Šajos darba noteikumos var būt uzskaitījums ar jautājumiem un / vai vadlīnijas par ietekmes novērtējuma veikšanu. Parasti šādos noteikumos ir prasība, ka neviens lēmuma projekts nav iesniedzams ministru kabinetam bez pavadoša dokumenta, kurā parādīta šī lēmuma vajadzība, kā arī bez no ietekmes analīzes izrietošiem dokumentiem. Tas, ka ES dalībvalstīs pastāv šāda prasība, nenozīmē, ka šīs prasības vienmēr tiek profesionāli un izsmeltoši izpildītas. Taču, gadiem ejot, aizvien vairāk tiek atzīta ietekmes novērtējuma loma likumdošanas sistēmas uzlabošanā, un tāpēc arī politisko lēmumu pieņēmēji un parlamenti aizvien vairāk pieprasa, lai ietekmes novērtējums kļūtu par pamatu uz informāciju balstītiem politiskiem lēmumiem.

### **1.6. Kā izmantot ietekmes novērtējumu politikas ciklā**

Šajā sadaļā detalizētāk aprakstīts, kā ietekmes novērtējums būtu veicams dažādos politikas cikla posmos. Tā kā šī nodaļa koncentrējas uz otro posmu - instrumenta projekta ietekmes novērtējumu - tad tas arī tiek apskatīts kā pirmais un detalizētāk. Taču daudz ko no tā, kas sacīts par šo posmu, iespējams piemērot arī abiem pārējiem posmiem.

#### **1.6.1. Instrumenta projekta ietekmes novērtējums**

Izstrādājot tiesību instrumenta projektu, ietekmes novērtējumu izmanto, lai šo instrumentu padarītu maksimāli efektīvu un lietderīgu un lai nodrošinātu, ka tas ar minimālām izmaksām un ar

vismazāko iespējamo neparedzēto negatīvo seku skaitu sasniegtu noteiktos mērķus. Novērtējums tiek veikts, pārbaudot projektu (vai tā daļas) pēc iepriekš noteiktu novērtējuma kritēriju kopuma, tādiem kā, lietojamība, izmaksas, realizējamība, skaidrība un sagaidāmā labprātīgā šo normu ievērošana.

Rezultāti, kas šajā posmā tiek gaidīti no ietekmes novērtējuma, ir informācija par:

- izmaksām un ieguvumiem budžeta, sociālās sfēras, ekonomikas un apkārtējās vides ziņā;
- iespējamās problēmas ar ieviešanu, pieņemšanu un ievērošanu;
- izmaksu un ieguvumu sadalījums iedzīvotājos un dažādās apakšgrupās;
- iespējamie trūkumi, pretrunas, neskaidrības vai izlaidumi projektā; un
- nevēlamas blakus parādības.

Šāda ietekmes novērtējuma rezultāti kļūst par pamatu tādu izmaiņu ieviešanai, kas var samazināt šī instrumenta izmaksas, palielināt ieguvumus un samazināt nevēlamas un negaidītas blakus parādības.

Lai šos rezultātus iegūtu, ietekmes novērtējums ir jāsadala trīs skaidri nodalītās stadijās:

- sagatavošanās;
- analīze;
- analīzes rezultātu novērtējums.

Tikai pamatīga sagatavošanās nodrošinās to, ka vadošais administrators varēs veikt efektīvu analīzi, un, novērtējot analīzes rezultātus, sniegt realizējamās rekomendācijas izmaiņām. Tālāk tiek doti norādījumi, kas skaidrāk atklās to, kāds darbs veicams katrā no šīm ietekmes novērtējuma stadijām:

#### Sagatavošanās

Novērtējuma sagatavošanai jāsākas ar novērtējuma konkrēto mērķu un sagaidāmo rezultātu noformulēšanu. Sagaidāmie rezultāti var būt informācija par izmaksām, ieviešanas un ievērošanas iespējamībām. Sagaidāmos rezultātus arī iespējams izklāstīt sīkāk un definēt kā detalizētus novērtējuma kritērijus (skat. tālāk sadaļas 1.5.1. beigu daļā), saskaņā ar kuriem novērtējums jāveic.

Pēc tam, kad ir pieņemts lēmums par novērtējuma kritērijiem un mērogu, ir jāizlemj, kādas metodes un paņēmieni tiks izmantoti novērtējumā.

Un beidzot, lai instrumentam piemērotu izraudzītās metodes un paņēmienus, ir nepieciešama papildus sagatavošanās. Ir jāiezīmē iespējamā atšķirīgā nākotnes politiskā attīstība (scenāriji), lai instrumenta projektu būtu iespējams novērtēt dažādos iespējamajos apstākļos.

Lai varētu veikt izmaksu -ieguvumu vai izmaksu lietderības analīzi, ir jāapkopo attiecīgie statistiskie dati par esošo situāciju politiskajā jomā. Simulācijai ir jāizstrādā teorētiski gadījumi, situācijas un scenāriji, attiecībā uz kuriem tad iespējams likumu izmēģināt. Lai to pārbaudītu attiecībā uz reālām lietām, ir jāizvēlas tādas lietas vai reģions, kurā projekts tiks piemērots pilotprojekta veidā paralēli spēkā esošajai likumdošanai.

Dažādu metožu un paņēmienu izmaksas būtiski atšķiras. Lai pārbaudītu instrumentu, piemērojot to reālām lietām pilotprojekta veidā, ir vajadzīgs laiks un ievērojams resursu apjoms. Lietu, situāciju un scenāriju izstrādāšana visaptverošai situācijai arī var būt dārga, it īpaši tajos gadījumos, ja to sagatavošanai jāpiesaista speciālisti no ārpusē. Instrumenta pārbaudīšanas izmaksas un pūliņi ir jāsamēro ar instrumenta svarīgumu un iespējamajiem uzlabojumiem.

#### Analīze

Dažādās metodes un paņēmienus var piemērot tikai pēc pamatīgas sagatavošanās, jo tikai tāda gadījumā tie dos labākos iespējamās rezultātus. Ja ir pieņemts lēmums veikt padziļinātu ietekmes novērtējumu, tad parasti instrumenta analīzei jāpiesaista speciālisti no ārpusē.

Detalizēta informācija par to, kā veikt izmaksu - ieguvumu, izmaksu lietderības analīzi un par konsultācijām kā analīzes metodi ir sniegta 2. un 3. nodaļās. Ja tas vispār ir iespējams, tad

pilotpārbaudēs un simulācijās vajadzētu vienmēr iesaistīt tos, kurus šis instruments skars visvairāk. Tai skaitās ierēdņus, kam šo instrumentu vajadzēs administrēt vai vadīt, kā arī tos pilsoņus un uzņēmumus, kas no šī instrumenta gūs labumus vai arī kurus šis instruments ierobežos. Šie cilvēki parasti labi uztver projekta problēmas, it īpaši attiecībā uz ieviešanu (piemēram, skaidras izpratnes panākšana par uzdevumiem un pienākumiem, un ieviešanas jautājumi) un izmaksām (piemēram, nepieciešamie papildus ieguldījumi, konkrēti administratīvi apgrūtinājumi uzņēmējiem). Viņu sniegtā informācija tāpēc var izrādīties ļoti būtiska novērtējuma kvalitātei.

#### Analīzes rezultātu novērtējums

Analīzes rezultāti ir sistemātiski jādokumentē un jāizvērtē. Šī posma konkrētais rezultāts ir ziņojums par novērtējumu un rekomendācijas. Instrumenta projekta ietekmes novērtējuma rekomendācijas var būt sekojošas:

- saglabāt instrumenta projektu nemainīgu;
- pirms projektu iesniegt ministram, tajā ieviest konkrētas izmaiņas un labojumus;
- atteikties no šī projekta vai izvēlēties pilnīgi citu pieeju.

Pēc tam, kad projektā ir ieviestas iespējamās izmaiņas vai labojumi, to var iesniegt ministram vai vadošajai ministrijai akceptam. Līdz ar pašu instrumenta projektu ir jāiesniedz arī ziņojums par ietekmes novērtējumu un rekomendācijas. Ja kādas konkrētas rekomendācijas ir tikušas noraidītas, tad tas arī ir jānorāda līdz ar noraidīšanas iemesliem.

Pēc ministra, kurš var ierosināt vēl papildus izmaiņas, akcepta, projekts līdz ar ziņojumu un rekomendāciju var tik iesniegts ministru kabinetam lēmuma pieņemšanai.

#### Novērtējuma kritēriji

Kā jau tika norādīts, līdzās izmaksām ir vēl citi svarīgi jautājumi, kas arī ir jāņem vērā, veicot ietekmes novērtējumu.

Šie jautājumi, kas vienmēr ir jāietver tajā kritēriju sarakstā, pēc kura ir jāvērtē instrumenta projekts, ir tālāk uzskaitīti un īsi izskaidroti. Ir ietverts arī konkrētais izmaksu jautājums (plašāks apraksts 2. nodaļā).

Šie kritēriji ir it īpaši svarīgi, novērtējot tiesību instrumenta projektu; šī iemesla dēļ tie tiek uzskaitīti šajā sadaļā. Taču arī cita veida ietekmes novērtējumos, kā arī novērtējot investīciju programmas vai citus valdības lēmumus, šie kritēriji ir svarīgi.

Atkarībā no novērtējumam atvēlētā laika un resursiem, ir vairāk vai mazāk pamatīgi jānovērtē projekta atbilstība sekojošiem kritērijiem.

#### Mērķa sasniegšana

Šis kritērijs ir izveidots, lai novērtētu, vai instrumenta projekts sasniedz noteikto mērķi pēc iespējas augstākā pakāpē. Analīzē ir jāapskata sekojošie jautājumi:

- Vai ir iespējamas traucējošas blakus parādības?
- Vai ir iespējams/ viegli izvairīties no tā ievērošanas?
- Vai ir iespējama instrumenta ļaunprātīga izmantošana?
- Vai īstermiņa izmaksas atbilst ilgtermiņa ieguvumiem (piemēram, profilakses pasākumi veselības aizsardzībā vai nosacījumi attiecībā uz apkārtējo vidi)?
- Vai ieguvumu un izmaksu sadalījums ir attaisnojams un vai tas atbilst noteiktajam mērķim?
- Vai pastāv būtiskas atšķirības starp to iedzīvotāju segmentu, kas par to maksā, un to segmentu, kas iegūst labumus?

#### **Piemērs:**

##### Ceļu satiksmes negadījumu skaita samazināšana

Novērtējamais instruments paredz ieviest braukšanas ātruma ierobežojumus un paaugstināt soda naudas par satiksmes noteikumu pārkāpumiem. Analizējot šo mēru atbilstību "mērķa sasniegšanas" kritērijam, ir jāapsver sekojošie jautājumi:

- Vai ceļu satiksmes negadījumus tiešām izraisa atļautā braukšanas ātruma pārsniegšana?

- Vai ir augsta ticamība tam, ka satiksmes negadījumi samazināsies, ieviešot braukšanas ātruma ierobežojumus un lielākas soda naudas par satiksmes noteikumu pārkāpumiem?
- Vai braukšanas ātruma ierobežojumi izraisīs satiksmes sastrēgumus un lielāku piesārņojumu?
- Vai autovadītājiem ir viegli izvairīties no noteikto braukšanas ātruma ierobežojumu ievērošanas?
- Vai investīcijas, pieņemot darbā policijā papildus darbiniekus, kas nepieciešams, lai panāktu šo braukšanas ātrumu ierobežojumu ievērošana, attaisnosies, samazinot ceļu satiksmes negadījumu skaitu?
- Kuras sabiedrības grupas maksās soda naudas - tikai tās, kurām nav radara brīdinājuma aprīkojuma?
- Vai nodokļu maksātāji, kas sedz ieguldījumus, kas nepieciešami policistu skaita palielināšanai, arī gūs labumu, situācijai uz ceļiem kļūstot drošākai?

### Lietojamība

Šis kritērijs tiek izmantots, lai izvērtētu, vai instrumenta projektu iespējami efektīvi piemērot pastāvošajā administratīvajā struktūrā. Analīzes gaitā cita starpā ir nepieciešamas apsvērt sekojošos jautājumus:

- Vai instruments ir pietiekami elastīgs, lai tas aptvertu visus iespējamus gadījumus, bet tajā pašā laikā sniedz pietiekami skaidras vadlīnijas, lai nosacījumi, kas izlemšanas brīvību, nepieļautu patvaļīgu lēmumu pieņemšanu?
- Vai administratīvās prasības nepārsniedz nepieciešamības līmeni? Vai ir iespējams, ka instrumenta administrēšanas izmaksas pārspēj iegūtos labumus (piemēram, samaksa par administratīviem pakalpojumiem)?
- Vai ir skaidri definētas kompetences, kas nepieciešamas instrumenta realizēšanai, ieskaitot koordinēšanas prasību?
- Vai pāreja no vecajiem nosacījumiem uz šo jauno instrumentu ir skaidri izklāstīta un iespējama?

### **Piemērs:**

#### **Mērķis: Paātrināt administratīvo lēmumu pieņemšanu būvatļauju izsniegšanai:**

Novērtējamais instruments ir iecerēts kā iespēja sadalīt atbildību par būvatļauju izsniegšanu starp dažāda līmeņa pārvaldes iestādēm atkarībā no būvniecības projekta svarīguma. Turklāt tas paredz arī pozitīvas "klusēšanas" procedūras ieviešanu (tas nozīmē, ka, ja pārvalde noteiktā laika posmā uz lūgumu nav reaģējusi, tad jāuzskata, ka tas ir pieņemts) attiecībā uz mazākiem būvprojektiem.

Analizējot šos mērus pēc "lietojamības" kritērija, ir jāapsver sekojošie jautājumi:

- Vai lielie un mazie būvprojekti ir pietiekami skaidri definēti, lai pārvaldei un iedzīvotājiem būtu viegli noteikt, kurš administratīvais līmenis par to atbild?
- Vai nosacījumi par izlemšanas brīvību attiecībā par dažādu pārvaldes līmeņu atbildības robežām ir pietiekami skaidri noteikti, vai tie nevar novest pie patvaļības lēmumu pieņemšanas ziņā?
- Vai izņēmumi konkrētās lietās, piemēram, bīstami mazi būvprojekti, ir skaidri definēti?
- Vai procedūras ir pietiekami vienkāršas, lai lēmumu pieņemšana tik tiešām paātrinātos?
- Vai izņēmumu nav tik daudz, ka īstenībā "klusēšanas" procedūra pati ir izņēmums un tāpēc jaunie noteikumi nav lietojami?

### Skaidrība

Šis kritērijs ir izveidots, lai novērtētu vēl vienu realizējamības aspektu; proti, iespējamās grūtības privātajam sektoram šo instrumentu pareizi saprast un to attiecīgi ievērot. Analizējot ir jāapsver sekojošie jautājumi:

- Vai noteikumu valoda ir skaidra un adresātam saprotama?
- Vai šajā instrumentā nav kādas pretrunas?
- Vai visas definīcijas ir nepārprotamas?
- Vai adresātam veicamie uzdevumi ir skaidri uzskaitīti, utt.?

### **Piemērs:**

#### **Mērķis: Paātrināt administratīvo lēmumu pieņemšanu būvatļauju izsniegšanai:**

Jaunais likums ir domāts inženieriem, arhitektiem un attiecībā uz mazākiem būvprojektiem - visiem iedzīvotājiem. Analizējot šī akta atbilstību "skaidrības" kritērijam, vajadzētu apsvērt sekojošos

jautājumus:

- Vai valoda ir labākā iespējamā veidā adaptēta mērķa grupai?
- Vai atsauču šī likuma ietvaros un atsauču uz citiem likumiem skaits ir minimāls, tikai nepieciešamās?
- Vai visi nosacījumu attiecībā uz būvatļauju izsniegšanu atrodami vienā juridiskajā tekstā?
- Vai pilsoņiem ir skaidrs, kādi dokumenti ir jāiesniedz būvatļaujas saņemšanai, utt.?

#### **Ieviešanas izmaksas**

Šis kritērijs ir veidots tā, lai varētu novērtēt ar instrumenta ieviešanu tieši saistītās izmaksas un iespējamās ietaupījumus. Analizējot ir nepieciešams apskatīt pirmo soli, kad radīsies izmaksas (administrēšana, ražošana un sociālās grupas), un tad apsvērt sekojošos jautājumus attiecībā uz šīm grupām:

- Vai radušās izmaksas ir proporcionālas šī instrumenta iecerētajam mērķim?
- Vai pastāv iespējami ietaupījumi, kas daļēji/ pilnībā varētu mazināt šī plānotā instrumenta radītās izmaksas?
- Vai administrēšanas darbs, ieskaitot to, kas tiek prasīts no adresāta (piemēram, statistikas dati, pieteikuma formas, pilnvarojuma apliecinājumi, pārbaudes) ir samērīgas pret sagaidāmajiem ieguvumiem?
- Vai paredzamā institucionālā organizācija un plānotās procedūras ir efektīvas, vai ar citu organizācijas modeļa palīdzību izmaksas būtu iespējams ietaupīt?

#### **Piemērs:**

##### **Mērķis: Bezdarba mazināšanas nolūkā radīt jaunas darba vietas**

Novērtējamais instruments piedāvā sniegt subsīdijas maziem un vidējiem uzņēmumiem ar noteikumu, ka tie pieņem darbā skolu beidzējus, kas ilgu laiku ir bezdarbnieki.

Analizējot šo priekšlikumu pēc kritērija "ieviešanas izmaksas", ir jāapsver sekojošie jautājumi:

- Vai pieteikšanās procedūra ir pietiekami vienkārša, lai tā neatbaidītu mazos un vidējos uzņēmumus?
- Vai pieprasītās dokumentācijas apjoms ir saprātīgs, salīdzinājumā ar iespējamo saņemamo subsīdiju?
- Cik daudz laika maziem un vidējiem uzņēmumiem vajadzēs, lai iegūtu visus nepieciešamos apliecinājumus?
- Vai visi šie apliecinājumi patiešām ir nepieciešami?
- Ja tiek prasītas atskaites, vai tās ir viegli uzrakstīt?
- Vai kāds šīs atskaites lasīs?
- Vai atskaites un citi administratīvie slogi radīti, neparedzot nekādas tālākas darbības vai sekas to neievērošanas gadījumā?

#### **Savstarpējā atkarība**

Šis kritērijs ir veidots tā, lai varētu novērtēt, vai šis jaunais instruments veido vai neveido savstarpēju atkarību ar citiem likumdošanas aktiem, kas varētu radīt nevēlamas blakus parādības, piemēram; ne mērķa adresāts iegūst labumus vai cieš šī jaunā instrumenta dēļ. Analizējot ir jāapsver sekojošie jautājumi:

- Vai pastāv likumdošanas akti, kas attiecas uz to pašu vai tuvu mērķa grupu?
- Vai pastāvošie likumdošanas akti varētu pārklāties, tādējādi kavējot jaunā instrumenta ieviešanu?
- Vai pastāvošās likumdošanas nosacījumu varētu kavēt vai būt pretrunā ar jaunā instrumenta paredzētajiem mērķiem?

#### **Piemērs:**

##### **Mērķis: Vecināt mazo/ģimenes uzņēmumu rašanos.**

Iecerētais likums paredz atļaut maziem/ģimenes uzņēmumiem algot ģimenes locekļus, neveicot paziņojumus par algām un nemaksājot atsevišķi attiecīgos ienākuma nodokļa un sociālās drošības maksājumus.

Analizējot šo priekšlikumu pēc "savstarpējās atkarības" kritērija, ir jāapsver sekojošie jautājumi:



- Vai ģimenes locekļu izslēgšana nenovedīs pie tā, ka uzņēmuma īpašniekam būs jāmaksā lielāki, iespējams - nepamatoti nodokļi?
- Vai ir attaisnojams tas, ka ģimenes locekļi nevarēs pretendēt uz bezdarbnieku pabalstiem, jo par viņiem nebūs veiktas attiecīgās iemaksas?
- Vai šī likuma dēļ varētu pieaugt valsts veselības aizsardzības vai sociālās palīdzības izmaksas?
- Vai nevajadzētu būt nosacījumiem, un ja jā, tad kādiem, lai izvairītos no pieaugoša cilvēku skaita, kas paļaujas uz valsts palīdzību tāpēc, ka nav veikuši iemaksas attiecīgajā apdrošināšanas sistēmā?

### **1.6.2. Ietekmes novērtējums ar mērķi izvēlēties politikas instrumentu**

Ietekmes novērtējums ar mērķi izvēlēties politikas instrumentu tiek izmantots, lai izskatītu, kāda ir nepieciešamība veikt tiesisko iejaukšanos, noteiktu iespējamus politikas variantus un to paredzamo ietekmi, salīdzinātu šos variantus pēc to ietekmes un realizējamības, kā arī lai noteiktu labāko politikas variantu (viens politikas variants var ietvert vairākus politiskos instrumentus).

Ietekmes novērtējuma sagaidāmie rezultāti ir ziņojums, kurā:

- ir aprakstītas un novērtētas dažādo politikas variantu paredzamās sekas;
- tiek identificēti visu iespējamo variantu trūkumi un priekšrocības, tiek pamatots, kāpēc viens no šiem politikas variantiem būtu labākā iespēja iecerēto mērķu sasniegšanai.

Turklāt arī šajā ziņojumā tiks ieskicēts paredzamais tiesību instrumenta projekts. Šāda veida ietekmes novērtējumam ir trīs sekojošie posmi:

#### ***Sagatavošanās***

Pēc tam, kad ir pieņemts politisks lēmums veikt ietekmes novērtējumu ar mērķi izvēlēties iespējamo valdības rīcību noteiktas politikas jomā, vadošās ministrijas ierēdņu uzdevums ir veikt sagatavošanās darbus.

Ierēdņi ir atbildīgi par problēmas adekvātu izpēti un par vispārējā politiskās mērķa sadalīšanu operatīvos mērķos. Ir jāizstrādā dažādi politikas varianti un jānosaka kritēriji, kam šiem politikas variantiem ir jāatbilst (piemēram, neitralitāte izmaksu ziņā, priekšrocības noteiktai mērķa grupai).

Principā vienmēr ir jāņem vērā un nopietni jāapskata "nulle alternatīva." Nulle alternatīva nozīmē to, ka nekāda valdības rīcība nav nepieciešama. Šādas nulles alternatīvas iemesls varētu būt tāds, ka vai nu valdības iejaukšanās šo problēmu neatrisinātu vai arī ka šo problēmu varētu atrisināt jau esošo instrumentu pienācīga ieviešana.

Lai iegūtu vairāk vai mazāk drošus rezultātus, ir ieteicams apsvērts iespējamo nākotnes attīstību attiecīgajā politiskajā jomā un politikas variantu izvērtējumā šo nākotnes attīstību ņemt vērā; proti, šos variantus piemērojot dažādiem scenārijiem.

Gatavojot politikas variantus, ir jānotur pirmās konsultācijas. Konsultācijas ir jānotur ar visām iesaistītajām ministrijām un nepieciešamības gadījumā ar vietējām pašvaldībām, attiecīgajām NVO, citām ieinteresētajām pusēm un neatkarīgiem ekspertiem. Šī konsultāciju raunda uzdevums ir savākt iespējami daudz informācijas par to jomu, kurā tiek plānota valdības rīcība, lai ierēdņi varētu izstrādāt pamatotus politikas variantus.

#### ***Dažādo politikas variantu iespējamās ietekmes analīze***

Nākamais solis novērtējuma procesā ir dažādo politikas variantu analīze un salīdzinājums pēc būtības, iekšējās loģikas, pabeigtības. Tāpat arī ir jāanalizē politikas variantu iespējamā ietekme pēc kvantitatīviem un kvalitatīviem kritērijiem. Arī šajā gadījumā par analīzes kvalitāti atbild tie ierēdņi, kam uzticēta politikas instrumenta izstrādāšana. Lai iegūtu labākos iespējamus rezultātus, politikas varianti ir jāapspriež ar visām iesaistītajām ministrijām, kā arī pārvaldes iestādēm un vietējām pašvaldībām, jo tām var nākties ieviest apspriesto politikas variantu. Ja projekts ir samērā nozīmīgs, tad ir ieteicams par to konsultēties arī ar adresātiem (NVO) un neatkarīgiem ekspertiem. Ir svarīgi nodrošināt, lai pieaicinātajiem ekspertiem būtu dažāda profesionālā pieredze, tādējādi pēc

iespējas izvairoties no vienpusīgas informācijas. Diskusijas/ konsultācijas var būt rakstiskas vai arī tikt organizētas kā sabiedriska apspriešana vai seminārs.

### ***Politikas variantu novērtējums***

Kā pēdējais solis tiek veikts iekšējo un ārējo konsultāciju rezultātu, kā arī vadošās ministrijas ierēdņu veiktās analīzes novērtējums, dokumentēšana un salīdzinošs izvērtējums. Šī salīdzinošā novērtējuma praktiskais rezultāts būs rekomendācijas politisko lēmumu pieņēmējiem par to politikas variantu, kas šķiet visvairāk atbilstošs iepriekš noteiktajām prasībām.

Galīgais lēmums par to, kuru no variantiem izvēlēties, tiek pieņemts politiskajā līmenī. Var būt arī vēl politiski apsvērumi, kuru dēļ tiek izraudzīts nevis rekomendētais variants, bet gan kāds cits.

### ***1.6.3. Ietekmes novērtējums pastāvošo tiesību instrumentu novērtēšanai***

Esošo likumu vai izdarīto investīciju novērtējums tiek veikts, lai noteiktu, vai:

- noteiktie mērķi ir efektīvā veidā sasniegti;
- ir bijušas kādas nevēlamas blakus parādības un kādā mērā;
- vai instruments izrādījies viegli ieviešams;
- vai ir sasniegta augstas pakāpes tā ievērošana;
- un vai labumu un izmaksu sadalījums ir taisnīgs.

Sagaidāmie šāda novērtējuma rezultāti būtu informācija par iespējamo labojumu vajadzībām vai pat pēc tiesību instrumenta atcelšanas. Attiecībā uz investīcijām sagaidāmais rezultāts varētu būtu atzinums par to, vai turpmākās līdzīga veida investīcijas būtu noderīgas, kā arī, vai nav nepieciešamas papildus investīcijas, lai optimizētu pirmo investīciju atmaksāšanos.

Novērtēšanai ir trīs sekojošie posmi:

#### ***Sagatavošana***

Sagatavojoties novērtēšanai, ir jāizlemj, vai novērtēts tiks viss instruments kopumā vai tikai atsevišķas tā daļas, ja novērtējuma apjomu jau nav noteicis parlaments vai valdība šī instrumenta spēkā stāšanās brīdī. Tāpat arī ir jānosaka novērtēšanas kritēriji. Novērtējuma kritēriji varētu būt sekojošie: cik lielā mērā ir sasniegti mērķi, izmaksu attīstība, izmaksu - ieguvumu efekts, realizējamība un pozitīvās un negatīvās blakus parādības.

Novērtējums tiek veikts, salīdzinot sagaidāmo un plānoto ietekmi ar reālo ietekmi. Šim nolūkam instrumenta sagaidāmā ietekme ir jānoskaidro un jādokumentē novērtējuma sagatavošanas posmā. Ja ir veikta politikas analīze vai instrumenta projekta novērtējums, tad instrumenta sagaidāmā ietekme atrodama šajā dokumentācijā.

#### ***Reālo datu analīze salīdzinājumā ar instrumenta plānoto ietekmi***

Analīze sākas ar datu par instrumenta reālo ietekmi apkopošanu. Tad šī informācija tiek salīdzināta ar to ietekmi, kas tika plānota instrumenta sagatavošanas gaitā. Reālie dati, ja tas ir iespējams, arī būtu jāsalīdzina ar tiem datiem, kas tika apkopoti pirms jaunā instrumenta ieviešanas. Tas ir nepieciešams, lai iegūtu informāciju par to, kādas pārmaiņas šis jaunais instruments radījis, ja vispār tādas ir radījis.

Vajadzīgo datu iegūšanai var būt nepieciešams izmantot statistiku. Tāpat arī var pieprasīt atskaites no instrumentu realizējošām pārvaldes iestādēm un konsultēties ar adresātiem, it īpaši tad, ja statistikas dati nav viegli pieejami.

#### ***Instrumenta novērtējums***

Iegūtā informācija tiek novērtēta salīdzinošā aspektā. Instrumenta vērtēšanas kritēriji un gala novērtējums ir jādokumentē. No šī novērtējuma izrietošajām rekomendācijām jābūt pamatotām, lai politiskajam līmenim sniegtu visu nepieciešamo informāciju pamatotu lēmumu pieņemšanai par turpmāko rīcību attiecībā uz šo tiesību instrumentu, proti, tā labošanu, atcelšanu vai atstāšanu nemainīgu.

## **1.7. ESAO labākās prakses**

1997. gadā ESAO publicēja ziņojumu "Tiesisko aktu ietekmes novērtējums: labākās ESAO valstu prakses." Šis izdevums īpašu uzmanību pievērš tiesību aktiem un atzīst 10 "labākās prakses", kas visas kopumā uzskatāmas kā labas tiesību aktu ietekmes analīzes (TAIA) priekšnoteikumi. Šīs labās prakses ir savstarpēji saistītas.

Tās arī atzīst to, ka, lai nodrošinātu TAIA efektivitāti, tai jāiekļaujas plašākā sistēmā. TAIA jābūt integrētai vispārējai politikas attīstības sistēmā, tā nedrīkst būt tikai pielikums, kas parādās pēdējās politikas izstrādes stadijās. Balstoties uz savu dalībvalstu pieredzi, ESAO valdībām, veicot TAIA, iesaka apsvērt sekojošos jautājumus:

- Maksimizēt politisko apņēmību. Tas ir izšķirošo, it īpaši, lai panāktu nelokāmu apņēmību veikt TAIA konfliktējošo politisko spiedienu apstākļos. Atslēgas elements šajā ziņā ir ministriju atbildība par ievērošanu.
- Atbildībai jābūt skaidri noteiktai un sadalītai. Tas attiecas uz valdību, parlamentu un pārvaldi. Pārvaldei jābūt atbildīgai par TAIA veikšanu, turpretim pārraudzības institūcijai ir jānodrošina konsekvence, kvalitātes kontrole un apmācība.
- Apmācība ir būtiska, lai nodrošinātu pārvaldes darbiniekus ar nepieciešamajām tehniskajām prasmēm un izpratni par TAIA svarīgumu/ vērtību.
- Analītiskās metodes pieprasa plašu skatījumu, un attiecībā uz visiem tiesību aktiem ir jāpiemēro izmaksu/ ieguvumu princips. Taču jāatzīst, ka realitātē pieejamais datu apjoms var būt ierobežots, tāpat arī var būt nepieciešams izmantot un integrēt gan kvantitatīvos, gan kvalitatīvos datus.
- Ir jāattīsta datu apkopošanas stratēģijas. Kvalitatīva novērtējuma veikšanai ir nepieciešami kvalitatīvi dati. Ir jāattīsta un jāizplata stratēģijas labu datu savākšanai ar zemām izmaksām.
- TAIA centieniem jābūt orientētiem uz tādiem tiesību aktiem, kuriem paredzama svarīga ietekme, un uz tādām situācijām, kurās novērtējumi varētu būtiski izmainīt rezultātus. Tas nozīmē "pilnu" TAIA svarīgākajiem tiesību aktiem, vidēja apjoma centieni (bet ar tādu pašu analītisko bāzi) lieliem "vidējā rādiusa" projektiem, un nenozīmīgu noteikumu izslēgšana.
- Integrācija ar politisko procesu. Labāk TAIA vajadzētu uzsākt agrāk nekā vēlāk, lai tā tik tiešām kalpotu kā dzinējspēks plašu politisko izvēļu nodrošināšanā, pretstatā pastāvēšanai kā taisnošanās par jau pieņemtiem lēmumiem.
- Darīt zināmus rezultātus. Gan tiem, kas atrodas birokrātijas iekšienē, gan ārpus tās un ir spējīgi ietekmēt politisko izvēli, ir vajadzīgi TAIA rezultāti, lai tie varētu spēlēt savu lomu turpmākajos politikas veidošanas procesos. Sistēmas integritātei būtiska ir arī caurredzamība.
- TAIA jāpiemēro gan spēkā esošajiem, gan topošajiem tiesību aktiem. TAIA jāizmanto ikreiz, kad tiek pārskatīti spēkā esošie akti, tādējādi šī pārskatīšana kļūs sistemātiskāka un daudz ticamāk dos labākus rezultātus.

### ***Tiesisko aktu uzlabošana***

1995. gadā ESAO Padome izdeva "Rekomendācijas par valdību tiesību aktu kvalitātes uzlabošanu". Tajās ir ietverts saraksts ar jautājumiem par tiesību aktu kvalitāti, kas ir pamatprasības, lai tiktu pieņemti augstas kvalitātes tiesību akti.

Šajās rekomendācijās ietverti 10 jautājumi, kas politikas veidotājiem jāuzdod par jebkuru tiesību aktu, ko tie grasās pieņemt (un arī par jau spēkā esošajiem). Tie ir sekojošie:

- Vai problēma ir pareizi noformulēta?
- Vai valdības rīcība ir pamatota?
- Vai tiesību akts ir valdības rīcības labākā forma?
- Vai šim aktam ir tiesisks pamats?
- Kāds ir šai rīcībai atbilstošais valdības līmenis vai līmeņi?
- Vai tiesību akta dotie ieguvumi attaisno izmaksas?
- Vai ir caurredzams seku sadalījums sabiedrībā?
- Vai tiesību akts ir skaidrs, konsekvents, saprotams un lietotājam pieejams?
- Vai visām ieinteresētajām pusēm ir bijusi iespēja paust savu viedokli?
- Kādā veidā tiks panākta tiesību akta ievērošana?

## **2. VALDĪBAS POLITIKU IETEKMES UZ BUDŽETU UN EKONOMIKU NOVĒRTĒJUMS**

Priekšlikumi, kas saistīti ar valsts līdzekļu izmaksām, nemainīgi ir lielāki nekā to finansēšanai pieejamie resursi. Izvēles izdarīšana un prioritāšu noteikšana ir valdības neizbēgams pienākums. Visu ar valsts sektoru saistīto priekšlikumu sistemātisks novērtējums palīdz nodrošināt to, ka tiek izdarīta laba izvēle un ka izdotie līdzekļi nodrošina izmaksām atbilstošas vērtības. Ietekmes novērtējums palīdz politikas veidotājiem to sasniegt. Tomēr ir vērts uzsvērt jau 1. nodaļā pausto domu, ka ietekmes novērtējums ir tikai efektīvas un lietderīgas politikas veidošanai noderīgs darba rīks un ka tas neaizstāj lēmumu pieņemšanu, kas pieprasa gan tehnisku analīzi, gan politisku izvēli. Tāpēc šīs nodaļas turpmākā daļa ir lasāma šādā kontekstā.

Jebkurā ietekmes novērtējumā īpaši svarīgs aspekts ir politikas mēra tiro izmaksu aprēķini. Tomēr pieredze liecina, ka politisko lēmumu kvalitāti daudz lielākā mērā ietekmē tieši ieteiktās rīcības analīzes process jau no tā pašam sākuma stadijām, nevis precīzie aprēķini. Pieņēmums, ka ietekmes novērtējums ir veids, kā iegūt pareizos skaitļus, ir kļūdainis. Svarīgi ir tas, ka pārvalde spēj noteikt gan ierosinātās politikas iespējamās sekas, gan arī politikas ieviešanas alternatīvās iespējas.

Tik un tā mūsdienās izmaksas ir īpaši svarīgas. Valdības izjūt nemitīgu spiedienu valsts naudu izlietot pēc iespējas lietderīgāk. Resursu pārlīkšana no mazāk efektīvām jomām uz efektīvākām alternatīvām ir svarīgs solis vispārējās izmaksu lietderības paaugstināšanā. Tādējādi vismaz tiek samazinātas valdības rīcības izmaksas.

Lai izmaksu lietderību maksimizētu, izmaksu jēdzienā ir jāietver ne tikai tiešās izmaksas, bet arī daudz plašāks izmaksu spektrs, kas ir saistīts arī ar ietekmi uz apkārtējo vidi un sociālo sfēru. Kaut arī šie aspekti novērtēšanu sarežģī, no tiem nav iespējams izvairīties, ja vēlas iegūt visaptverošu novērtējumu.

### **2.1. Izmaksu veidi**

Izmaksas iespējams sadalīt trīs pamatgrupās. Tās ir:

- Tiešās valdības izmaksas, ieskaitot visus zemākos valdības līmeņus - pakalpojuma nodrošināšanas vai tiesību sistēmas administrēšanas izmaksas.
- Ar tiesību akta ieviešanu saistītās uzņēmumu un iedzīvotāju izmaksas - administrēšanas un dokumentēšanas (operatīvās) izmaksas un kapitālieguldījumi;
- Netiešās izmaksas ekonomikai kopumā, tādas kā sekas uz apkārtējo vidi vai sabiedrību, konkurenci, inovācijām un investīcijām.

Taču kopējās izmaksas ir atkarīgas no daudziem faktoriem, kas jau pašā sākumā ir jāņem vērā. Piemēram, ir jādefinē pakalpojuma vai tiesību akta mērķa grupa, lai varētu gūt priekšstatu par iespējamo seku mērogu; attiecībā uz jaunu tiesību aktu - sabiedrības atbalsta vai pretestības līmeni; vai problēma, ko tas cenšas atrisināt, būtu labāk risināma ar informatīviem, likumdošanas vai tiešiem mēriem, kuri visi izmaksu ziņā atšķiras; cik lielā mērā jaunais pakalpojums vai tiesību akts palielinās pārvaldes darba apjomu.

Tālāk tiek apskatītas dažādās iespējamās izmaksas.

#### **2.1.1 Valdības tiešās izmaksas**

Jaunu pakalpojumu ieviešana, esošu pakalpojumu paplašināšana vai ar zināmām politikām saistītie pārbaudes un ieviešanas uzdevumi var pieprasīt papildus darbaspēka resursus. Jebkuras ar darbiniekiem saistītās papildus izmaksas, ko prasa kā jaunu darbinieku pieņemšana, tā samaksa par virsstundu darbu, ir jāizsaka kvantitatīvi. Ja tiek apgalvots, ka šo politiku iespējams ieviest ar atbildīgās valsts pārvaldes iestādes esošo resursu piešķirumu, tad ir jāpaskaidro šāda pieņēmuma pamatojums: piemēram, pierādot, ka papildus kapacitāte kļūs pieejama tāpēc, ka tiks pārraukta vai sašaurināta kāda cita programma.

Lēmums samazināt darbinieku skaitu kādā konkrētā jomā ļaus ietaupīt algu ziņā, taču pirmajā

gadā var būt nepieciešami līdzekļi kompensāciju izmaksai, un gadskārtējos ietaupījumus var samazināt sociālās drošības iemaksu pieaugums.

Jauna pakalpojuma ieviešana var prasīt ievērojamas sākotnējās izmaksas, piemēram, investīcijas ēkās un infrastruktūrā, investīcijas ražotnē un aprīkojumā, maksas par juridiskajiem pakalpojumiem un konsultācijām, apmācībām, utt. Tāpat arī var būt regulārās izmaksas par papildus patērējamiem materiāliem, piemēram, papīru, elektrību, telekomunikācijām, utt.

Budžeta izmaksu kvantificēšana ir arī atkarīga no priekšlikuma pieņemamības un realizējamības. Dažādas politikas skar dažādus sabiedrības vai uzņēmējdarbības sektorus, dažiem ir nepieciešams vairāk pasākumu, lai nodrošinātu to ievērošanu. Piemēram, politikai paplašināt sociālo pabalstu piešķiršanu pakļausies automātiski (kaut arī iespēja, ka varētu pieaugt krāpšanās gadījumu skaits, pieprasīs papildus uzraudzību), turpretim noteikumi, kas pieprasīs rūpniecības uzņēmumiem ievērot kādus noteiktos apkārtējās vides aizsardzības standartus, pieprasīs zināmas pakāpes uzraudzību un pakļaušanās nodrošināšanu. Ja ir ticami, ka politika vai tiesību akts pieprasīs uzraudzību un pakļaušanās nodrošināšanu, tad ir jāuzdod sekojošie jautājumi:

- Cik liela ir mērķa grupa vai grupas, ko šis priekšlikums skars, un kādas būs nepieciešamības pēc pakļaušanās nodrošināšanas sekas? Šajā jautājumā ir jāietver sekojošie aspekti:
  - ticamā spontānās ievērošanas pakāpe;
  - ievērošanas uzraudzības nepieciešamība;
  - ar sankciju apjomu un to piemērošanas iespējām saistītie aspekti;
- Cik liels ievērošanas nodrošināšanas slogs tiks uzlikts atbildīgajām iestādēm. Šajā jautājumā jāietver:
  - vai šīs sekas būs vienreizējas vai tās atkārtosies;
  - pretestības līmenis, un vai pretestības pārvarēšanai būs nepieciešama tiesiska darbība vai izglītošanas kampaņa.
- Kuras valdības organizācijas skars šī iecerētā politika, un kādi ir to secinājumu par tās realizējamību un ieviešanas izmaksām?

Attiecībā uz šo pēdējo jautājumu vēlākā stadijā problēmas var radīt slikta komunikācija starp ministrijām. Ir būtiski, lai procesa agrīnā stadijā notiktu konsultācijas ar visām attiecīgajām ministrijām, lai mazinātu neparedzētu izmaksu un negatīvu blakus parādību iespējamību. Principā attiecībā uz valdības ministriju tiešajām izmaksām neparedzētām sekām nevajadzētu būt; ja tādas rodas, tad tas parasti nozīmē, ka starpministriju konsultāciju process ir bijis kļūmīgs.

Tāpēc tai ministrijai, kurai par priekšlikumu ir primārā atbildība, jāapsver visas izmaksas, kas ietekmēs budžetu, - ne tikai tās pašas un tās pakļautībā esošo aģentūru izmaksas. Piemēram, priekšlikums piesaistīt daudznacionālu ražošanas uzņēmumu, sniedzot tiešu finansiālu palīdzību, varētu būt tieša Rūpniecības ministrijas atbildība, ja grants nāktu no tās budžeta, bet tas varētu skart arī tādas ministrijas, kas atbild par ūdens piegādi (rūpnīca ietekmētu ūdens kvalitāti un spiedienu tuvākajā apkārtņē) un ceļiem (bieži vien saražoto preču transportēšanai nepieciešama ceļu stāvokļa uzlabošana). Tas var attiekties arī uz citām valdības institūcijām. Jebkuras kvantificētas izmaksas, kas neņem vērā citām pārvaldes iestādēm radušās izmaksas, būs nepilnīgas, jo tajās ir jāsniedz novērojami par izmaksu un realizējamības aspektiem to atbildības sfērā.

Otrs apsvērums ir tāds, ka parasti valdības politikas atstāj iespaidu uz ekonomiku kopumā. Šī iemesla dēļ priekšlikums iegūt papildus ieņēmumus, uzliekot nodokļus, piemēram, cigaretēm, var radīt budžeta ienākumu kritumu, jo var būtiski mazināties pieprasījums. Nevar pieņemt, ka patēriņš paliks nemainīgs un ka ieņēmumi palielināsies. Kvantificēt ieņēmumu izmaiņas pēc būtības ir grūti, jo tas ir atkarīgs no pieņēmumiem par izmaiņām turpmākā rīcībā. Tik un tā izdarītie pieņēmumi ir skaidri jānoformulē, lai tos varētu pilnībā apsvērt.

Piemēram, ja lēmums paaugstināt cigarešu cenu ir pieņemts, vadoties no veselības aizsardzības kritērijiem, tad ilgtermiņa ietaupījumi budžetā (piemēram, samazinoties hospitalizēto skaitam) arī ir jākvantificē. Taču te parādās jautājums par politiku neparedzētām sekām, piemēram, cigarešu kontrabandas pieaugumu. Politikas veidotājiem vajadzētu mēģināt apsvērt jaunās politikas visas iespējamās sekas, lai daudz vēlākā stadijā nebūtu jāpiedzīvo pārsteigumi.

### **2.1.2. Uzņēmumu un iedzīvotāju izmaksas to ievērošanai**

Izvērtējot politikas ietekmi uz uzņēmējdarbību, ir svarīgi izšķirt dažāda veida slogus atkarībā no tā, vai tie pilnībā vai daļēji radušies šīs politikas rezultātā, vai vispār nav ar to saistīti. Tas ir jo īpaši svarīgi tādēļ, ka pārvaldei šīs informācijas avots varētu būt konsultācijas ar ieinteresētajām grupām. Saprotams, ka šādām grupām var būt kārdinājums izmaksas pārspilēt. Ir iespējami gadījumi, kad kāds faktors, kas tiek pasniegts kā izmaksa, ar šo politiku nav nekādā veidā saistīts un tāpēc aprēķinos nav iekļaujams.

Piemēram, visiem uzņēmumiem ir regulārās administratīvās izmaksas, piemēram, ēku uzturēšana un pārdošanas vadīšana. Priekšlikums, ka visām ēkām jānodrošina atbilstība minimālajiem drošības standartiem, dažiem uzņēmumiem var radīt papildus izmaksas, bet retos gadījumos būtu pareizi jauna biroja celtniecības izmaksas pilnībā saistīt ar jauno priekšlikumu. Cits piemērs, uzņēmumiem ir finanšu dokumentācija savai lietošanai. Kaut arī īpaša likumdošanas prasība var noteikt, ka šī informācija ir jāapkopo citādā veidā un jāpublisko, arī šajā gadījumā administrēšanas slogs tikai daļēji ir saistīts ar šo priekšlikumu. Patiesībā prasība, lai uzņēmumi sagatavo starptautiskiem standartiem atbilstošu finanšu atskati, tikai palielinātu tāda uzņēmuma darbību, kas iepriekš to nebūtu darījis, padarot to pievilcīgāku ārēju investoru acīs. Tas arī pasargā godīgas kompānijas pret mazāk principāliem konkurentiem.

Ir arī tādas administratīvās procedūras, kuras, nepastāvot likumdošanas prasībām vai kāda cita veida ārējām spiedienam, daudzi uzņēmumi ignorētu. Tas atsevišķa uzņēmuma vērtību nepaaugstina, taču var dot būtiskus labumus sabiedrībai kopumā vai pat uzņēmumiem kā vienai grupai. Te varētu iekļaut vienlīdzīgas attieksmes politiku, stingras procedūras drošības jomā, minimālā vecuma prasības attiecībā uz darba ņēmējiem un prasības ievērot nodokļu likumdošanu.

Apsverot iespējamās sekas uz uzņēmējdarbību, vajadzētu uzdot sekojošos jautājumus:

- Kādas uzņēmējdarbības kategorijas tiks skartas?
- Cik daudz uzņēmumu tas skars?
- Kādas visticamāk varētu būt politikas iespējamās sekas un to mērogi attiecībā uz šo uzņēmējdarbību? Šajā jautājumā jāiekļauj:
  - Vai sekas ir vienreizējas vai regulāras;
  - Šo seku pierādījumi; neskaidrības pakāpe;
  - Papildus administratīvo izmaksu sekas dažāda lieluma uzņēmumiem (absolūtais administratīvo izmaksu pieaugums var būt vienāds visiem uzņēmumiem, bet relatīvais iespaids uz mazu uzņēmumu būs jūtāmāks nekā uz lielu uzņēmumu).
- Kādas ir izmaksas un ieguvumi salīdzinājumā ar skartā uzņēmuma resursiem?
- Kādas ir ticamās sekas šiem uzņēmumiem konkurences stāvokļa ziņā salīdzinājumā ar ārzemju konkurentiem?

### **2.1.3. Netiešas sekas ekonomikai kopumā**

Iepriekšējās sadaļas pēdējam jautājumam var būt būtiskas sekas uz ekonomiku kopumā. No tā izriet jautājumi par sociālajām un ekonomiskajām sekām. Piemēram, samazinot izmaksu struktūras, uzlabotos eksportētāja konkurences situācija, iespējams, tas radītu papildus vietējās darba vietas, pārdošanas pieaugumu, lielākus budžeta ieņēmumus no nodokļiem, utt. Patiess var būt arī pretējais pieņēmums. Taču reizēm jaunās politikas nestie ieguvumi attaisno konkurētspēju mazinošas sekas. Piemēram, tādu mēru izstrādāšana, kas uzlabo nodarbinātības apstākļus, ja tie atbilst vietējām prasībām, var negatīvi ietekmēt ekonomisko izaugsmi, taču dzīves kvalitāte sabiedrībai kopumā uzlabosies.

Līdzās nodarbinātības un ekonomiskās izaugsmes aspektiem ir jāapsver arī apkārtējās vides jautājumi. Tālāk doti daži jautājumi, kas būtu jāuzdod:

- Kādas ir ierosinātās politikas sekas attiecībā uz enerģijas patēriņu un transporta līdzekļu izmantošanu?
- Kādas ir ierosinātās politikas sekas attiecībā uz piesārņojumu (ieskaitot ūdens, gaisa vai zemes

piesārņojumu)?

- Kādas ir sekas attiecībā uz sabiedrības veselību?
- Kādas ir ierosinātās politikas sekas attiecībā uz pieejamajām zemes platībām?

Piemēram, apsvēsim priekšlikumu būtiski palielināt nodokļus privātajam autotransportam, lai palielinātu budžeta ieņēmumus. Ja palielinājums būtu nesamērīgi augsts, varētu notikt sekojošais:

- Samazinās iegādāto jaunu transporta līdzekļu skaits (tādējādi izlīdzinot no nodokļa iegūtos ieņēmumus);
- Nav iespējams apmierināt pieaugošo pieprasījumu pēc papildus sabiedriskā transporta pakalpojumiem, jo tas jau ir pilnība noslogots, tādējādi izsaucot sabiedrības neapmierinātību;
- Palielinās privāta autotransporta vidējais vecums, tāpēc tiek izraisīti negadījumi;
- Palielinoties vecāku transporta līdzekļu skaitam, palielinās izmešu apjoms atmosfērā, laikā, kad tas jau tā ir pietiekami augsts.

No otras puses, politika, kas noved pie strauja automašīnu skaita pieauguma, nenodrošinot izmaiņas politikā attiecībā uz nodrošinājumu ar ceļiem un sabiedrisko transportu, var novest pie nopietniem satiksmes sastrēgumiem, kas var negatīvi ietekmēt gan uzņēmējdarbību, gan individu dzīves kvalitāti, gan garāka ceļā pavadītā laika, gan piesārņotības ziņā.

Uzdodot iepriekš uzskaitītos jautājumus, iespējams kaut kādā veidā izvairīties no šādu negatīvu seku iestāšanās. Protams, atbildēt uz šiem jautājumiem ir grūtāk nekā tos uzdot. Tik un tā, pat ja nav viegli iespējamās sekas kvantificēt, šāda priekšlikuma ietekmes novērtēšanai iespējams izmatot pierādījumus no citu valstu pieredzes. Gandrīz visiem politikas instrumentiem ir neparedzētas sekas un ieguvumi. Ir svarīgi novērtēšanas stadijā uzdot pēc iespējas vairāk jautājumu, tādējādi laikus identificējot šīs neparedzētas sekas un sākot tās risināt.

## **2.2. Objektīvas ietekmes novērtēšanas veikšana**

Kaut arī ietekmes novērtējums palīdz ilgtermiņā ietaupīt naudu, pats par sevi tas var būt dārgs. Tāpēc ir jāraugās, lai novērtējums pats būtu tā izmaksu vērts. Nav nekāda jēga veikt tādu ietekmes novērtējumu, kura izmaksas ir nesamērīgas attiecībā pret attiecīgās politikas vai tiesību akta sekām. Tāpat arī, lai nodrošinātu efektivitāti, jebkura veida novērtējumā ir jāievēro konsekvents formāts, kaut arī attiecībā uz lielākām kapitālinvestīcijām būs nepieciešami plašāki pētījumi.

Tāpat arī ir būtiski novērtējumu veikt tādējādi, lai izmaksu aprēķini būtu pēc iespējas spēcīgāki un lai tie izturētu citu ekspertu analīzi un pārskatīšanu. Tāpat arī tie politiskajiem lēmumu pieņēmējiem ir jāiesniedz skaidrā formātā.

Šajā ziņā tālāk uzskaitītie jautājumi ir svarīgi, lai nodrošinātu to, ka lēmumu pieņēmēji var balstīties uz izsmeltošu informāciju.

- Vai politiķi ir gatavi maksāt ievērojamas īstermiņa izmaksas, pretī saņemot būtiskus ilgtermiņa ieguvumus. Politiķiem galvenokārt rūp vēlēšanu cikls, kaut arī valdības politikas sekas parasti jūtamas garākā laika periodā. Valdība var negribēt apstiprināt mēru, kas tās pilnvaru laikā radīs neto izmaksas, bet ieguvumi parādīs tikai tad, kad pie varas jau būs jauna valdība. Šāda nevēlēšanās būs vēl ticamāka ekonomiskas krīzes laikā. Tādējādi iespējams, ka valdība koncentrēsies uz īstermiņa prioritātēm, kas varētu palielināt tās popularitāti.
- Vai ir ietvertas visas ilgtermiņa un īstermiņa sekas? Apsveriet priekšlikumu, kad privāts uzņēmums ir gatavs piecu gadu laikā uzbūvēt tiltu, par kuru pēc tam valdība turpmākos 20 gadus apņemas maksāt zināmu maksu par to, ka tiltu izmanto plaša sabiedrība. Pirmos piecus gadus valdībai nav nekādu izmaksu, taču iespējams, ka ilgtermiņa izmaksas ir ievērojamas. Tas ir jāparāda. No otras puses, daži ieguvumi, piemēram, tādi, kas saistīti ar piesārņojuma kontroli, var parādīties tikai ilgākā laika posmā.
- Vai ilgtermiņa un īstermiņa sekas ir pareizi aprēķinātas. Tā kā nākotnes ieguvumiem un izmaksām ir zemāka pašreizējā vērtība nekā pašreizējiem, lai parādītu šo atšķirību, vērtības ir jādiskontē. Ir svarīgi izvēlēties vispiemērotāko diskonta likmi, un ekonomistu vidū par šo tēmu notiek daudz diskusiju. Nākamajā sadaļā ir dots tās īss izklāsts.

### **2.3. Diskontēšana (Apsvērumi par pašreizējo neto vērtību)**

Ir vairākas diskontēšanas metodes. Finanšu analīzes standarta mācību grāmatās par tām iegūstama detalizētāka informācija. Taču dažādo variantu salīdzināšanai, visdrošākā ir pašreizējās neto vērtības (PNV) metode. Ar to tiek izvērtētas projekta vai politikas neto ieņēmumi (vai kvantificēti ieguvumi); tos diskontē, izmantojot atbilstošu procentu likmi, pēc tam salīdzina ar sākotnējām izmaksām. Priekšroka tiek dota tam variantam, kuram ir augstākā pozitīvā pašreizējā neto vērtība.

Nākotnes ieguvuma pašreizējā vērtība tiek aprēķināta ar šādu koeficientu:

$$1/(1+r)^n$$

$r$  ir diskonta likme un  $n$  ir to gadu skaits, pēc kuriem parādīsies ieguvumi. Ja pašreizējā neto vērtība ir pozitīva (ieguvumi pašreizējās vērtības izteiksmēs pārsniedz izdevumus pašreizējās vērtības izteiksmē), tas priekšlikumu var rekomendēt.

Diskontēšana ir pretējā darbība saliktās procentu likmes aprēķināšanai, procenta, proti, aprēķinot pēc skaitļa, kas tiek pieņemts par salikto procentu likmi. Taču svarīgs jautājums ir par to, kādu diskonta likmi piemērot. Tālāk ir ieskicētas trīs likmes.

Daži ekonomisti apgalvo, ka valdības dotās alternatīvas izvēles cena, investējot kādā konkrētā politikā vai projektā, ir procentu maksājumu samazināšanās, ja šī nauda tiktu ieguldīta valdības parāda samazināšanai. Viņi uzskata, ka diskonta likmei vajadzētu būt valdības parāda procentu likmei,

Citi apgalvo, ka jāizmanto augstāka diskonta likme, jo samazinātā procentu likme valdības aizņēmumiem neatklāj to, ka nodokļu maksātāji nodrošina valdības investīciju peļņas risks, it īpaši atmaksā kreditoriem. Šis arguments tiek izmantots, lai pamatotu komerciālo kredītiestāžu procentu likmi.

Cits arguments nosaka to, ka reizēm valdībai, vadoties pēc sociāliem apsvērumiem, vajadzētu būt gatavai investēt, iegūstot mazāku peļņas procentu nekā no valdības aizņēmumiem. Šo uzskatu aizstāvju viedoklis ir tāds, ka jāizmanto zemāka likme, kas pazīstama kā sociālā diskonta likme. Šī argumenta trūkums ir tāds, ka tas var mudināt valdības investēt tādos projektos, kad šos pašus resursus būtu iespējams investēt citur ( valsts vai privātā sektorā), iegūstot lielāku peļņas procentu.

Diskusijas par atbilstošu diskonta likmi ir detalizētas un sarežģītas. Šīs publikācijas ietvaros tās nav iespējams izklāstīt, bet tās ir atrodamas standarta mācību grāmatās par šo tēmu <sup>1</sup>. Šajā posmā ir svarīgi uzsvērt, ka izmaksas un ieguvumi garākā laika posmā ir jāvērtē nevis pēc pašreizējām cenām, bet pēc konstantām pašreizējām vērtībām.

### **2.4. Vai viss ir jāizsaka kvantitatīvi**

Ieguvumu un izmaksu kvalitatīvais novērtējums var būt visai noderīgs, palīdzot politikas veidotājiem spriest, izsverot, kāds būs sabiedrības tīrais ieguvums. Ja analītiskās prasmes nav labi attīstītas, ja informācijas apkopošanas izmaksas ir pārāk augstas vai ja nav īstas vienprātības par to, kā vērtēt ieguvumus, tad var būt nepieciešams lielā mērā paļauties uz kvalitatīviem, nevis kvantitatīviem novērtējumiem.

Taču politikas seku novērtējums naudas vērtībā, ja to ir iespējams veikt, lielā mērā atvieglo salīdzināšanas procesu, jo iedibina viegli saskatāmu kārtību.

Nav iespējams izveidot tādu sistēmu, ar kuru būtu iespējams aptvert jebkuras politikas visas izmaksas un visus ieguvumus. Ietekmes novērtējums pieprasa izdarīt dažādus pieņēmumus, un tas bieži vien saistās ar lielu nenoteiktības pakāpi. Šo nenoteiktību iespējams daļēji kompensēt, priekšlikuma projekta pavadpiezīmēs ziņojot par informācijas avotiem un par izdarītajiem pieņēmumiem. Vissvarīgākā prasība novērtējumam ir dažādo variantu apsvēršana, balstoties uz vispusīgu informāciju un ar atvērtu pieeju, izvērtējot tās pēc skaidri definētiem politiskajiem mērķiem, tādu faktoru apsvēršana, kurus nav iespējams viennozīmīgi vērtēt naudas izteiksmē, kā arī tādu, kuras iespējams šādi nepārprotami vērtēt.



Bez ieteiktā projekta vai programmas tādu seku kā tiešo valsts izdevumu vērtēšanas, iespējams izmantot arī vēl virkni citu analīzes paņēmienu. Divi visizplatītākie ir izmaksu- ieguvisumu analīze un izmaksu lietderības analīze. Tās tiks apskatītas turpmākajās sadaļās.<sup>2</sup>

#### **2.4.1. Izmaksu - ieguvisumu analīze**

Pats visaptverošākais vērtēšanas veids ir izmaksu- ieguvisumu analīze, kas novērtē ne tikai tās izmaksas un ieguvisumus, kam ir tirgus vērtība, bet arī citas izmaksas un ieguvisumus, piemēram, ietekmi uz apkārtējo vidi, brīvo laiku un patēriņa pārpalikumu. Taču tas nenozīmē, ka politika, kas izturējusi izmaksu- ieguvisumu analīzes pārbaudi, būtu automātiski jāievieš. Izmaksu - ieguvisumu analīze palīdz politikas veidotājiem noteikt izdevumu prioritātes, taču valsts resursi izdevumiem ir ierobežoti, un aizvien pastāvēs kādi stratēģiski vai plašāki apsvērumi, kurus nav iespējams iekļaut skaitliskos aprēķinos.

Kaut arī ideālā gadījumā būtu jāveic jebkura politiska lēmuma izdevumu - ieguvisumu analīze, taču par tās formu vajadzētu izvēlēties, vadoties no praktiskiem apsvērumiem par pamatotību un izmaksām. Svarīgākajiem rīcības instrumentiem var būt nepieciešama lielāko apakšelementu izmaksu - ieguvisumu analīze, lai būtu iespējams atteikties no neattaisnotiem elementiem. Piemēram, analizējot plašu iniciatīvu sabiedriskā transporta jomā, kas aptver ceļus, autobusus, tramvajus un vilcienus, varētu parādīties neto ieguvisums, taču, ja, piemēram, tramvaji un autobusi konkurētu attiecībā uz vienu to pašu pasažieru daļu, tad nepievilcīgāko no šiem abiem veidiem vajadzētu samazināt vai pat no tā atteikties. Otrā spektra galā varētu būt priekšlikums palielināt nodarbināto skaistu sociālās palīdzības dienestā rajonā, kurā ir dramatiski pieaudzis bezdarbs, tam šāda paša līmeņa novērtējums nebūtu nepieciešams. Izmaksas bez pūlēm varētu noteikt par sociālo nodrošinājumu atbildīgais ministrs.

Izdevumu - ieguvisumu analīzes vislielākā pievilcība slēpjas tajā, ka iespējams novērtēt plašu spektra politiskās sekas. Taču iespējamas grūtības ar visaptverošu datu pieejamību, tāpat arī var nepietikt analītisko iemaņu, kā arī jāreķinās ar budžeta ierobežojumiem. Lielākajā daļā valsts politikas jomu, tādās kā likumība un kārtība, aizsardzība, nodarbinātība, reģionālā attīstība, rūpniecība, izglītība, veselības aizsardzība vai valsts pārvalde, rezultātus reti iespējams precīzi novērtēt. Šo iemeslu dēļ iespējams izmantot arī ne tik aptverošas, bet arī ne tik sarežģītas un ne tik laikietilpīgas alternatīvas, piemēram, izmaksu lietderības analīzi vai finansu analīzi (salīdzinot dažādu variantu ietekmi uz valsts naudas plūsmu).

#### **2.4.2. Izmaksu lietderības analīze**

Izmaksu lietderības analīze aprēķina izmaksas uz vienu ieguvisuma vienību, taču nepiešķir naudas vērtību tādiem mērķiem kā vienlīdzīgām iespējām, mirstības samazināšanās vai uzlabotam uzturam. Šī pieeja izslēdz grūtības, ko rada mēģinājumi precīzi novērtēt visus ieguvisumus, tajā pašā laikā sniedz izmaksu salīdzinājumu dažādajiem konkrētā mērķa sasniegšanas veidiem. Tad ir iespējams izvēlēties vēlamo variantu (no visiem, kas sasniedz vienu un to pašu vai līdzīgu mērķi). Tā sniedz sabiedrības relatīvo izmaksu uzskaitījumu attiecībā uz dažādām konkrētām politikas ieviešanas alternatīvām.

Kaut arī izmaksu lietderības mērījumiem ir zināmi ierobežojumi, kamdēļ secinājumi nav neapgāžami optimālās politikas noteikšanai, tomēr izmaksu uz sasniegto ieguvisumu vienības mērījums atklāj kādas konkrētas politikas gan pozitīvās, gan negatīvās sekas. Tas ir noderīgs ieskaits dažādu politikas variantu salīdzinošajā vērtībā. Kaut arī fakts, ka kādas konkrētas politikas izmaksas uz vienu ieguvisumu vienību ir zemākas, vēl nepadara to par pārāku<sup>3</sup>, tomēr lēmumu pieņēmēji var šos mērījumus izmantot, papildinot savu priekšstatu par izraudzītā mērķa svarīgumu, lai izvēlētos izmaksu ziņā vislietderīgāko politiku. Citiem vārdiem sakot, politikas veidotāju pienākums ir veikt netiešo izmaksu- ieguvisumu analīzi, izmantojot izmaksu lietderības analīzes rezultātus, balstot uz tiem savu spriedumu.

Turklāt arī šāda analīze var palīdzēt izvēlēties pasākumus pēc tā, vai tie atrodas pieņemamības diapazonā. To var uzskatīt par brīvāku konkretizētu izmaksu-ieguvumu analīzi, kurā netiek precīzi noteikta grūti kvantificējamā ieguvuma vērtība. Šis ir vienkārši mēģinājums noteikt, vai politika atrodas saprātīga diapazona ietvaros attiecībā uz šo ieguvuma vērtību. Piemēram, politika, kas samazina mirstību no vēža par 40 gadījumiem katru gadu ar izmaksām uz katru gadījumu 50 000 EUR varētu būt pievilcīga, turpretim jebkas, kas pārsniedz 100 miljonus EUR uz gadījumu būtu jāuzskata par pārāk dārgu. Tādējādi, ja izmaksu lietderības analīze parādītu, ka vēža samazināšanas politikas izmaksas atrodas šajās robežās, šo politiku varētu ieviest.

Izmaksu lietderības aprēķini ir visnoderīgākie tajos gadījumos, kad valdības mērķis ir definēts pietiekami plaši, tā sasniegšanai pieļaujot daudzus dažādus politikas variantus. Tās bieži vien sniedz noderīgus ieteikumus par politikas iedarbības salīdzinošo iedarbību un par iespējām pārvirzīt resursus, lai maksimizētu to tiro ietekmi. Taču izmaksu lietderības aprēķini neapšaubā politiskā mērķa loģisko pamatojumu. Kā nemainīgs lielums tiek pieņemta kāda noteikta mērķa sasniegšanas vēlamība, neuzdot jautājumus par to, kāpēc šos mērķis ir nepieciešams. Tās uzdevums ir atrast veidu, kā šo mērķi sasniegt ar vismazākajām izmaksām. Netiek apsvērti tikai tie politiskie instrumenti, kas nepārprotami ir mazāk vēlamī vajadzīgā rezultāta sasniegšanai, proti, kas ar lielākām izmaksām dod mazākus ieguvumus. Tāpēc vajadzētu būt plašam konsensam par to, ka, veicot šo pārbaudi, tiek sasniegts noderīgs mērķis.

## **2.5. Izmaksu kvantificēšana**

Izmaksu kvantificēšanai jāattiecas gan uz ieguldāmo kapitālu, gan regulārajām izmaksām. Ja politika ir saistīta ar pamatkapitāla izveidošanu, tad ir jānosaka ieņēmumi, kas radīsies, šo pamatkapitālu lietojot. Jāietver visas izmaksas, ieskaitot algas un samaksu par darbu, uzturēšanas un labošanas izmaksas, kapitāla izmaksas un jau lietošanā esošo aktīvu alternatīvas izvēles cena.

Kā minēts iepriekš, dažādām politikām labāk piemērojami ir atšķirīgi analīzes veidi, un var būt nepieciešams lielā mērā pļauties nevis uz kvantitatīvo, bet gan kvalitatīvo novērtējumu. Ja nav iespējams kvantificēt visas izmaksas vai ieguvumus, tad var izrādīties, ka kādu noteiktu variantu labāk vērtēt, ņemot vērā tikai aprēķināto naudas vērtību, kaut arī kādam citam variantam ar mazāku vērtību naudas izteiksmē varētu būt papildus nenaudiski ieguvumi un zemākas nenaudiskās izmaksas. Tādā gadījumā rezultātus vajadzētu izklāstīt tādā veidā, lai ministri varētu izvēlēties, izraugoties kādu no variantiem vai papildus nenaudiskie ieguvumi (vai zemākas nenaudiskās izmaksas) ir vērtas zaudējumam naudas vērtībā. Ļoti labs piemērs ir piesārņojums, jo tas ir saistīts ar sociālajām izmaksām, kuras ir grūti precīzi novērtēt. Novērtējumā ir jāsniedz informācija, kas ļautu lēmumu pieņēmējiem spriest, vai politikas variantu projektu atšķirības aprēķinātajos tīrajos ieguvumos neizlīdzina to atšķirības piesārņojuma seku ziņā.

## **2.6. Citi svarīgi faktori, ne tikai skaitliski aprēķini**

Runājot par izmaksu kvantificēšanu, tomēr vajadzētu izvairīties pārlieku uzsvērt skaitliskos aprēķinus. Piemēram, ir svarīgi izvēlēties piemērotāko diskonta likmi, taču pastāv briesmas, ka šie skaitliskie aprēķini rada mānīgu precizitātes un pabeigtības priekšstatu. Ir vēl daudz citu svarīgu jautājumu, piemēram, ir skaidri jādefinē mērķi, jāizvairās no optimistiskas vienpusējības un jāveic pilnīga riska analīze. Ir vērts turpmāk apspriest arī vienpusējību un risku.

Svarīgi novērtējuma aspekti neizbēgami balstīsies uz pieņēmumiem par nākotnes rezultātiem un notikumiem. Šiem pieņēmumiem ir jābūt realistiskiem, vienalga, vai tie būtu par cenām, izmaksām, tirgus izaugsmi vai jebkuru citu faktoru. Ziņojumā tie vienmēr skaidri jāparāda. Ja iespējams, pieņēmumi ir jābalsta uz pagātnes veikumu, gan sliktiem gadiem, gan labiem, kā arī rūpīgas nākotnes tendenču izpēti. Ir svarīgi atzīt iespējamību, ka plānotās izmaksas un ieguvumi ir optimistiski vienpusēji.

Reālistiski pieņēmumi nespēj likvidēt nedrošības elementu lēmumu pieņemšanas procesā, bet var

to samazināt, un tas pats sakāms arī par risku, ka lēmumi, kas izdarīti, pamatojoties uz šo novērtējumu, var izrādīties kļūdaini. Labā politikas ietekmes novērtējumā būs īpaši uzsvērti tie elementi, par kuriem nav drošības, lai lēmumu pieņēmēji apzinātos, kādi riski ir saistīti ar kādas konkrētas politikas ieviešanu vai neieviešanu. Lai risku samazinātu, ir jābūt regulāras pārskatīšanas stratēģijai, kas izvērtē rezultātus pret sākuma pieņēmumiem un mērķiem, lai kļūdainos lēmumus varētu pēc iespējas ātrāk labot. Tam vajadzētu nodrošināt budžeta un ekonomisko problēmu samazināšanu.

Nobeigumā, attiecībā uz finansējuma avotu, ir jāuzsver, ka ārvalstu palīdzībai kādam konkrētam projektam vai politikai nevajadzētu nozīmēt to, ka novērtējums nav tik stingrs, salīdzinājumā ar gadījumu, kad šāda palīdzība netiek paredzēta. Ārvalstu palīdzība ir nacionāls resurss, tas ir jāizmanto tikpat efektīvi un lietderīgi kā jebkurš cits resurss. Tas ir it īpaši svarīgi tāpēc, ka ārvalstu finansējums var būt pieejams tikai īstermiņā, turpretim administratīvās izmaksas ir ilgtermiņa. Tāpat arī politikas veidotājiem vajadzētu pārliecināties, ka šie fondi tiek izmantoti vislietderīgākajā veidā un netiek tērēti tādām programmām, kuru ieguvumi varbūt nav tik labi kā citiem variantiem.

Tam piemērs ir gadījums, kad Eiropas Savienība sagaida, lai dalībvalstis pēc iespējas lietderīgāk izmaksu ziņā izmantotu ES līdzfinansējumu. Piemēram, Strukturālie fondi nosaka to, ka "lai novērtētu to efektivitāti, ES strukturālie projekti tiks pakļauti iepriekšējam monitoringam un novērtējumam pēc pabeigšanas, ar mērķi novērtēt to ietekmi, saskaņā ar 1. pantā noteiktajiem mērķiem, kā arī lai analizētu to ietekmi uz konkrētām strukturālām problēmām". Šajā pašā regulā arī noteikta prasība, ka Komisijai ir jāiesniedz ES palīdzību saņemošo daudzo projektu izmaksu un sociāli - ekonomisko ieguvumu analīze. Vairāk informācijas par šo tēmu var atrast Komisijas interneta lapā<sup>5</sup>.

## **2.7. Secinājums**

Šajā nodaļā īpaša uzmanība tika pievērsta tiem faktoriem, kas palīdz nodrošināt to, lai izmaksu novērtējums būtu pēc iespējas visaptverošāks, lai politikas veidotājiem rastos pēc iespējas labāks priekšstats par iespējamajām izmaksām un ieguvumiem. Taču ir jāatzīst, ka daudzos gadījumos nebūs viegli veikt ietekmes novērtējumu, tāpēc ka tas ir diezgan sarežģīts uzdevums un/ vai tāpēc ka trūkst prasmīgu mikroekonomistu. Pastāv risks, ka šo grūtību dēļ politikas veidotāji vai administratori baidīsies veikt šādu novērtējumu.

Kā jau tika teikts šīs nodaļas sākumā, ietekmes novērtējumā īpaši svarīgs aspekts ir politiskā priekšlikuma tiro izmaksu aprēķins, Taču pieredze rāda, ka politisko lēmumu kvalitāti visvairāk ietekmē nevis šo aprēķinu precizitāti, bet tas, ka priekšlikums tiek analizēts jau no pašas sākuma stadijas. Kaut arī ir zināmi sarežģījumi, tomēr ir arī vairāki svarīgi faktori, kurus var salīdzinoši ātri aptvert. Tai skaitā skaidra mērķu noteikšana, izvairīšanās no optimistiskas vienpusējības un pamatīga riska analīze.

Nobeigumā jāteic, ka pat labākais ietekmes novērtējums nedos neko, ja politikas veidotāji to neizmanto kā politikas darba rīku. Un ir vērts vēlreiz atkārtot, ka tas ir palīgs labi izvērtu lēmumu pieņemšanai, taču tas nekad neaizstās izvēles izdarīšanu un prioritāšu noteikšanu, kas ir neapšaubāmi valdības pienākumi.

## **3. KONSULTĀCIJAS IETEKMES NOVĒRTĒJUMĀ**

Konsultācijas vienmēr ir bijis vispārpieņemts veids, kā sasniegt konsensu, apspriest idejas, panākt, ka jaunie priekšlikumi tiek labāk pieņemti, atrast izmaksu ziņā efektīvus politikas risinājumus un palielināt lēmumu pieņemšanas caurskatāmību. Tiek pieņemts, ka diezgan būtiskā mērā laba pārvaldība balstās uz laba konsultāciju mehānismu, ko visas puses uztver nopietni.

Neraugoties uz to, ka ir vispārpieņemts šis viedoklis par konsultācijām kā labas pārvaldības veidu, dažas valsts pārvaldes un politiķi bieži vien uzskata, ka, konsultējoties ar ieinteresētajām pusēm, mazinās viņu ietekme. Bieži vien tās pat tiek uztvertas kā šķērslis optimālas un skaidras politikas vai menedžmenta lēmuma pieņemšanai, tāpat arī kā faktors, kas palēnina lēmumu pieņemšanas procesu. Protams, slikti novadītām konsultācijām var būt visas iepriekš minētās negatīvās sekas. Taču labi sagatavotas un vadītas konsultācijas uzlabo informatīvo pamatu lēmumu

pieņemšanai, palielina iespējas nonākt pie vienprātības un izmaksu ziņā lietderīgiem politikas risinājumiem. Turklāt arī šādas konsultācijas samazina iespējamību, ka politikas instruments tiks labots vai pat atcelts tāpēc, ka tas pamatojies uz nepareiziem pieņēmumiem vai nepietiekamas informācijas.

Šajā nodaļā apskatītas konsultācijas kā ietekmes novērtējumam nepieciešamās informācijas apkopošanas instruments. Konsultācijas plašākā kontekstā, proti, lai nostiprinātu demokrātiskās vērtības, veicinātu politikas pieņemšanu un palielinātu caurskatāmību, šajā nodaļā netiek apskatītas.

### **3.1. Kāpēc uzsākt konsultācijas**

Tāpat kā citu ietekmes novērtēšanā izmantoto paņēmieni un metožu arī konsultāciju mērķis ir uzlabot analītisko bāzi valdības lēmumu pieņemšanai un šim mērķim apkopot informāciju par visām valdības lēmuma - investīciju, jauna likuma, iespējamiem esošo likumu labojumiem - sekām. Vēlamajai informācijai vajadzētu aptvert ne tikai iespējamo ietekmi uz valsts un vietējo pašvaldību budžetiem, bet arī iespaidu uz dažādām sabiedrības grupām, uzņēmējdarbību, utt. Piemēram, jādomā, ka jauna nodokļu likumdošana, investīciju kodi, nosacījumi par apkārtējās vides aizsardzību vai darba drošības un veselības aizsardzības noteikumi jūtami ietekmēs mazos un vidējos uzņēmumus un darba tirgu, bet tāpat tiem arī būs papildus iespajds uz citām sabiedrības grupām. Konsultāciju laikā īpaši svarīgi ir noteikt neplānotās blakus parādības, jo tās, ieviešot šo instrumentu, var radīt neparedzētas izmaksas.

Lai cik labi sagatavoti būtu ierēdņi, kas sagatavo valdības lēmumu, viņiem nekad nevarēs būt pilnīgs pārskats par visām iespējamām jaunā instrumenta sekām, it īpaši, ja tas ir sarežģīts. Turklāt arī ierēdņi, kas instrumentu sagatavo, parasti strādā centrālo ministriju politikas nodaļās un tāpēc nespēs pilnībā novērtēt tās problēmas, kas varētu parādīties jaunā instrumenta ieviešanas gaitā.

Bieži vien par regulējamo jomu nav pieejams pietiekami daudz statistikas datu, tāpat arī iepriekšējā pieredze un agrāk veiktie pētījumi ir ierobežoti. Bieži vien nav pietiekami daudz apmācītu darbinieku, kas spētu veikt ietekmes novērtējumu vai izdarīt izmaksu - ieguvumu analīzi. Ja administratīvā kapacitāte joprojām ir vāja, tad konsultāciju laikā iegūtie dati var kalpot kā lielākā ietekmes novērtējuma bāze.

Informatīvo bāzi būtiski uzlabos jau konsultācijas ar citām ministrijām. Konsultācijas dažādos valdības līmeņos, ieskaitot pārvaldes, ir nepieciešamas, ja instruments ietekmēs to budžetus, procedūras, darba apjomu, utt. Bieži vien NVO, tādu kā darba devēju organizāciju, arodapvienību, apkārtējās vides aizsardzības grupu, utt., kā arī akadēmisko iestāžu rīcībā var būt trūkstošā informācija un pat statistika. No īpašo interešu grupām ievāktā informācija var būt vienpusēja, jo tās aizstāv konkrētas sociālās grupas intereses. Ierēdņiem ir rūpīgi jāizanalizē to sniegtie dati un tie jāasata ar citiem pieejamiem datiem, lai šo iespējamo neobjektivitāti izlīdzsvarotu.

Novērtējot esošu instrumentu, konsultācijas ir nepieciešamas, lai noteiktu instrumenta reālo ietekmi. Šāda veida konsultācijām ir jāaptver tās valsts pārvaldes institūcijas, kas instrumentu ievieš, instrumenta adresāts un tie, kurus šis instruments tieši vai netieši skar. Lai iegūtu konstruktīvu, nevis destruktīvu atgriezenisko saiti no dažādajiem adresātiem, viņu pieredze attiecībā uz šo politikas instrumentu ir jāpieņem kā vērtīgs instrumenta novērtējuma avots un jāņem vērā, apsverot iespējamus labojumus.

### **3.2. Kad uzsākt konsultācijas**

Konsultācijas jāparedz visos 1. nodaļā aprakstītajos ietekmes novērtējuma veidos: proti, ietekmes novērtējumā, izvēloties instrumentu; instrumenta projekta ietekmes novērtējumā un ietekmes novērtējumā, izvērtējot instrumentu.

Vispārējais princips ir tāds, ka konsultācijām vajadzētu notikt pēc iespējas ātrāk politikas izstrādes procesā. Tām vienmēr jānotiek pirms lēmuma pieņemšanas. Lai nodrošinātu to, ka konsultācijas sniedz noderīgu informāciju, vadošajai pārvaldes institūcijai ar tām jāstrādā pirms tās tiek uzsāktas un konsultācijas ir vispusīgi jāasatavo.

Konsultācijas nekad nevajadzētu izmantot kā attaisnojumu jau pieņemtam lēmumam. Noturēt konsultācijas bez gatavības ņemt informāciju vērā un to nopietni apsvērt ir laika šķiešana, un parasti tādās rada ne tikai sliktu politikas instrumentu, bet arī sarežģītas attiecības ar tiem, ar kuriem šīs konsultācijas notika.

Vispārizplatītai praksei vajadzētu būt uzsākt konsultācijas ar pārvaldi visos valdības līmeņos, un tikai pēc tam, kad ir ņemti vērā šo konsultāciju rezultāti, uzsākt konsultācijas ar NVO vai plašu sabiedrību.

Ja ietekmes novērtējums ir vērsts uz politikas instrumenta izvēli, proti, iespējamo politikas variantu izstrādi un salīdzinošu novērtējumu, tad konsultācijām vajadzētu notikt pēc tam, kad vadošā administrācija ir izstrādājusi un ieskicējusi iespējamus politikas variantus (skat. piemēru tālāk). Tad konsultāciju tēma būtu šie varianti, to realizējamība un to iespējamā ietekme.

Ja ietekmes novērtējums ir vērsts uz instrumenta projekta iespējamās ietekmes novērtējumu, tad konsultācijām ar valsts pārvaldes institūcijām vajadzētu būt nepārtrauktām. Likuma/ instrumenta visas daļas un nodaļas ir jāapspriež ar citām pārvaldes iestādēm, kuras varētu būt regulējamajā jomā ieinteresētas.

Ja ir pieņemts lēmums uzsākt konsultācijas ārpus pārvaldes, proti, konsultēties ar NVO un/vai akadēmiskajām iestādēm, tad pats vēlākais brīdis šo konsultāciju uzsākšanai ir pirms izvēlētais politikas variants vai projekts tiek nodots vadošās ministrijas ministram akceptam iesniegšanai ministru kabinetam. Laba konsultāciju prakse pieprasa konsultācijas uzsāk ātrāk, lai izvairītos no instrumenta ievērojamas daļas pārstrādāšanas nevēlēšanās vai nepareizu pieņemumu dēļ. Ierasta prakse ir projekta veidošanas laikā pieaicināt ekspertus no ārpuses, ja rodas specifiski jautājumi par šī tiesību akta ietekmi.

Konsultācijas esoša instrumenta novērtēšanas kontekstā nosaka novērtēšanas veikšanas laiks, kas varbūt jau ir noteikts pamatlikumā vai arī ar valdības vai parlamenta lēmumu.

### **3.3. Kā uzsākt konsultācijas**

Visām konsultācijām attiecībā uz to norisi jābūt caurskatāmām. Tāpēc visas konsultācijas ir labi jādokumentē - ar ko notika konsultācijas, par kādiem jautājumiem konsultācijas notika un kādi bija konsultāciju rezultāti.

Tiem, ar kuriem notiek konsultācijas, jāsaņem informācija rakstveidā. Šī dokumentācija ir jāsaņem vadošajai administrācijai. Atkarībā no ietekmes novērtējuma mērķa tajā ir jāiekļauj vai nu politikas varianta vai likumprojekta apraksts vai projekta dokumenti, kā arī jāuzskaita galvenās konsultāciju tēmas, kā arī specifiskie ar šīm tēmām saistītie jautājumi. Šīs tēmas un jautājumi ir jāsadala grupās atbilstoši dažādajām grupām/ personām, ar kurām konsultācijas notiks. Piemēram, var būt jautājumi par ieviešanu un ievērošanas nodrošināšanu, kas ir domāti realizējošajai pārvaldes iestādei (policijai, muitas iestādēm, darbā iekārtošanas dienestam, utt.); jautājumi par realizējamību un izmaksām apdrošināšanas kompānijām un jautājumi par labāko ieviešanas veidu un ar ievērošanu saistītajiem apgrūtinājumiem - NVO, un taml.

Komentāru iesniegšanas termiņam jābūt pietiekamam, lai adresāti varētu ievākt papildus informāciju. NVO var būt nepieciešams konsultēties ar saviem biedriem, realizējošajām pārvaldes institūcijām, proti, reģionālajām pārvaldēm vai vietējām pašvaldībām arī vajadzētu dot iespēju šos jautājumus apspriest ar attiecīgajiem darbiniekiem.

Reālistiski noteikts komentāru iesniegšanas termiņš arī palielinās iespējamību, ka tiks saņemta visa noderīgā informācija, ko konsultāciju partneri būtu spējīgi sniegt. Parasti tie, kurus šī valdības rīcība skartu, vēlas ietekmēt politiku vai tiesību aktu ar argumentiem, kas balstās uz datiem. Viņiem var būt nepieciešams laiks šādu datu sagatavošanai, bet, ja jautājums ir svarīgs, viņi var būt gatavi ieguldīt informācijas apkopošanā nepieciešamo laiku, un tā lēmumu pieņēmējiem var būt ļoti noderīga.

***Piemērs konsultācijām, kuru mērķis ir novērtēt iespējamās politikas variantus vai likumprojektu:  
Mērķi: Ceļu satiksmes negadījumu skaita samazināšana ( parasti formulē ministrs/ valdība  
/koalīcijas līgums)***

Vadošajai administrācijai ir detalizēti jāapraksta iespējamie politikas varianti vai likumprojekta pamatnosacījumi.

Iespējamie varianti:

- (a) Nedarīt neko.
- (b) Ievest un piemērot braukšanas ātruma ierobežojumus ar augstām soda naudām un iespējamu cietumsodu (tiesību akta variants).
- (c) Sadarbībā ar apdrošināšanas kompānijām samazināt iemaksas tiem autovadītājiem, kuri nav izraisījuši ceļu satiksmes negadījumus (finansiālais/ motivējošais variants).
- (d) Noturēt reklāmas kampaņu, publicēt informāciju, utt. (informatīvais variants).
- (e) Investīciju programma būvēt jaunus un labākus ceļus (valdības investīciju variants).
- (f) Uzlabot automašīnu drošības pārbaudes un paaugstināt drošības standartus (regulatorais variants).

Pēc šo variantu apraksta ir jānosaka, kādi ir tie jautājumi, par kuriem administrācijai ir nepieciešama informācija, piemēram:

- Kuru no šiem variantiem ir vieglāk ieviest?
- Kādas ir nepieciešamās investīcijas (īstermiņa izmaksas)?
- Kādas ir prasības attiecībā uz personālu (pastāvīgās izmaksas)?
- Kurā variantā ir lielāks stimuls to ievērot?
- Ko var sagaidīt ieguvumu ziņā - satiksmes negadījumu skaita samazināšanos?

Un beidzot ir jānoformulē ļoti konkrēti jautājumi dažātajām konsultāciju mērķa grupām, kā arī jāparedz dažādi varianti.

Tālāk ir uzskaitīti daži iespējamie jautājumi, bet saraksts nekādā gadījumā nav izsmelts.

Attiecībā uz variantu (b) - palielināt kontroli uz ceļiem un paaugstināt soda naudas par satiksmes noteikumu pārkāpumiem:

- Vai policijai ir pietiekami daudz darbinieku, lai varētu nodrošināt likuma ievērošanu, vai viņiem ir pietiekami daudz automašīnu, drošu radaru sistēmu, utt., kādas būs viņu ekipēšanas izmaksas?
- Vai pārvaldes institūcijām ir viss nepieciešamais, lai nodrošinātu un kontrolētu soda naudu iekasēšanu (automašīnu numura zīmju reģistrs un adreses, utt.)?
- Vai paredzētā iekšējā administratīvā procedūra attiecībā uz soda naudām ir pietiekami vienkārša, lai tā radītu nevis papildus izdevumus, bet gan papildus ieņēmumus?

Attiecībā uz variantu (f), uzlabot automašīnu drošības pārbaudes un noteikt augstākus drošības standartus:

- Kādas varētu būt iespējamās politiskās/ sociālās sekas, ja tiks paaugstināti automašīnu drošības standarti (pieaugs automašīnu cenas un iedzīvotāju izmaksas automašīnu uzturēšanai)?
- Kādas būs valdības un sabiedriskā transporta pakalpojumu nodrošinātāju izmaksa (pieaugs uzturēšanās izmaksas valdības dienestu autotransporta bāzēm un sabiedriskajam transportam)?
- Ja drošības pārbaudes veic privāts sektors, cik dārga būs pārraudzība? Kuras institūcijas atbildēs par šo pārraudzību un kādas būs papildus izmaksas?

Attiecībā uz variantu (d) - reklāmas kampaņas organizēšanu:

- Vai pastāv kādas iespējas, ka privāts sektors varētu segt šīs kampaņas izdevumus vai tajā iesaistīties?
- Cik tā maksās?
- Cik izdevušās ir šāda veida kampaņas citās valstīs?

Kad notiek konsultācijas pārvaldes iekšienē, tiek pieņemts, ka katra ministrija strādā ar jautājumiem, kas ir tās pārziņā. Piemēram, Finanšu ministrija galvenokārt atbild par ietekmes uz budžetu novērtēšanu, Vides aizsardzības ministrija - par ietekmi uz apkārtējo vidi, bet Ekonomikas ministrija - par ietekmi uz ekonomiku. Ir pieņemts, ka gadījumā, ja jaunas politikas realizēšanai ir

jārada jauna iestāde vai jāpieņem jauni darbinieki, tad ietekme ir jānovērtē par ieviešanu atbildīgajai ministrijai, kas var nebūt vadošā ministrija attiecībā uz jauno politikas instrumentu. Taču tā kā jaunās investīcijas un darbinieku pieņemšana ir saistīta ar budžeta izmaksām, tad Finanšu ministrijas pienākums ir šīs izmaksas novērtēt.

Konsultācijās ārpus pārvaldes ir jāpievēršas konkrētiem jautājumiem. Ir jānodrošina un rūpīgi jāraugās, lai konsultācijās tiktu iekļautas visas grupas, kas varētu būt ieinteresētas jaunajā politikas programmā un lai konsultāciju rezultāti tiktu dokumentēti. Pārvaldei ir jānodrošina, lai tiktu ņemtas vērā arī to grupu intereses, kuras nepārstāv NVO, proti, vecu cilvēku un bērnu, utt.

Konsultācijas instrumenta izvērtēšanas ietekmes novērtējumam ir cits mērķis. Novērtējuma process, konsultācijas ar pārvaldi un ar šī likuma mērķa grupām sabiedrībā nozīmē uzdot jautājumus par reālo pieredzi ar šo likumu, apkopot datus, kā arī uzklaut rekomendācijas labojumiem. Šajā gadījumā netiek prognozēta iespējamā ietekme, bet gan tiek apskatīta reālā ietekme. Tāpēc ir pašsaprotami, ka labā novērtējumā ir jāapkopo dati - ne tikai no tiem, kam šis instruments ir jāievieš, bet arī no visiem tiem, kurus šim instrumentam vajadzēja pozitīvā vai negatīvā veidā ietekmēt. Novērtējumā izvairoties no konsultācijām ar tiešajiem adresātiem un instrumenta plašāku mērķa grupa, kā arī ieinteresētajām grupām, visticamāk tiks iegūti neprecīzi rezultāti, jo jebkurš novērtējums ir empīrisks instrumenta plānoto un reālo rezultātu salīdzinājums.

### **3.4. Iespējamās konsultāciju formas**

Konsultācijas pārvaldes iekšienē var veikt kā rakstveida procedūru vai kā starpministriju sanāksmes. Ja notiek rakstveida konsultācijas, tas visi komentāri jā dara zināmi visiem dalībniekiem. Ja konsultācijas ir mutiskas, tad vēlams uz vienu un to pašu sanākumi uzaicināt pārstāvjus no visām ieinteresētajām administrācijām, lai notiktu pilnīga viedokļu apmaiņa un lai tiktu noskaidrotu domstarpības uzskatu ziņā.

Arī konsultācijas ārpus valsts pārvaldes var notikt rakstveidā vai kā publiska apspriede. Pēdējos gados dažas valstis sākušas konsultēties ar ieinteresētajām pusēm un plašāku sabiedrību pa internetu. Šāda veida konsultācijas ir lētākas nekā tradicionālā forma, jo nav nepieciešams dokumentāciju izsūtīt. To priekšrocība ir tāda, ka jebkura ieinteresēta persona var atsūtīt savu komentārus. No otras puses, tai ir trūkums, ka ir grūti pieprasīt konkrētu informāciju. Līdz šim ir bijis pieejams ļoti maz informācijas par to, cik šāds konsultāciju veids ir ticis pieņemts un par šādā veidā apkopotās informācijas kvalitāti.

Attiecībā uz dažiem tiesību aktiem un investīciju programmām, kuras var būtiski ietekmēt lielas iedzīvotāju grupas noteiktā jomā, pirms to pieņemšanas jānotiek sabiedriskai apspriešanai. Tas it īpaši attiecas uz infrastruktūras jautājumiem - jaunu lidostu, maģistrāļu, dzelzceļa līniju celtniecība, vai jauns detalplānojums, kas varētu ietekmēt īpašuma vērtību.

### **3.5. Ar ko konsultēties**

Konsultācijās ar pārvaldi vienmēr jāiekļauj ministrijas, kurām ir horizontāla atbildība. Tās galvenokārt ir Finanšu ministrija (budžeta izmaksas), Tieslietu ministrija (konstitucionalitāte un likumība) un Iekšlietu ministrija (organizēšana un ieviešana). Atkarībā no pienākumu sadalījuma konkrētajā valstī var būt arī citas ministrijas, ar kurām vajadzētu konsultēties vienmēr, piemēram, attiecībā par darbinieku pienākumiem, vai to, kā šo instrumentu realizēs vietējās pašvaldības. Kopumā ir laba valdības prakse izplatīt iekšējo informāciju par visiem projektiem, lai ministrijas varētu informēt vadošo ministriju par to, ka tās vēlētos tikt iesaistītas konsultācijās par konkrēto projektu. Konsultācijas ar dažādiem valdības līmeņiem parasti tiek darītas ne tikai caur ministriju, kas atbild par vietējām pašvaldībām, bet arī caur vietējo pašvaldību savienībām.

Par jebkuru instrumentu, kas varētu ietekmēt konkrētu sabiedrības grupu intereses, ieteicams konsultēties ārpus pārvaldes. Dažādu iemeslu dēļ ir grūti nodrošināt, ka konsultācijās tiks ietvertas visas ieinteresētās sabiedrības grupas: dažām grupām var nebūt organizētu pārstāvju, citas var būt izveidojušas savas organizācijas, par ko vadošā ministrija var nezināt. Lai samazinātu iespējamību, ka ieinteresētās grupas tiek ignorētas, būtu ieteicams centrālajā valdībā izveidot reģistru, kurā varētu

piereģistrēties visas NVO un paziņot par savām interesēm un tēmām, par kurām tās gribētu tikt ietvertas konsultācijās. Konsultējoties ar visiem šādējādi uzskaitītajiem būtu iespējams izvairīties no vienpusīgām konsultācijām un pārmetumiem, ka konsultācijas bijušas vienpusīgas.

Tādās valstīs kā Šveicē ir senas tiešās demokrātijas un konsultāciju ar sabiedrību tradīcijas. Konsultēšanās ar sabiedrību var būt laika un izmaksu ziņā ietilpīga, ja tā netiek organizēta internetā; dokumentācijas sagatavošanas izmaksas un tās izplatīšana var nebūt samērīga pret rezultātiem. Tāpēc plašas konsultācijas ar sabiedrību, izmantojot rakstisku dokumentāciju, kas tiek izplatīta pilsoņiem, var būt noderīgas tikai attiecībā uz svarīgiem priekšlikumiem, kas varētu būtiski ietekmēt pilsoņus. Viens piemērs, protams, ir konstitūcijas labojumi. Taču būtiskām pensiju vai izglītības sistēmu izmaiņām arī varētu noderēt plašas konsultācijas.

## **4. IETEKMES NOVĒRTĒJUMA ĪPAŠAIS PIELIETOJUMS EIROPAS INTEGRĀCIJAS PROCESĀ UN PIRMSIESTĀŠANĀS PĀRRUNU PROCESĀ**

### **4.1. Ievads**

Valstīm, kas gatavojas iestāties Eiropas Savienībā, jāveic milzīgais ekonomikas, sociālās sfēras, likumdošanas un valdības struktūru pārveidošanas uzdevums. Centrāleiropas un Austrumeiropas valstis to dara gan integrācijas Eiropā, gan plašākā "rietumu stila" pārvaldes, globalizācijas un pasaules tirdzniecības kontekstā. Desmit no šīm valstīm ir kandidātvalstis, kuras pašlaik īsteno plašu stratēģisko projektu, lai panāktu uzņemšanu Eiropas Savienībā (ES), turpretim citas cenšas iegūt kandidātvalstu statusu. Tas viss uzliek smagu slogu valdībām - salīdzinoši īsā laikā izstrādāt politiku, sagatavot un pieņemt likumus un noteikumu, kā arī izveidot institūcijas, kas būtu spējīgas tos efektīvi ieviest un nodrošināt to ievērošanu.

Kandidātvalstu valdībām un valsts pārvaldes institūcijām ir jāveic virkne svarīgu, savstarpēji saistītu uzdevumu. To skaitā:

- Pēc skrīninga procesa detalizēti sagatavot vispārējo nostāju pārrunās;
- Regulāri pārskatīt un atjaunināt Nacionālo Programmu Acquis pieņemšanai (NPAP);
- Realizēt NPAP;
- Institūciju veidošana;
- *Phare* un citu palīdzības programmu plānošana;
- Pirmsiestāšanās Struktūrpolitikas instrumenta (ISPA) un lauksaimniecības fonda (SAPARD) sagatavošana, programmēšana un ieviešana pēc 2000. gada;
- Komunicēšana ar NVO un sabiedrību;
- Valsts pārvaldes sagatavošana un apmācīšana, lai tā spētu piedalīties ES lēmumu pieņemšanas procesā.

Šis nodaļas mērķis ir parādīt, kādā veidā Centrāleiropas un Austrumeiropas valstis varētu izmantot ietekmes novērtējuma paņēmienus, veicot dažus ar Eiropas integrāciju un iestāšanos ES saistītos uzdevumus. Eiropas integrācijas politikas kontekstā ietekmes novērtējuma uzdevums galvenokārt ir sniegt valdībām un privātajam sektoram informāciju par to, kādā veidā pieņemtā Kopienas politika vai atsevišķas regulas vai direktīvas varētu ietekmēt politiku, ekonomiku, sociālo sfēru un apkārtējo vidi. Ideālā gadījumā rezultāti būtu tiro izmaksu kvantitatīvi aprēķini un to sadalījums pa dažādiem finansiālajiem sektoriem - nacionālo budžetu, reģionālajiem un vietējiem budžetiem, privāto sektoru, patērētājiem un tā tālāk.

Taču pat tādā gadījumā, ja nav iespējams iegūt precīzu kvantitatīvo informāciju, tad arī kvalitatīvā informācija var būt ļoti nozīmīga. Piemēram, bieži vien būs iespējams norādīt, kādā veidā kāds konkrēts mērs ietekmēs vietējās institūcijas, pat ja nebūs iespējams precīzi noteikt ar šādām pārmaiņām saistītās izmaksas. Reizēm tieši kvalitatīvā analīze spēj atklāt risināmās problēmas, kas nav saistītas ar skaidri attiecināmām izmaksām. Piemēram, pēc iestāšanās ES mainīsies robežkontroli nodrošinošo institūciju loma, un būs nepieciešams laiks, lai sagatavotu vadību un darbiniekus šīm pārmaiņām, pēc iespējas mazāk kavējot šo iestāžu darbu. Laba analīze un skaidra izpratne par gaidāmo pārmaiņu



ietekmi gan kvalitatīvajā, gan kvantitatīvajā ziņā, atvieglotu šo pārejas procesu un samazinātu ar cilvēkresursiem un pārtraukumiem dienestu darbā saistītās problēmas.

#### **4.2. Ietekmes novērtējuma piemērošana iestāšanās ES**

Reizēm mēdz teikt, ka tāpēc, ka kandidātvalstīm kā iestāšanās ES noteikums ir prasība pieņemt un ieviest *acquis communautaire*, ietekmes novērtējumam neesot nekādas nozīmes, jo kandidātvalstīm neesot izvēles. Tas nav tiesa. Pastāv dažādi veidi, kā valsts likumdošanas sistēmu saskaņot ar ES prasībām. Tā iemesls ir dažādā ES likumdošana, kurai ir galvenokārt divas formas:

- *Regulas* dalībvalstīm ir jāpieņem kopumā un bez labojumiem; tās tiek izmantotas tajos gadījumos, kad tiek uzskatīts, ka likumdošanas mērķa sasniegšanai ir nepieciešama pilnīga vienveidība.
- *Direktīvas* turpretim ir daudz elastīgākas. Tās veido "Kopējās būtiskās prasības", kuras ir jāiestrādā dalībvalstu likumdošanā. Taču dalībvalstu ziņā ir izlemt par veidu, kā to darīt.

Līdz ar to kandidātvalstīm ir diezgan liela rīcības brīvība attiecībā uz to, kādā veidā tās izvēlas ieviest ES direktīvas, un šiem dažādajiem ieviešanas veidiem var būt dažāda ietekme uz ekonomiku un sabiedrību. Ietekmes novērtējums ir izšķirošs, izlemjot, kāds ir visizdevīgākais direktīvu ieviešanas veids. Pat ja attiecībā uz kādas prasības ieviešanu kandidātvalstij nav dota īpaša rīcības brīvība, kā tas bieži vien ir attiecībā uz regulām, ietekmes novērtējums tik un tā ir svarīgs, jo tas politikas veidotājiem dod priekšstatu par to, kādu ietekmi šīs regulas ieviešana atstās uz mainīgajiem faktoriem politikā. Turklāt arī regulas ietekmes analīze var palīdzēt noteikt prioritātes attiecībā uz dažādu regulu ieviešanas secību, var palīdzēt budžeta plānošanā, izskaidrot regulu tiem, kurus tā skars, un panākt to sadarbību, kā arī izveidot institūcijas to ieviešanai.

Šajā kontekstā jāpiezīmē, ka

- Ietekmes novērtējuma process un paņēmieni, strādājot ar politiku un likumdošanu Eiropas integrācijas un iestāšanās ES jomā, kopumā ir tādi paši, kā tie, ko izmanto, strādājot ar citām politikām un likumdošanu. (Šajā nodaļā tiks izklāstīti pāris izņēmumu un īpašu apsvērumu). Uz iestāšanos ES attiecināmi arī jautājumi un paņēmieni, kas apskatīti 1. nodaļā par ietekmes novērtējuma izmantošanu politikas instrumentu uzlabošanai, 2. nodaļā par valdības politikas ietekmes uz budžetu un ekonomiku novērtējumu, kā arī 3. nodaļā par konsultācijām, un tie šeit netiks atkārtoti.
- Ietekmes novērtējums neaizstāj citus procesus un stratēģijas, kas tiek izmantotas integrācijas un iestāšanās sasniegšanai. Tā uzdevums ir veicināt citu stratēģiju attīstību un uzlabot to efektivitāti un/ vai samazināt to izmaksas un negatīvās blakus parādības.
- Ietekmes novērtējuma veikšana pati nozīmē *izmaksas* laika, cilvēku un budžeta resursu ziņā. Lai iestātos ES, kandidātvalstij tiek prasīts pieņemt tūkstošiem atsevišķu tiesību aktu, kā arī ieviest ļoti daudz politiku salīdzinoši īsā laika posmā. Nevienai valstij nav iespējams veikt nopietnu visu šo pārmaiņu ietekmes analīzi. Ietekmes novērtējums ir jāveic tādā veidā, lai tiktu noteiktas tās valsts ekonomikas un sabiedrības jomas, kurās būs jūtama vislielākā ietekme, un tad ietekmes novērtējumu koncentrēt tieši šajās jomās.

Visumā ietekmes novērtējumu vajadzētu veikt tikai tad, kad ir pamats uzskatīt, ka novērtējuma rezultātu sagaidāmais ieguvums pārsniegs ar to saistītās izmaksas. Taču ir svarīgi "sagaidāmos ieguvumus" definēt pietiekami plaši, ne tikai kā finansiālās vai ekonomiskās izmaksas. Ir jāapsver arī daži citi ieguvumi, tādi kā lielāks taisnīgums, atbildīgums, cieņa pret likuma virsvaldību, kā arī administratīvās kapacitātes pieaugums.

#### **4.3. Kādā veidā ietekmes novērtējums var veicināt efektīvu iestāšanās ES procesu**

Kā jau tika parādīts citās nodaļās, ietekmes novērtējums ir politikas attīstīšanas elements, kura uzdevums ir uzlabot lēmumu pieņēmējiem pieejamās informācijas kvalitāti. Attiecībā uz iestāšanos ES ietekmes novērtējums var palīdzēt lēmumu pieņēmējiem procesu optimizēt:

- Atvieglot prioritāšu un secības noteikšanas procesu politikas veidošanā un *acquis communautaire* pieņemšanā un ieviešanā;

- Sniegt aprēķinus par izmaksām, ko prasīs dažādās pieejas kopienas politikas vai mēru ieviešanai, tādējādi kalpos kā daļa no pierādījumiem, kas valdībai nepieciešami, pieņemot lēmumus par politiku;
- Sniegt informāciju par mēru ietekmi sabiedrībai un privātajam sektoram, lai būtu pieejama informācija par tām pārmaiņām, kas tiks prasītas no institūcijām vadības un ražošanas procesiem.

Ikreiz, kad pastāv vairāki iespējamie rīcības veidi, ir jāizdara izvēle. Tas attiecas gan uz politikas virziena, gan politikas instrumenta, gan ieviešanas un ievērošanas nodrošināšanas paņēmieni, institūciju uzbūves, pārrunu stratēģijas un pareizas laika plānošanas izvēli. Jebkurai šādi izvēlei nāks par labu informācija par iespējamām sekām; ietekmes novērtējuma uzdevums ir sniegt šādu informāciju - gan kvantitatīvu, gan kvalitatīvu.

#### **4.3.1. Acquis Communautaire pieņemšana un ieviešana ar lietderīgām izmaksām**

Ši ir plašākā un vissvarīgākā no jomām, kurā savu ieguldījumu varētu dot ietekmes novērtējums. Ir aprēķināts, ka Eiropas kompānijām ES un nacionālo administratīvo prasību ievērošanas nodrošināšana gadā izmaksā 540 miljardus eiro (3 -- 4 % NKP). Turklāt arī dažādos valdības līmeņos ir arī budžeta izmaksas. Ja neizdodas izvēlēties visekonomiskāko un visefektīvāko *acquis communautaire* ieviešanas veidu, tad valsts salīdzinājumā ar citām ES dalībvalstīm var zaudēt konkurētspēju. Ja ieviešana ir labi pārdomāta gan veida, gan secības ziņā, tad gan indivīdiem, gan uzņēmumiem un valdībām izdosies ietaupīt līdzekļus.

Sagatavošanās integrācijai Eiropas Savienībā ir komplekss izmaksu samazināšanas vingrinājums. Neraugoties uz bieži izteiktiem pretējiem apgalvojumiem, ir vairāki veidi, nevis tikai viens veids, kā iestāties ES. Šiem dažādajiem veidiem var būt ļoti dažāda ietekme uz ekonomiku un sabiedrību. Lai izvēlētos vislabāko ceļu uz Eiropas Savienību, ir jāzina, kāda ir ES politikas un regulu politiskā, ekonomiskā, finansiālā, tiesiskā un sociālā ietekme, un kādas sekas var būt dažādajiem politikas lēmumu ieviešanas veidiem.

Ja ES politikas pieņemšanai netiks atrasts visoptimālākais veids, tad ne tikai palielināsies izmaksas, bet arī samazināsies tie labumi ekonomiskās efektivitātes un konkurētspējas ziņā, kas tiek sagaidīti no iestāšanās ES. Lai palīdzētu izvairīties no šādām sekām, ietekmes novērtējumu iespējams izmantot, meklējot pieejas, kas:

- Nodrošinātu, ka *acquis communautaire* sociālo mērķu realizēšana (piemēram, attiecībā uz apkārtējo vidi) privātajam sektoram nerada izmaksas, kas būtu augstākas par nepieciešamajām;
- Samazinātu valsts pakalpojumu izmaksas, izvairoties radīt negatīvos stimulus attiecībā uz nodokļiem, kā arī izvairīšanos no nodokļu maksāšanas;
- Nodrošinātu, ka izmaksas un kavēšanās uzņēmējdarbībai, saņemot valsts pakalpojumus un sadarbojoties ar pārvaldi (piemēram, iegūstot licenci) nebūtu lielākas par nepieciešamajām;
- Paļautos uz brīvprātīgu likumu ievērošanu, kas, kā pieredze rāda, industrijai ir daudz lētāks veids, kā ievērot ES regulas, nekā administratīvā kontrole.

Šo iemeslu dēļ ietekmes novērtējumu, cik vien tas ir iespējams, vajadzētu iekļaut likumdošanas harmonizācijas procesā. Ministrijām un darba grupām, kas sagatavo valsts juridiskos instrumentus *acquis communautaire* piemērošanai, vajadzētu, cik vien tas ir iespējams, sava normālā darba gaitā apsvērt, kādas būs direktīvu iestrādāšanas nacionālajā likumdošanā iespējamo variantu sekas, kā arī noteikt visu būtiskāko ES tiesību aktu izmaksas un ieguvumus. Ja sekas var būt nozīmīgas vai ja dažādās pieejas ieviešanai var radīt būtiski atšķirīgas ietekmes, tad par to vajadzētu informēt ministru kabinetu (vai atbilstošu ministriju komiteju), lai lēmumus varētu pieņemt, rēķinoties ar šo informāciju.

#### **4.3.2. Institūciju veidošana**

Lielāko tiesu ES nenosaka to, kādai jābūt organizatoriskajai struktūrai un kādām jābūt institūcijām *acquis communautaire* ieviešanai, to izveidošana un realizēšana ir katras valsts ziņā. Ņemot vērā to, ka *acquis communautaire* rada funkcionālas izmaiņas, kas jārisina, nevis nosaka, kādi institucionālie risinājumi būtu jāpieņem, tad institūciju veidošanas uzdevums liek meklēt vismaz efektīvas atbilstības

nodrošināšanas veidus.

Šāda pieeja rada plašu institucionālo alternatīvu diapazonu. Attiecībā uz dažādajām *acquis communautaire* daļām ir jāuzdod šādi jautājumi, kā:

- Vai konkrētā ES likumdošana būtu jāievieš, pārveidojot pastāvošās institūcijas, vai vajadzētu radīt jaunas?
- Vai pakalpojumus vajadzētu nodrošināt valsts vai privātajam sektoram, vai abiem?
- Kādā veidā nodrošināšanas sistēmas (gan valsts, gan privātās) tiks pakļautas iekšējai un ārējai kontrolei?
- Kādi mēri jāievieš, lai nodrošinātu konkrētā institūciju formāta atbilstību sabiedrībai?

Pieredze rāda, ka ES dalībvalstis patiesībā ir izvēlējušās ļoti dažādas institucionālās pieejas *acquis communautaire* daļu ieviešanai. Dalībvalstu pieredzē arī rodama mācība, ka tas, kādā veidā *acquis communautaire* tiek pārcelts nacionālajā tiesību sistēmā un kādā veidā tiek organizēta tā ieviešanas un ievērošanas nodrošināšanas sistēma, lielā mērā nosaka to, kāds slogs tiek uzlikts uzņēmējdarbībai. Administratīvo institūciju veidošana *acquis* ieviešanai arī rada nopietnas sekas budžetā - gan tūlītējās, gan ilgtermiņa.

Izstrādājot ieviešanas pieeju, vissvarīgākais jautājums ir izlemt, ko vajadzētu optimizēt. Šis lēmums būs jāpieņem vairākās frontēs. Pirmkārt, apzinoties to, ka darbs, lai panāktu ievērošanu, zināmā līmenī var pārspēt ieguvumus, tāpēc liela uzmanība ir jāpievērš dažādo ievērošanas nodrošināšanas stratēģiju izmaksu samērībai. Otrkārt, administratīvie noteikumu rada gan budžeta izmaksas (ko sedz nodokļu maksātāji), gan ekonomiskas izmaksas (ko tieši maksā uzņēmēji, bet kas atspoguļojas patērētāju izmaksās). Bieži vien šīs abas izlīdzinās. Piemēram, uzņēmumu var auditēt privātā sektora grāmatvedis, kuram par darbu samaksā kompānija, vai arī administratīvs inspektors, kuram par darbu maksā nodokļu maksātāji. Bieži vien ir atvērts jautājums par to, kura no šīm iespējām ir ekonomiskajā un administratīvajā ziņā efektīvāka.

Izmantojot iepriekšējās trīs nodaļās apskatītās metodes, ietekmes novērtējums var kļūt par galveno instrumentu, nosakot un mērot dažādo institucionālo uzbūvju alternatīvu būtiskās sekas gan valsts, gan privātā sektora izmaksu un efektivitātes ziņā.

#### **4.3.3. Sagatavošanās sarunām un nostāju modificēšana sarunu laikā**

Ietekmes novērtējums var palīdzēt valstij sagatavot pārrunu stratēģiju, identificējot tās jomas, kurās valsts varētu vēlēties panākt pārejas noteikumus vai izņēmumus, apkopjot empīriskos datus (gan kvantitatīvos, gan kvalitatīvos) argumentu pamatojumam.

Nosakot jomas, kurās būtu nepieciešams pārejas periods, ir svarīgi izšķirt "noteikumus attiecībā uz produktiem" un "noteikumus attiecībā uz procesiem". Noteikumi attiecībā uz produktiem skar paša produkta dabu, piemēram, pārtikas kvalitātes standartus, automašīnu izmešu standartus, prasības par etiķetē uzrādāmo informāciju, utt. Lai produktu varētu tirgot ES, tam ir jāatbilst noteikumiem par produktiem. Savukārt noteikumi attiecībā uz procesiem skar produkta ražošanas apstākļus, piemēram, darba drošības un veselības standartus darba vietās vai rūpnīcu apkārtējās vides aizsardzības standartus.

Valstīm, kas veic pirmsiestāšanās pārrunas, jābūt gatavām iestāšanās brīdī pārņemt visus *acquis communautaire* daļas, kas attiecas uz produktiem iekšējā tirgū. Dažas direktīvas var radīt problēmas, to vajadzētu izpētīt, un, ja problēmas ir nopietnas, šo jautājumu izvirzīt pārrunām. Taču šiem argumentiem vajadzētu būt tīri tehniskiem, proti, ka pie vislabākās gribas pasaulē ir fiziski neiespējami šo direktīvu ieviest līdz iestāšanās brīdim. Jebkuri mēģinājumi izmantot izņēmumus vai pārejas periodus, lai pasargātu vietējos ražotājus, valsts vai privātos, tikai sarežģīs pārrunas un, iespējams, tās ievērojami pagarinās.

Direktīvām, kas attiecas uz procesu, vajadzētu veikt pamatīgu ietekmes novērtējumu. Vissvarīgākās jomas ir apkārtējā vide un sociālās politikas sfēra (it īpaši darba drošība un veselība darba vietās), iespējams arī tāda sfēra kā transports. Gadījumā, ja direktīvai paredzams ļoti

svarīgas sekas, kas varētu novest pie nopietnām finansēšanas problēmām (vai dažos gadījumos pie institucionālām problēmām), tad vajadzētu nopietni apsvērt priekšlikumu pieprasīt pārejas periodu.

Atkarībā no problēmas būtības arī pieprasītie pārejas periodi var būt dažādi:

- Ja problēma ir tehniska, proti, vienkārši nepietiek laika direktīvas ieviešanai līdz iestāšanās, un ja direktīvas ieviešana ir nepārprotami kandidātvalsts interesēs, tad vajadzētu pieņemt pēc iespējas īsāku pārejas periodu.

- Ja ieviešana radītu nopietnas finansiālas grūtības, tad vajadzētu apsvērt divus iespējamās pārejas veidus:

- Ja direktīvas pieņemšana tik un tā ir svarīga ekonomiskajai izaugsmei un makroekonomiskajai stabilitātei, tad ir jāpieprasa īsākais, progresīvākais pārejas periods, kas ir finansiāli iespējams.

- Kad direktīvas ieguldījums īstermiņā izaugsme, stabilitātē un nodarbinātībā nav būtisks, bet ir pat negatīvs, tad vislabākie būtu gari pārejas periodi, ar intensīvāko darbību pārejas perioda beigās. Tam piemērs varētu būt Direktīva par pilsētu kanalizācijas ūdeņiem. Ilgtermiņā, nepārprotami, visu valstu interesēs ir šo direktīvu pieņemt, jo tā dod būtiskus ieguvumus apkārtnējiem un patērētājiem. Taču īstermiņā un vidējā termiņā ir maz saīšu starp šīs direktīvas ieviešanu un ekonomisko izaugsmi vai pat sociālo labklājību, izņemot negatīvās, proti, ieviešana ir tik dārga, ka tās finansēšana varētu palēnināt ekonomisko izaugsmi. Šāda gadījumā ideāls risinājums būtu ilgs pārejas periods, kurā lielākā ieviešanas daļa tiek plānota beigu posmā (kad valsts NKP būtu pieaudzis).

No ietekmes novērtējuma izrietošs stabils argumentu pamatojums padarītu nostājas dokumentus pārliecinošākus. Turklāt arī pārrunu gaitā valstij neizbēgami nāksies no dažām savām prasībām atteikties, un ietekmes analizē apkopotā informācija palīdzēs pieņemt lēmumus par to, kā noteikt prioritārās nacionālās intereses. Bez šādas analīzes ministru kabinets nevarēs pārrunu procesa laikā pieņemt nopietnus lēmumus par to, no kurām nostājām atteikties un kuras Ņ nelokāmi aizstāvēt.

#### **4.3.4. Komunikācija attiecībā uz Eiropas integrāciju**

Vairumā Austrumeiropas un Centrāleiropas kandidātvalstu iestāšanās ES ir diezgan populārs projekts, ko atbalsta ietekmīgi politiski spēki. Taču pieredze rāda, ka nevar rēķināties ar to, ka šis atbalsts nemainīsies, kad pārrunu gaitā būs jāpieņem smagi lēmumi un kad dažiem sektoriem ES prasību pieņemšana radīs negatīvas sekas. Tāpēc visām valstīm ir jāveic kāds saziņas ar sabiedrību darbs, lai nodrošinātu šī procesa nepārtrauktu atbalstu.

Ietekmes novērtējums var uzlabot valdības komunikācijas, sniedzot daudz plašāku informāciju, kas ļauj parādīt, kādu labumu no valdības lēmumiem gūst sabiedrība. Sagatavojoties iestāšanai ES un pirmsiestāšanās pārrunu gaitā ir jāpieņem grūti lēmumi, un bieži vien dažādi sabiedrības segmenti izjūt dažāda mēroga ietekmi, un tāpēc gandrīz vienmēr ir neizbēgami, ka pat optimālie lēmumi izraisīs sabiedrības vai kādu konkrētu sektoru pretestību. Piemēram, samaksas noteikšana par kādu pakalpojumu, kas līdz šim bijis "bezmaksas", vienmēr ir nepopulāra. Taču, ja valdība spēj sniegt pārliecinošus datus par to, ka ilgtermiņā šis ir lētākais variants, tad ir vieglāk panākt, ka šis lēmums tiek akceptēts. Valdības spēja pierādīt, ka izvēle izdarīta, balstoties uz pamatīgu analīzi, vienmēr vismaz palīdz nodrošināt atbalstu šim lēmumam.

Pārrunu nostājas sagatavošanas un vēlākas modifikācijas laikā laba politika vienmēr ir caurskatāmība. Protams, laika ierobežojumi neļaus valdībai informēt vēlētājus par to, kādu nostāju tā grasās pieņemt. Taču, ja radīsies iespāids, ka valdība pieņem nostājas ar sabiedrību nekonsultējoties un to neinformējot, tad tas mazinās atbalstu visam integrācijas procesam kopumā. Caurskatāmība kļūs aizvien nozīmīgāka pārrunu procesā, kad, lai panāktu progresu pārrunās, nāksies mainīt nostāju valstij īpaši svarīgās pozīcijās. Tāpēc laba politika ir jau no paša pārrunu procesa sākuma atvēlēt resursus konsultācijām, informēšanai un sabiedriskajām attiecībām.

Izsmēloša informācija par loģisko pamatojumu dažādo politiku un ieviešanas variantu izvēlei, it īpaši parlamentam, kam, sagatavojoties iestāšanai, vajadzēs pieņemt likumu plūsmu, lai nacionālo likumdošanu saskaņotu ar ES prasībām. Ne reti parlamenti mēģina izmainīt valdības ierosināto likumdošanu, un valdībām, lai tās nodrošinātu iestāšanās procesam nepieciešamās likumdošanas pieņemšanu, ir vajadzīgi pārliecinoši argumenti.

### **4.3.5. Efektīva dalība**

Dalība ES pieprasa, lai nacionālā pārvalde plaši iesaistītos Eiropas politikas veidošanā. Ministriju ierēdņiem jāspēj reaģēt uz jaunu tiesību aktu priekšlikumiem un novērtēt, bieži vien - diezgan ātri, kādā veidā tie varētu ietekmēt viņu valstis. Bieži vien šo uzdevumu veikšanai nepieciešamās iemaņas ir tās pašas, kas nepieciešamas ietekmes novērtēšanas veikšanai. Turklāt arī ietekmes novērtējuma izdarīšana ir ES politikas veidotāju pienākums. Tam piemērs ir ES Direktīva par ietekmes uz vidi novērtējumu, kas nosaka valsts un privātajam sektoram pienākumu novērtēt lielu celtniecības projektu - tādu kā ceļu būvēšana vai jaunu rūpniecisku kompleksu celšana, ietekmi uz apkārtējo vidi.

Šo iemeslu dēļ ir vērts paturēt prātā, ka šībrīža investīcijas ietekmes novērtējuma veikšanā, apmācot ierēdņus, uzlabojot viņu iemaņas attiecīgajās jomās, vienlaikus ir arī investīcija ministriju politikas analīzes veikšanas kapacitātes paaugstināšanā, tādējādi sagatavojot darbiniekus tiem uzdevumiem, kas būs jāveic pēc iestāšanās ES.

### **4.4. Ietekmes novērtējums: prioritāšu noteikšana**

Kaut arī ietekmes novērtējums nepārprotami ir noderīgs instruments iestāšanās ES procesā, tomēr ir skaidrs, ka tas likumdošanas un politisko izmaiņu apjoms, kas šajā procesā tiek pieprasīts no Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīm, neļauj tām izdarīt ietekmes novērtējumu par visu. Tā kā resursi un laiks ir ierobežoti, tad ir jāizvēlas, kuros gadījumos ietekmes novērtējums izmaksu ziņā būtu vislietderīgākais. Pamatprincips ir tāds, ka ietekmes novērtējumā ieguldītajiem resursiem jābūt proporcionāliem šī jautājuma svarīgumam. Kaut kāds novērtējums, varbūt tikai vispārējos vilcienos, ir jāveic par visiem būtiskiem ES likumdošanas aktiem, taču detalizēts ietekmes novērtējums jāvelta izšķirošām tēmām. Te piemērs varētu būt tās regulas un direktīvas, kurās ir lielu ietaupījumu iespējas, vai par kurām ir zināms, ka to ieviešana var būt problemātiska un grūta, kā arī par pārrunām stratēģiski svarīgiem jautājumiem, tādām jomām, attiecībā uz kurām ir liela spriedze vai kuras ir potenciālie pārejas perioda kandidāti.

Ir vismaz pieci veidi, kā noteikt to likumdošanu, par kuru valsts varētu vēlēties veikt plašāku novērtējumu.

#### **• Izvēle pēc pašas politikas būtības un izmaksām.**

Atšķirības starp direktīvām un regulām un produktu un procesu jau tika pieminētas. Direktīvām iespējams piemērot daudz plašāku novērtējumu, jo tās piemērošanas ziņā ir daudz elastīgākas, līdz ar to ir vairāk variantu, ko apskatīt. Jādomā, ka attiecībā uz procesa regulām un direktīvām daudz ticamāka varētu būt pārejas perioda noteikšana nekā uz tām, kas attiecas uz produktu, līdz ar to nostājas dokumentācijas sagatavošanas kontekstā tām varētu veltīti plašāku ietekmes novērtējumu. Ir vērts pieminēt, ka vairākas no finansiāli ziņā vissmagākajām direktīvām tika pieņemtas, nosakot esošajām dalībvalstīm garus ieviešanas periodus, un šo argumentu pašreizējām kandidātvalstīm vajadzētu izmantot, pieprasot sev pārejas periodus.

Turklāt arī vislielākie valsts un, iespējams, arī privātie ieguldījumi būs nepieciešami šajā *acquis* procesa daļā. No jomām, uz ko attiecas kopienas likumi, vislielākās investīcijas prasīs likumi par apkārtējo vidi un drošību un veselību darba vietās. Kopējais budžeta investīciju apjoms, kas nepieciešams, lai ieviestu procesa *acquis*, ievērojami pārsniedz Centrāleiropas un Austrumeiropas valstu iespējas, pat vidējā termiņā. Ja pieskaita vēl investīcijas infrastruktūrā, tad ir skaidrs, ka, pat pieņemot, ka ekonomiskās izaugsmes rādītāji būs augsti, ņemot vērā resursus, kas ietvert nacionālajos plānotajos daudzgadīgajos budžetos, un privātā sektora spēju finansēt dažas no nepieciešamajām investīcijām, pilnīgai ieviešanai vajadzēs vairākus gadus. Privāta vai privāta/ valsts investīciju finansēšana nepārprotami palīdzēs paātrināt *acquis communautaire* pieņemšanu, taču attiecībā uz direktīvām, kas nosaka minimālo pakalpojumu līmeni, būs nepieciešams ievērojams budžeta finansējums. Ņemot vērā ar šīm direktīvām saistītās paredzamās milzīgās izmaksas, arī pienācīga novērtējuma radītie potenciālie ienākumi būt atbilstoši lieli.

#### **• Izvēle, vadoties no pašreizējo piecpadsmit dalībvalstu pieredzes.**

Daudzos gadījumos pašreizējās kandidātvalstis var izmantot pašreizējo dalībvalstu pieredzi, lai noteiktu tās *acquis communautaire* jomas, kurās ieguldījumi ietekmes novērtējumā varētu

atmaksāties. Piemēram, būtu vērts apskatīt tās direktīvas, kuru ieviešanai dalībvalstis ir izvēlējušās dažādus ceļus, lai atrastu valsts situācijai vispiemērotāko variantu. Tās direktīvas, kuru ieviešana bijusi ļoti dārga vai kam bijušas nopietnas negaidītas sekas, arī ir labi kandidāti pilnīgam ietekmes novērtējumam. Šādos gadījumos dalībvalstu pieredze var noderēt, arī veicot ietekmes novērtējumu, dodot iespēju kandidātvalstīm izdarīt secinājumus ar mazākām izmaksām, izmantojot jau pieejamo dalībvalstu informāciju un analīzi.

Apsverot tādu jautājumu ietekmes analīzi, attiecībā uz kuriem varētu pieprasīt pārejas periodu, kandidātvalstis var apskatīt tās kopienas direktīvas, kurās dalībvalstīm tikuši noteikti pārejas periodi ieviešanai. Tas īpaši attiecas uz apkārtējās vides jomu, Direktīvas par pilsētu kanalizāciju ūdeņiem dalībvalstīm ir doti līdz pat 15 gadiem atsevišķu direktīvas elementu ieviešanai. Skaidrs, ka šāda direktīva radīs problēmas arī jaunajām dalībvalstīm, un tāpēc tās sekas ir rūpīgi jāizsver.

- **Izvēle, izmantojot iepriekšējo kandidātvalstu pieredzi**

Iepriekšējā paplašināšana ne vienmēr labi parādīs iespējamās iestāšanās problēmas. Pēdējās uzņemtās valstis ir Austrija, Somija un Zviedrija, bet šīm valstīm bija salīdzinoši maz problēmu ar piemērošanas acquis communautaire, daļēji tāpēc, ka tās jau bija tam piemērojušās caur līgumu par Eiropas Ekonomisko zonu, un daļēji tāpēc, ka tām jau bija Eiropas Savienībai līdzīgs likumdošanas līmenis. Varbūt no attīstības līmeņa aspekta raugoties, Spānijas un Portugāles iestāšanās ir būtiskāka, bet šīs abas valstis iestājās pirms 15 gadiem, pirms "1992" programma iekšējā tirgus nobeigšanai bija pa istam iesākusies. Tomēr ir vērts rūpīgi izpētīt šo dažādo valstu iestāšanās līgumus un apspriest iestāšanās problēmas ar iestāšanās sagatavošanā iesaistītajām amatpersonām.

Tām valstīm, kas sarunas ar Eiropas Savienību uzsāka 2000. gada februārī, ir vērts paskatīties, kāda bijusi to valstu nostāja, kas sarunas uzsāka 1998. gada pavasarī. Šīs valstis iesniedza visu savu nostājas dokumentāciju, un vairums no tās ir brīvi pieejami. Ne visas šīs kandidātvalstis pabeigušas ietekmes novērtējumu galvenajās acquis communautaire jomās, taču, ņemot vērā visas jomas, kurās pieprasīts pārejas periods vai citi mēri, kas atkāpjas no acquis communautaire, iespējams gūt labu priekšstatu par galvenajām potenciālajām problēmām.

- **Izvēle, balstoties uz amatpersonu pieredzi no skrīningā iesaistītajām horizontālajām ministrijām.**

Teorētiski šo ministriju amatpersonas visā valdībā ir vispējīgākās noteikt problēmu jomas. Tām vajadzētu labi pārzināt sektorus, ar kurām tās strādā, kā arī apzināties problēmas, ar kurām šie sektori saskaras. Tās arī būs piedalījušās ES likumdošanas skrīninga sesijās ar Eiropas Komisiju Briselē.

Viena no lielākajām problēmām šajā ziņā ir vērst horizontālo ministriju amatpersonu uzmanību uz to, kāda veida problēmas varētu rasties viņu kompetences sfērā. Parasti valdības pārstāvim, kas koordinēt Eiropas integrācijas jautājumus, vajadzētu stimulēt ministriju amatpersonas identificēt tās svarīgās jomas, kurās vajadzētu veikt ietekmes novērtējumu.

- **Izvēle, konsultējoties ar uzņēmumiem, apvienībām un citām sabiedrības interešu grupām.**

Dažas no jomām, kurās vajadzētu veikt pilnīgu ietekmes novērtējumu, saskatīs nevis valdība, bet gan nevalstiskais sektors. Tieši šī iemesla dēļ, nosakot jomas, kurās būtu veicams ietekmes novērtējums, vajadzētu pieaicināt uzņēmumus un citus nevalstiskos sektorus. Šie nevalstiskie avoti būs vajadzīgi arī tās informācijas apkopošanai, kas nepieciešama ietekmes novērtēšanas veikšanai šajās jomās.

## **5. ATSAUCES, NODERĪGAS VADLĪNIJAS, INTERNETA LAPAS UN TIEŠĀS SAITES**

### **1. Atsauces**

W. Kip Viscusi: "Improving the Analytical Basis for Regulatory Decision-Making" page 183 *Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries* (OECD 1997). Šajā ESAO izdevumā atrodami konkrēti piemēri un detalizēti norādījumi par labu ietekmes analīzi.

OECD Recommendation of the Council of the OECD on Improving the Quality of Government Regulation (1995).

Article 6.2, *The Framework Regulation*, Council (EEC) No. 2081/93.

### **2. Noderīgi izdevumi un labās prakses vadlīnijas**

SIGMA PAPER No. 13: *Assessing the Impacts of Proposed Laws and Regulations*

SIGMA PAPER No. 15: *Checklist on Law Drafting and Regulatory Management in Central and Eastern Europe*

SIGMA Publication 1994 *Improving the Quality of Laws and Regulations: Economic, Legal and Managerial Techniques*

*EU Guidelines: Good Practice Guidelines for the Management of the Evaluation Function*. Šīs vadlīnijas atsaucas uz vairākiem Komisijas izdevumiem, to skaitā, *Guide to Cost-Benefit Analysis of Major Projects*, kas dabūjams no *Evaluation Unit of DG XVI*, tel.: 295.16.85 / 295.72.79. Šīs vadlīnijas ir īpaši domātas Komisijas amatpersonām, kas nav izmaksu -ieguvumu analīzes speciālisti, bet tās arī dod zināmas norādes ārējiem ekspertiem, kam ir jāzina Komisijas īpašās prasības par to, kāda informācija jāpievieno par iesniegto projektu izmaksām un ieguvumiem.

Tās atrodamas šajā interneta adresē:

<http://europa.eu.int/comm/dg19/evaluation/en/goodpracticeen.htm>:

**Austrālija** (Viktorijas štats)

<http://www.dsd.vic.gov.au/dir0136/regreform/orrsite.nsf>

**Austrālija**(Federālā valdība)

<http://www.pc.gov.au/orr/reguide2/index.html>

**Kanāda**

[http://www.pco-bcp.gc.ca/raoics-srdc/raoic\\_e.htm](http://www.pco-bcp.gc.ca/raoics-srdc/raoic_e.htm)

Pašlaik notiek Kanādas "Norādījumu par federālo tiesisko aktu izdošanas procesu" atjaunināšana. Drīzumā jābūt pieejamai arī jaunajai versijai.

**Vācija**

<http://www.staat-modern.de/projekte/index2.htm>:

Skat. vadlīnijas par ietekmes novērtējumu un vadlīnijas par izmaksu novērtējumu vāciski:

(1) Leitfaden zur Gesetzesfolgenabschätzung (pdf)

(2) Arbeitshilfe zur Ermittlung der Kostenfolgen von Rechtsvorschriften (pdf)

**Lielbritānija:**

[http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/1998/brg/brg\\_contents.htm](http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/1998/brg/brg_contents.htm)

**Papildus:**

Pasaules Bankas mājas lapā atrodamas saites uz vairāk nekā 200 pasaules valdību interneta lapām:

<http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/>

## **6. LIKUMU UN NOTEIKUMU IETEKMES NOVĒRTĒJUMS**

Noteikumu piemērs

*Iekļauts ministriju vispārējos darbības noteikumos*

Reinzemē - Pfalcā (Vācijā) izmantoto vadlīniju tulkojums

### **XX pants: Likumu un noteikumu ietekmes novērtējums**

1. Likumu un noteikumu ietekmes novērtējums ir saistīts ar sekojošajām procedūrām:

- Alternatīvo likumprojektu un noteikumu nepieciešamības, steidzamības un iespējamo seku izskatīšana (iespējamās ietekmes novērtējums);
- Likumprojektu un noteikumu vai to daļu izskatīšana (ietekmes novērtēšana projekta stadijā);
- Spēkā esošo tiesību aktu novērtēšana (retrospektīvais ietekmes novērtējums).

2. Ir jāveic jebkura plānota likumdošanas akta novērtējums, ja tas ir liela mēroga vai tam ir paredzamas būtiskas sekas.

3. Novērtējot tiesību instrumenta sekas, ir jāievēro XXX pielikumā ietvertās vadlīnijas.

### **XXX pants**

4. Kad tiek veikts likumu/ noteikumu ietekmes novērtējums, tad loģiskajā pamatojumā ir jāietver šī novērtējuma rezultāti un tas, kā tie tikuši ņemti vērā; loģiskajā pamatojumā arī jāpaskaidro, kāpēc šāds novērtējums nav veikts.

5. Ierosinājumi veikt likuma/noteikumu ietekmes retrospektīvo novērtējumu ir jāpaskaidro tiesību instrumenta projekta pavaddokumentācijā.



## **7. PIELIKUMS**

### **Vadlīnijas likumu un noteikumu ietekmes novērtēšanai**

Likumu un noteikumu ietekmes novērtēšana ietver īpašas procedūras:

- Jāizstrādā dažādie regulatorie varianti un jāveic to ietekmes salīdzinošs novērtējums 6, kā arī jāveic labākā tiesību akta varianta pamatota izvēle;
  - Jāanalizē un jāpārbauda likumprojekti un tiesību akti atbilstoši funkcionālu kritēriju kopumam;
  - Jānovērtē spēkā esošie tiesību instrumenti (kā atsevišķs, nepārtraukts vai periodisks pasākums)
- Šis procedūras iespējams izmantot kopā vai atsevišķi. Izmantotā metode ir atkarīga no konkrētā plānotā likuma/ noteikumiem un tā izvērtēšanai izmantotajiem kritērijiem.

#### **1. Nākotnes ietekmes novērtējums**

Šī procedūra tiek izmantota, lai novērtētu nepieciešamību pēc kāda tiesību akta, noteiktu iespējamās dažādos tiesību aktu variantus un izdarītu to salīdzinošu novērtējumu pēc to paredzamajām sekām (slodze, ietekme uz sociālo attīstību, utt.).

##### **Galvenais mērķis:**

Noteikt, kuram tiesību akta variantam ir vislabākās iespējas sasniegt mērķi, ņemot vērā iespējamās blakus parādības.

##### **Plānošanas posmā:**

- Jāizpēta regulējamā joma;
- Jānoformulē tiesību akta varianti;
- Jāapraksta dažādā iespējamā attīstība regulējamajā jomā (scenāriji);
- Dažādo tiesību aktu variantu kombinēšana ar dažādajiem scenārijiem.

##### **Ieviešanas posmā:**

- Ietekmes novērtēšana sadarbībā ar ekspertiem un šo noteikumu mērķa grupu (ām);
- Novērtējuma ziņošana sastādīšana, kurā tiek noteikts un rekomendēts vispiemērotākais tiesību akta variants;
- Pamatojoties uz izvēlēto tiesību akta variantu, tiek sagatavots likumprojekts vai noteikumi.

#### **2. Ietekmes novērtēšana projekta stadijā**

Šo procedūru iespējams izmantot dažādiem mērķiem, kad tiesību akta variants (kas izvēlēts iepriekš, ja iespējams, pamatojoties uz nākotnes ietekmes novērtējumu) tiek sagatavots ar dokumentācijas un pārbaudes/ testēšanas procedūru palīdzību. Tā var izmantot atbilstošus pārbaudes paņēmienus un, ja ir tāda nepieciešamība, modificēt tās daļas, kas rada būtiskus iebildumus.

##### **Galvenais mērķis:**

Noteikt, vai regulatorais mērķis ir sasniegts pēc iespējas labākā veidā un vai tas ir ilgtspējīgs. Noteikt, vai tiesību instrumenta mērķa grupa ir spējīga to viegli ieviest un ievērot. Noteikt, cik lielā mērā tiesību instruments samazina/ palielina mērķa grupas slodzi.

##### **Tipiskā procedūra:**

- Jānosaka novērtējuma kritēriji (piemēram, cik lielā mērā sasniegti mērķi, realizējamība, izmaksas) un novērtējuma metodes/ paņēmieni (piemēram, vērtības -ieguvumu analīze, simulācija, izmaksu - ieguvumu analīze).
- Pārbaudes un izmēģināšanas veikšana, ja iespējams, sadarbībā ar mērķa grupu.
- Noteikt, vai projekta stadijā veiktā ietekmes novērtējuma rezultāti attaisno šo likumprojektu vai noteikumus un vai tie nepieprasa pamatotas izmaiņas un labojumus.
- Dokumentēt novērtējuma rezultātus un izmaiņas projektā.

### 3. Retrospektīvais ietekmes novērtējums

Šo procedūru izmanto, lai noteiktu tiesību instrumenta reālo ietekmi pēc tā stāšanās spēkā ar tā plānoto ietekmi. Šis novērtējums var būt vienreizējs, nepārtraukts vai periodisks.

#### *Galvenais uzdevums:*

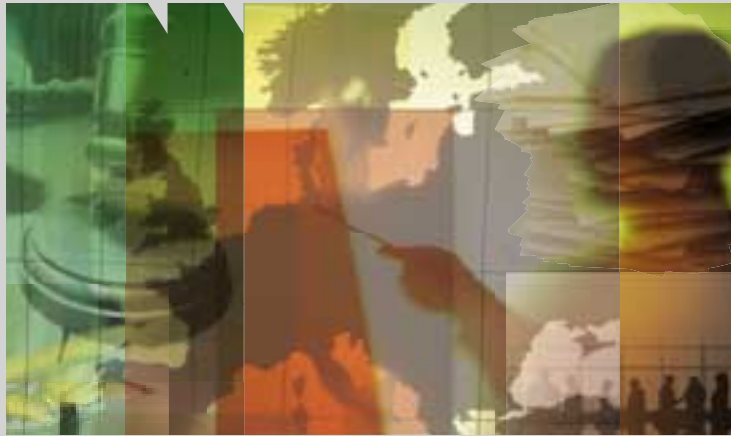
Noteikt, vai svarīgākie tiesību instrumenta mērķi ir sasniegti (panākumu mērs). Noteikt, vai nav ieteicams vai nepieciešams esošo instrumentu labot, pārstrādāt vai no tā atteikties.

#### *Tipiskā procedūra:*

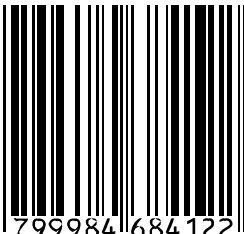
- Noteikt novērtējuma kritērijus (piemēram, cik lielā mērā uzdevumi ir veikti, kā tas ir pieņemts, izmaksas, reālā ietekme un blakus parādības pielietojuma sfērā).
- Izvēlēties tiesību akta daļas novērtēšanai (visu likumu, tās sadaļas, kurām paredzama būtiska ietekme).
- Noteikt novērtēšanas termiņu vai regularitāti (ja tas jau noteikts tiesību instrumentā).
- Noteikt atbilstošās novērtēšanas metodes (piemēram, lauka pētījumi, aptaujas, instrumentu piemērojošās administrācijas uzklauššana, ziņojumi, reālo un plānoto rezultātu salīdzinājums).
- Pētījumu/ pārbaužu veikšana.
- Rezultātu novērtēšana saskaņā ar novērtējuma kritērijiem.
- Dokumentēt ieteikumus turpmākai rīcībai (atsaucoties uz nākotnes ietekmes novērtējumu (iem) un novērtējumiem, kas veikti projektēšanas posmā).

### 4. Ietekmes novērtēšanas piemērošana

- Trīs dažādās ietekmes novērtēšanas procedūras un tās dažādie posmi ir jāpiemēro elastīgi, atbilstoši politiskajiem mērķiem un praktiskajām vajadzībām saskaņā ar izmaksu/ laika kritērijiem.
- Metodoloģijai ir jāņem vērā lielā regulatoro instrumentu un novērtējuma kritēriju dažādība; tās lietošana jāsaista ar konkrētajām problēmām un lietām, un metodoloģija ir jāpilnveido.
- Nepieciešamības gadījumā ir jāizmanto esošā dokumentācija, proti, rokasgrāmatas, kā arī ārējas konsultācijas un profesionālā apmācība.
- Ir jāveic regulāras pārbaudes, lai noteiktu, vai nav ieteicams veikt tiesību instrumentu ietekmes institucionalizētu novērtējumu un, ja tas jāveic, kāda būtu piemērotā novērtējuma forma.



ISBN 9984-684-12-1



9 799984 684122