Danguolė Bublienė, Agnė Limantė, Petras Ragauskas,
Evelina Agota Vitkutė

# TEISINIO REGULIAVIMO *EX POST* VERTINIMO PERSPEKTYVOS LIETUVOJE

2017 / Vilnius

***Parengė Lietuvos teisės instituto mokslo darbuotojai:***

| | |
|---|---|
| Danguolė Bublienė – | įvadas (kartu su A. Limante ir P. Ragausku); I dalies 2.1-2.2 poskyriai; I dalies 3.4 poskyris; II dalies 1.5 poskyris; II dalies 3 skyrius (kartu su P. Ragausku ir E. A. Vitkute); III dalies 5 skyrius. |
| Agnė Limantė – | įvadas (kartu su D. Bubliene ir P. Ragausku); I dalies 1.1 poskyris; I dalies 1.2.1 poskyris; I dalies 3.1 poskyris; II dalies 1.1-1.2 poskyriai; III dalies 2 skyrius. |
| Petras Ragauskas – | įvadas (kartu su D. Bubliene ir A. Limante); I dalies 2.3-2.4 poskyriai; I dalies 3.2 poskyris; II dalies 1.3 poskyris; II dalies 2.1-2.2 poskyriai (kartu su E. A. Vitkute); II dalies 2.3 poskyris; II dalies 3 skyrius (kartu su D. Bubliene ir E. A. Vitkute); III dalies 3 skyrius. |
| Evelina Agota Vitkutė – | I dalies 1.2.2-1.2.5 poskyriai; I dalies 3.3 poskyris; I dalies 3.5 poskyris; II dalies 1.4 poskyris; II dalies 1.6 poskyris; II dalies 2.1-2.2 poskyriai (kartu su P. Ragausku); II dalies 3 poskyris (kartu su D. Bubliene ir P. Ragausku); III dalies 1 skyrius; III dalies 4 skyrius; III dalies 6 skyrius. |

**Recenzentai:**

prof. dr. Egidijus Šileikis, Vilniaus universitetas

prof. dr. Raimundas Moisejevas, Mykolo Romerio universistetas

Redagavo: Dalia Gedzevičienė

Maketavo: Evelina Agota Vitkutė

TEISĖS INSTITUTAS
Ankštoji g. 1 A, LT-01109 Vilnius
Tel./faks. (+370 5 ) 249 75 91
*info@teise.org, www.teise.org*

ISBN 978-9986-704-51-5 (Internetinis leidinys)

© Danguolė Bublienė, Agnė Limantė, Petras Ragauskas, Evelina Agota Vitkutė
© Lietuvos teisės institutas, 2017

# TURINYS

SANTRUMPOS ..... 6
LENTELIŲ IR PAVEIKSLĖLIŲ SĄRAŠAS ..... 8
ĮVADAS ..... 9
I. PAVYZDINIS *EX POST* VERTINIMO MODELIS ..... 13
1. EBPO rekomenduojamo *ex post* vertinimo turinio ir modelio analizė ..... 13
*1.1. EBPO dokumentai reguliavimo politikos srityje ir ex post vertinimo plėtotė ..... 13*
*1.2. EBPO rekomenduojamo ex post vertinimo analizė pagal atskirus kriterijus ..... 26*
1.2.1. *Ex post* vertinimo samprata ir teisinis pagrindas ..... 26
1.2.2. *Ex post* vertinimo atranka ir atlikimo procedūros ..... 28
1.2.3. *Ex post* vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas ..... 34
1.2.4. *Ex post* vertinimo metodika ir kriterijai ..... 41
1.2.5. Skaidrumo užtikrinimas *ex post* vertinimo procese ..... 44
2. Gerosios praktikos EBPO valstybėse narėse taikant *ex post* vertinimą analizė ..... 48
*2.1. Europos Komisija ..... 48*
2.1.1. *Ex post* vertinimo plėtotė ir reikšmė, samprata ..... 48
2.1.2. *Ex post* vertinimo teisinis pagrindas ..... 53
2.1.3. *Ex post* vertinimo atranka ir atlikimo procedūros ..... 54
2.1.4. *Ex post* vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas ..... 56
2.1.5. *Ex post* vertinimo metodika ir kriterijai ..... 57
2.1.6. Skaidrumo užtikrinimas *ex post* vertinimo procese ..... 58
2.1.7. Praktika, kurios perėmimas gali būti naudingas Lietuvoje ..... 59
*2.2. Vokietija ..... 60*
2.2.1. *Ex post* vertinimo plėtotė, reikšmė ir samprata ..... 60
2.2.2. *Ex post* vertinimo teisinis pagrindas ..... 61
2.2.3. *Ex post* vertinimo atranka ir atlikimo procedūros ..... 62
2.2.4. *Ex post* vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas ..... 62
2.2.5. *Ex post* vertinimo metodika ir kriterijai ..... 62
2.2.6. Skaidrumo užtikrinimas *ex post* vertinimo procese ..... 63
2.2.7. Praktika, kurios perėmimas gali būti naudingas Lietuvoje ..... 63
*2.3. Jungtinė Karalystė ..... 64*
2.3.1. *Ex post* vertinimo plėtotė, reikšmė ir samprata ..... 64
2.3.2. *Ex post* vertinimo teisinis pagrindas ..... 65

2.3.3. *Ex post* vertinimo atranka ir atlikimo procedūros ..... 67
2.3.4. *Ex post* vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas ..... 70
2.3.5. *Ex post* vertinimo metodika ir kriterijai ..... 71
2.3.6. Skaidrumo užtikrinimas *ex post* vertinimo procese ..... 72
2.3.7. Praktika, kurios perėmimas gali būti naudingas Lietuvoje ..... 72
*2.4. Estija ..... 73*
2.4.1. *Ex post* vertinimo plėtotė, reikšmė ir samprata ..... 73
2.4.2. *Ex post* vertinimo teisinis pagrindas ..... 74
2.4.3. *Ex post* vertinimo atranka ir atlikimo procedūros ..... 74
2.4.4. *Ex post* vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas ..... 74
2.4.5. *Ex post* vertinimo metodika ir kriterijai ..... 75
2.4.6. Skaidrumo užtikrinimas *ex post* vertinimo procese ..... 75
2.4.7. Praktika, kurios perėmimas gali būti naudingas Lietuvoje ..... 75
3. „Minimalių“ ir „optimalių“ *ex post* vertinimo standartų (scenarijų) gairės ..... 76
*3.1. Ex post vertinimo teisinis pagrindas ..... 76*
*3.2. Ex post vertinimo atranka ir atlikimo procedūros ..... 76*
*3.3. Ex post vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas ..... 79*
*3.4. Ex post vertinimo metodika ir kriterijai ..... 82*
*3.5. Skaidrumo užtikrinimas ex post vertinimo procese ..... 89*
II. LIETUVOS PADĖTIS *EX POST* VERTINIMO SRITYJE ..... 91
1. Su *ex post* vertinimu susijusio esamo nacionalinio teisinio reguliavimo analizė ..... 91
*1.1. Ex post vertinimo plėtotė, reikšmė ir samprata ..... 91*
*1.2. Ex post vertinimo teisinis pagrindas ..... 94*
*1.3. Ex post vertinimo atranka ir atlikimo procedūros ..... 96*
*1.4. Ex post vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas ..... 97*
*1.5. Ex post vertinimo metodika ir kriterijai ..... 99*
*1.6. Skaidrumo užtikrinimas ex post vertinimo procese ..... 101*
2. Nacionalinės *ex post* vertinimo praktikos analizė ..... 104
*2.1. Vykdyto ex post vertinimo kiekybinis vertinimas ..... 104*
*2.2. Vykdyto ex post vertinimo kokybinis vertinimas ..... 106*
*2.3. Ex post vertinimo procese dalyvaujančių subjektų apklausa ..... 108*
3. Esamo teisinio reguliavimo ir susiklosčiusios praktikos *ex post* vertinimo srityje trūkumai ..... 110
III. REKOMENDACIJOS ..... 114
1. Bendros rekomendacijos ..... 114
2. *Ex post* vertinimo samprata ir teisinis pagrindas ..... 115
*2.1. Esminiai vertintini klausimai ..... 115*
*2.2. Siūlomi ex post vertinimo samprata ir teisinis pagrindas ..... 115*
3. *Ex post* vertinimo atranka ir procedūros ..... 117

*3.1. Esminiai vertintini klausimai* ..... *117*
*3.2. Siūloma ex post vertinimo atrankos ir procedūrų sistema* ..... *117*
4. *Ex post* vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas ..... 121
*4.1. Esminiai vertintini klausimai* ..... *121*
*4.2. Siūloma ex post vertinimo institucinė sistema* ..... *122*
5. *Ex post* vertinimo metodika ir kriterijai ..... 124
*5.1. Esminiai vertintini klausimai* ..... *124*
*5.2. Siūloma ex post vertinimo kriterijų sistema* ..... *124*
*5.3. Siūlomų ex post vertinimo kriterijų apibrėžimas* ..... *125*
6. Skaidrumo užtikrinimas *ex post* vertinimo procese ..... 127
*6.1. Esminiai vertintini klausimai* ..... *127*
*6.2. Siūlomos ex post vertinimo skaidrumo užtikrinimo priemonės* ..... *127*
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS ..... 129
PRIEDAI ..... 136
1 priedas. EK pateikiami tipiniai vertinimo kriterijų pavyzdiniai klausimai ..... 136
2 priedas. EK nustatytų privalomų kriterijų ir JK vertinimo rūšių palyginamoji lentelė ..... 138
3 priedas. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažymų kokybinis vertinimas ..... 139
SUMMARY ..... 147

# SANTRUMPOS

| SANTRUMPA | PAAIŠKINIMAS |
|---|---|
| **AM** | Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija |
| **Aprašas** | Teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013 m. gegužės 11 d. įsakymu Nr. 48-24 // Valstybės žinios, 2013, Nr. 48-24 |
| **EBPO** | Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija |
| **EK** | Europos Komisija |
| **ES** | Europos Sąjunga |
| **FM** | Lietuvos Respublikos finansų ministerija |
| **Geresnio reglamentavimo programa** | Geresnio reglamentavimo programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. vasario 13 d. nutarimu Nr. 185 // Valstybės žinios, 2008, Nr. 29-1024 |
| **JK** | Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė |
| **KAM** | Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerija |
| **LRKT** | Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas |
| **LRS** | Lietuvos Respublikos Seimas |
| **LRV** | Lietuvos Respublikos Vyriausybė |
| **Metmenys** | Lietuvos Respublikos teisėkūros tobulinimo metmenys, patvirtinti Lietuvos Respublikos Seimo 2006 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. X-933 (*Valstybės žinios*, 2006, Nr. 134-5066) |
| **Norminių aktų stebėsenos nutarimas** | Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. gegužės 13 d. nutarimas Nr. 404 „Dėl norminių teisės aktų stebėsenos“ // Valstybės žinios, 2009, Nr. 59-2294 |

| SANTRUMPA | PAAIŠKINIMAS |
|---|---|
| **PROGNOS** | *Expert report on the implementation of ex-post evaluations. Good practice and experience in other countries*, 2013. Prieiga per internetą: *<https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/EN/Publikationen/2014_02_24_evaluation_report.pdf?__blob=publicationFile&v=2>* |
| **SADM** | Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija |
| **SAM** | Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija |
| **SESV** | Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo |
| **ŠMM** | Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija |
| **Teisėkūros taisyklės** | Lietuvos Respublikos Vyriausybės teisėkūros taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimu Nr. 1244 // Valstybės žinios, 2009, Nr. 121-5212 |
| **TM** | Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija |
| **TPĮ** | Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas // Valstybės žinios, 2012, Nr. 110-5564 |
| **ŪM** | Lietuvos Respublikos ūkio ministerija |
| **URM** | Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija |
| **VRM** | Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija |
| **ŽŪM** | Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija |

# LENTELIŲ IR PAVEIKSLĖLIŲ SĄRAŠAS

*1 lentelė. 1995 M. EBPO REKOMENDACIJOS PRIEDE PATEIKTAS KLAUSIMYNAS ..... 15*
*2 lentelė. 1997 M. EBPO REKOMENDACIJOS ..... 16*
*3 lentelė. 2005 M. EBPO PRINCIPAI ..... 18*
*4 lentelė. 2005 M. APEC-EBPO INTEGRUOTO KLAUSIMYNO DĖL REGULIAVIMO REFORMOS A GRUPĖS KLAUSIMAI ..... 20*
*5 lentelė. 2005 M. APEC-EBPO INTEGRUOTO KLAUSIMYNO DĖL REGULIAVIMO REFORMOS B GRUPĖS KLAUSIMAI ..... 21*
*6 lentelė. 2012 M. EBPO REKOMENDACIJOS DĖL REGULIAVIMO POLITIKOS IR VALDYMO ..... 23*
*7 lentelė. SISTEMINĖS REGULIAVIMO PERŽIŪROS MODELIAI ..... 29*
*8 lentelė. EX POST VERTINIMO PLANAVIMO METU NAGRINĖTINI KLAUSIMAI ..... 32*
*9 lentelė. EBPO LIETUVAI SIŪLYTAS REGULIAVIMO PRIEŽIŪROS INSTITUCINIS MODELIS ..... 40*
*10 lentelė. EX POST VERTINIMO RŪŠYS ..... 41*
*11 lentelė. EBPO IŠSKIRTI EX POST VERTINIMO KLAUSIMAI ..... 43*
*12 lentelė. VIEŠŲJŲ KONSULTACIJŲ PRIEMONĖS ..... 47*
*13 lentelė. UŽSIENIO VALSTYBĖMS BŪDINGOS INSTITUCINĖS SCHEMOS ..... 81*
*14 lentelė. NAUDOJAMŲ VERTINIMO KRITERIJŲ APIBENDRINIMAS ..... 85*
*15 lentelė. EX POST VERTINIMO METODIKOS PLĖTOTĖS ATSKIROSE VALSTYBĖSE PALYGINIMAS ..... 88*
*16 lentelė. TEISINIAME REGULIAVIME NUSTATYTŲ KLAUSIMŲ PRISKYRIMAS EX POST VERTINIMO KRITERIJAMS ..... 100*
*17 lentelė. TEISINIO REGULIAVIMO STEBĖSENOS PAŽYMŲ KIEKYBINIS VERTINIMAS ..... 105*
*18 lentelė. KOKYBINIS TEISINIO REGULIAVIMO STEBĖSENOS PAŽYMŲ VERTINIMAS ..... 107*

*1 pav. VERTINIMO PROCESAS EK ..... 55*
*2 pav. BAZINIAI VERTINIMO KRITERIJAI ..... 58*
*3 pav. REGULIAVIMO NAŠTOS SCHEMA ..... 86*
*4 pav. EX POST VERTINIMO TEISINIAI PAGRINDAI ..... 96*

# ĮVADAS

Vieni pagrindinių laikotarpio, kuriame gyvename, bruožų yra mokslinis progresas, šio progreso susiejimas su praktika ir racionalaus problemų sprendimo siekis. Natūralu, kad šie bruožai atsispindi ir teisėkūros sferoje – visuomenė reikalauja, kad teisinė bazė atspindėtų socialinį ir ekonominį kontekstą, kad reguliavimas būtų pasvertas tiek tikslų, reikalingumo, tiek reguliacinės naštos aspektu. Šiuos visuomenės poreikius siekia užtikrinti modernios valstybės.

Šiandien neabejojame, jog prieš valdžios institucijoms priimant reikšmingesnius sprendimus turi būti pateiktas deramai verifikuotas jų pagrindimas – tam atliekamas vadinamasis išankstinis (*ex ante*) teisės aktų vertinimas. Tačiau vien šis vertinimas tik išimtiniais atvejais yra pakankamas – įsigaliojus teisės aktui neretai atsiskleidžia nenumatytas poveikis, be to, kinta socialinė erdvė ir teisės aktas, neseniai buvęs aktualus ir būtinas, gali tapti praeities atspindžiu. Tai liudija, kad teisinio reguliavimo kokybei užtikrinti turi būti pasitelkta grupė kompleksinių instrumentų.

Taigi veikiantys teisės aktai turi būti sistemiškai stebimi ir vertinami. Tai svarbu mažiausiai dviem aspektais. Pirmiausia svarbu siekiant nustatyti, ar teisėkūrą paskatinusios problemos faktiškai išspręstos arba bent jau sprendžiamos ir ar teisės aktų išleidimo tikslai pasiekti bei reikalą galima laikyti baigtu (čia matome ir vertiname tiesioginį ryšį tarp sprendžiamos problemos ir tam skirtos priemonės tinkamumo). Antra, svarbu siekiant suprasti tam tikro teisinio reguliavimo poveikio faktiniams visuomeniniams santykiams mechanizmą (šiuo atveju patikriname principinę tam tikrų poveikio priemonių veiksmingumo schemą). Vėliau, žinodami šią schemą ir suvokdami veikimo principus, galime didinti teisėkūros sprendimų veiksmingumo laipsnį priimdami kitus sprendimus.

Šiuo požiūriu paminėtina, kad *ex post* vertinimas (t. y. jau galiojančių arba galiojusių teisės aktų realaus poveikio įvertinimas) savaime nesukuria įtampos su teisinio reguliavimo stabilumo (sykiu ir teisinio tikrumo bei asmenų pasitikėjimo teise) vertybe. Šios įtampos nėra todėl, kad *ex post* vertinimas savaime nereiškia ir neturėtų būti suprantamas kaip neišvengiamo teisės koregavimo prielaida. Netgi nustačius, kad pasirinktas teisinis reguliavimas veikia ne taip, kaip tikėtasi, jo koregavimo klausimas spręstinas kruopščiai pasvėrus, kas visuomenės ir valstybės interesams yra svarbiau – ar teisinis stabilumas, ar geresnio reguliavimo perspektyva? Iš tiesų kartais geriau ne nesibaigiantys eksperimentai, o nors ir netobulas, bet stabilus ir patikimas reguliavimas. Tačiau reikia pripažinti, kad kol neįvertinsime realaus teisėkūros poveikio, tinkamai pasverti neturėsime galimybės. Neturėsime ir bendresnių įžvalgų apie teisinio reguliavimo mechanizmo veikimą, kurias galėtume pritaikyti svarstydami kitas teisinio reguliavimo naujoves.

Suvokimas apie teisinio reguliavimo vertinimo reikalingumą yra svarbi išankstinė sąlyga vertinimo sistemų kūrimui ir tinkamam jų veikimui. Pasaulyje šie principai suvokti jau senokai ir ekonomiškai išsivysčiusios demokratinės šalys sukūrė institucinius mechanizmus, kaip dalytis patirtimi šiuo (kaip ir kai kuriais kitais) klausimu. Vienas tokių tarptautinių mechanizmų – Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO), be kitų savo veiklų sukūrusi reikšmingą skaičių rekomendacijų, kaip derėtų tobulinti reguliavimo kokybę, bei sistemiškai vertinanti valstybių, EBPO narių, progresą šiuo aspektu ir teikianti atitinkamus pasiūlymus teisiniam reguliavimui tobulinti.

Lietuva stojimo į šią organizaciją kelią oficialiai pradėjo 2000 m., LRV programoje įtvirtindama siekį tapti šios organizacijos nare. Tačiau stojimo į EBPO procesą sudaro keli etapai. 2002 m. Lietuva oficialiai įteikė prašymą dėl narystės ir tuomet buvo vertinama dėl atitikties narystės kriterijams. 2015 m.

EBPO vadovų taryba galiausiai oficialiai pakvietė Lietuvą pradėti derybas dėl narystės, o 2015 m. liepos mėnesį[1] buvo sudarytas Lietuvos „Prisijungimo prie EBPO planas“ (angl. *Accession Roadmap*).

Teisinio reguliavimo politika, įskaitant ir specifinę jos dalį – *ex post* teisinio reguliavimo vertinimą, yra viena temų, kurios analizuojamos siekiant valstybės narystės EBPO. Šiais klausimais EBPO 2015 m. paskelbė oficialią ataskaitą dėl Lietuvos[2], kurioje nurodė esamą situaciją ir sritis, kuriose turėtume tobulėti. Viena iš pagrindinių rekomendacijų reguliavimo politikos srityje – tobulinti *ex post* teisės aktų vertinimą.

Reikia pripažinti, kad prieš keletą metų Lietuvoje įsigaliojęs Teisėkūros pagrindų įstatymas mūsų nacionalinėje teisėje sukūrė ir teisinį įpareigojimą institucijoms vykdyti teisinio reguliavimo stebėseną, kuri Lietuvoje yra teisinio reguliavimo *ex post* vertinimo atitikmuo. Nepaisant to, teisinio reguliavimo *ex post* vertinimas nėra plačiau taikomas praktikoje. Taigi 2015 m. apie Lietuvos reguliavimo politiką rengtoje ataskaitoje EBPO nurodė, kad Lietuvoje trūksta reguliavimo, apibrėžiančio, kaip turėtų būti atliekamas *ex post* vertinimas, taip pat – aiškios institucinės sistemos, kuri užtikrintų šios priemonės koordinavimą ir įgyvendinimą. Dėl šių priežasčių atliekama reguliavimo stebėsena yra ne reali, o formali, nepasiekia savo tikrųjų tikslų.

Vertinant moksliniu požiūriu, šiuo metu Lietuvoje trūksta metodologinių *ex post* vertinimo pagrindų, kurie tiek atitiktų geriausią kitų šalių taikomą praktiką, tiek ir Lietuvos teisinės sistemos bei teisinių tradicijų ypatumus. Taip pat iki šiol nėra nuosekliau ištirta Lietuvoje vykdoma *ex post* vertinimo praktika ir nėra atlikta jos trūkumų bei šių trūkumų priežasčių analizė.

Atsižvelgiant į tai ir turint omenyje, jog Lietuvos pažanga *ex post* vertinimo srityje EBPO įvertinta kaip nepakankama, LRV ir TM ėmėsi iniciatyvos įvertinti, ką ir kaip šioje srityje būtų galima ir derėtų tobulinti. Šiame kontekste Lietuvos teisės institutui buvo pateiktas užsakymas 2017 m. atlikti tyrimą dėl teisinio reguliavimo *ex post* vertinimo perspektyvų Lietuvoje. Būtent šio tyrimo rezultatai ir pristatomi šioje studijoje.

Taigi, atsižvelgiant į šio tyrimo iniciatyvos kontekstą, pagrindinis jo *tikslas* – Lietuvai tinkamiausio (*inter alia*, EBPO formuojamus standartus atitinkančio) *ex post* vertinimo modelio paieška.

Siedami su pagrindiniu tyrimo tikslu, šiam tyrimui autoriai iškėlė šiuos *uždavinius*:

1) išanalizuoti EBPO rekomendacijas ir kitus dokumentus bei kai kurių jurisdikcijų (ES, Estijos, JK ir Vokietijos) gerąją praktiką *ex post* vertinimo srityje;

2) EBPO plėtojamos gerosios praktikos pagrindu apibūdinti ir pagrįsti pavyzdinį teisinio reguliavimo *ex post* vertinimo modelį;

3) ištirti Lietuvos padėtį (teisinį reguliavimą ir taikomą praktiką) nacionalinio teisinio reguliavimo *ex post* vertinimo srityje ir ją įvertinti;

4) suformuluoti rekomendacijas, nurodančias nacionalinio teisinio reguliavimo *ex post* vertinimo tobulinimo poreikius ir kryptis.

Mokslo studiją sudaro trys pagrindinės *struktūrinės dalys*: „I. Pavyzdinis *ex post* vertinimo modelis“, „II. Lietuvos padėtis *ex post* vertinimo srityje“ ir „III. Rekomendacijos“.

---

[1] *OECD*. Roadmap for the Accession of Lithuania to the OECD Convention (Adopted by Council at its 1320th session on 8 July 2015). Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=C%282015%2992/FINAL&docLanguage=En*> [žiūrėta 2017-09-29].

[2] *OECD*. Regulatory Policy in Lithuania. Focusing on the Delivery Side, 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/regulatory-policy-in-lithuania_9789264239340-en#.WRRmb9JPp9A*> [žiūrėta 2017-09-29].

Pirmoji dalis „Pavyzdinis *ex post* vertinimo modelis“ skirta išanalizuoti EBPO rekomendacijas *ex post* vertinimo srityje bei detaliau pažvelgti į tyrimui pasirinktų jurisdikcijų praktiką *ex post* vertinimo reguliavimo srityje. Ši tyrimo dalis – itin svarbus atsparos taškas visoms kitoms tyrimo dalims, kadangi ne tik pristato patį *ex post* vertinimo turinį, jo esmę bei kitų valstybių požiūrį į šį institutą, bet ir leidžia žengti toliau, gilesnių žinių pagrindu modeliuojant galimą mūsų valstybės reguliavimą.

Būtina pripažinti, kad dėl sudėtingos šio tyrimo tematikos, nedidelio jos ištirtumo lygio nacionalinėje doktrinoje tyrimo I dalies pirmasis skyrius (*EBPO rekomenduojamo ex post vertinimo turinio ir modelio analizė*) yra daugiau aprašomojo pobūdžio, skirtas supažindinti šio mokslinio darbo skaitytoją su *ex post* vertinimo samprata ir šio instituto plėtote bei esme EBPO dokumentų kontekste. Atitinkamai jame pateikiama daug informacijos, neretai lentelių forma, kuri būtina norint tinkamai suvokti tyrimo esmę ir susijusių EBPO reikalavimų turinį. Dėl šios priežasties tenka sutikti, kad moksliškumo (abstrahavimo, objektyvizavimo) lygis šioje mokslo studijoje kinta, tačiau tai neišvengiamai nulemta nurodytų priežasčių.

Tyrimo I dalies antrasis skyrius „Gerosios praktikos EBPO valstybėse narėse taikant *ex post* vertinimą analizė“ skirtas nustatyti, kaip ES bei kelios tyrimui pasirinktos valstybės reguliuoja *ex post* vertinimą. Jame siekiama išskirti gerosios praktikos pavyzdžius, kurie reikšmingi tolesniam rekomendacijų formulavimui. Studijoje analizuojama keturių jurisdikcijų – Estijos, ES, Jungtinės Karalystės (JK) ir Vokietijos – praktika, susijusi su teisės aktų *ex post* vertinimu. Šis pasirinkimas grindžiamas keliais vienas kitą papildančiais argumentais.

Estija analizei pasirinkta kaip Lietuvai geografiškai ir kultūriškai viena artimiausių valstybių. Papildomas argumentas buvo ir tai, kad nors Estijoje nėra realiai atliekamas pavyzdinis *ex post* vertinimas, prieš kelerius metus joje inicijuotos esminės šios srities reformos, į kurias dėmesį atkreipė EBPO[3]. Kita vertus, netgi nebūdama EBPO lyderė, Estija viešai pristatoma kaip labai stipri vidutiniokė (pirminių teisės aktų vertinimo srityje ji užima 10 vietą, o įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų srityje – 17 vietą iš 35)[4]. Pažymėtina, kad kitos artimiausios kaimyninės šalys – Lenkija (ką tik minėtame EBPO reitinge užima atitinkamai 15 ir 27 vietas iš 35) ir Latvija – sisteminio *ex post* vertinimo mechanizmo iš esmės nėra įsidiegusios, tad jų vertinimas nebūtų labai produktyvus. Kita vertus, pasilyginimas su Estija Lietuvoje yra tapęs bemaž standartu.

ES ir JK pasirinkimas grindžiamas akivaizdžia jų lyderyste *ex post* vertinimo srityje, kuri atsispindi tiek jų parlamentų ir vykdomosios valdžios institucijų skiriamu ypatingu politiniu dėmesiu šiai problematikai, tiek ir nuoseklia ne pirmus metus jose taikoma praktika atliekant realius *ex post* vertinimus.

Vokietija analizei pasirinkta kaip valstybė, kuri ne tik turi vieną didžiausių intelektinių (įskaitant mokslo) potencialų Europoje ir visame pasaulyje, bet ir pastaruoju metu parengusi bei įgyvendinusi sisteminę reformą, susijusią su *ex post* vertinimo mechanizmų sukūrimu. Svarbu ir tai, kad ji, taip pat ES ir JK, minėtame EBPO reitinge įvardijamos kaip trys absoliučiai geriausius *ex post* vertinimo mechanizmus įsidiegusios Europos jurisdikcijos[5].

Pirmojoje mokslo studijos dalyje atlikus šį nuoseklų ir išsamų tyrimą, antrojoje studijos dalyje „II. Lietuvos padėtis *ex post* vertinimo srityje“ tiriama esama Lietuvos situacija nagrinėjamoje srityje (tiek teisės aktų bazė, tiek ir pati praktika). Galiausiai trečiojoje mokslo studijos dalyje „III. Rekomendacijos“ pateikiamos rekomendacijos Lietuvos reguliavimui tobulinti modeliuojant galimus variantus *ex post* vertinimo reglamentavimui.

---

[3] OECD Regulatory Policy Outlook 2015, p. 156.
[4] OECD Regulatory Policy Working Papers. 2015 Indicators of Regulatory Policy and Governance: Design, Methodology and Key Results, p. 19, 20.
[5] *Ibid.*

Atliekant tyrimą naudoti teisiniuose tyrimuose įprasti loginiai bei dogmatinio teisės tyrimo *metodai*. Apžvelgiant *ex post* instituto plėtotę EBPO dokumentuose, pasirinktose valstybėse ir Lietuvoje, neabejotinai svarbus buvo istorinis tyrimo metodas. Šiame kontekste pažymėtina, kad *ex post* vertinimo klausimu yra parengta nemažai EBPO rekomendacijų ir gairių, be to, idėjų šio instituto tobulinimui galima rasti ir kitų šalių praktikoje bei doktrininiuose šaltiniuose. Vertinant EBPO dokumentus ir skirtingų jurisdikcijų patirtį, svarbų vaidmenį suvaidino lyginamasis metodas ir turinio (angl. *content*) analizės metodas. Be to, atsižvelgiant į darbo specifiką, tyrime remtasi įvairiais kiekybiniais bei kokybiniais socialinių tyrimų metodais. Atskirai paminėtina: dokumentų (teisinio reguliavimo stebėsenos pažymų) turinio kokybinė ir kiekybinė analizė bei anketavimas; oficialių dokumentų turinio kokybinė analizė; statistinė duomenų analizė. Taip pat buvo pateiktos rašytinės užklausos susijusioms institucijoms. Duomenys analizuoti naudojant indukcinį, turinio analizės, istorinį, lyginamąjį ir aprašomąjį metodus, taip pat lingvistinį ir dedukcinį tyrimo metodus.

Temos *ištirtumo ir tyrimo naujumo* klausimu pasakytina, kad Lietuvos kontekste tai visiškai naujas tyrimas, iki tol mūsų šalyje panašių darbų skelbta nebuvo (t. y. nebuvo atlikta nei užsienio šalių gerosios praktikos, nei EBPO standartų, nei Lietuvos situacijos tyrimų). Tyrime aptariami EBPO dokumentai net nėra išversti į lietuvių kalbą, *ex post* vertinimo instituto lyginamųjų tyrimų, kuriuose būtų apžvelgiama kitų valstybių praktika, taip pat nerasime, o Lietuvos patirtis šiuo klausimu mokslinėje literatūroje minima tik fragmentiškai. Pastaruoju klausimu paminėtinas A. Andruškevičiaus, D. Kriaučiūno ir G. Lastauskienės skyrius „Atsakingas valdymas“, publikuotas Vilniaus universiteto 2015 m. kolektyvinėje monografijoje „Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės“ (moksl. red. E. Kūris). Vienas šio skyriaus poskyrių yra skirtas teisės aktų poveikio stebėsenai Lietuvoje ir analizuoja *ex post* vertinimo plėtotės Lietuvoje istorinius aspektus. Deja, tai, matyt, vienintelis mokslo darbas Lietuvoje, skiriantis dėmesio šio tyrimo objektui.

Užsienyje panašaus pobūdžio darbų pasitaiko (žr., pavyzdžiui, PROGNOS), tačiau jie ne tik gana reti, bet ir iš esmės skiriasi turinio bei tyrimo krypties požiūriu – jie paprastai orientuojami į užsienio šalių gerosios praktikos tyrimus. Kita vertus, šio tyrimo metu buvo identifikuota bei išskirta keletas mokslinių darbų, nagrinėjusių vieną ar kitą *ex post* vertinimo aspektą. Paminėtini K. van. Aeken, C. Coglianese, C. Cordova-Novion, S. Jacobzone, R. Baldwin, S. Dudley, T. Jakobi darbai, kurie šį tyrimą praturtino užsienio ekspertų mokslinėmis įžvalgomis.

Kadangi mokslinės literatūros lietuvių kalba tyrimo srityje iš esmės nėra – tiek EBPO dokumentų analizės, tiek lyginamuoju, tiek Lietuvos situacijos vertinimo aspektu – autoriai tikisi, kad šis darbas turėtų būti vertingas ne tik moksliniu, bet ir praktiniu požiūriu ir tapti naudingu šaltiniu tiek Lietuvos teisės aktų *ex post* vertinimo instituto plėtotei, tiek tolesniems moksliniams tyrimams nagrinėjamame kontekste.

# I. PAVYZDINIS *EX POST* VERTINIMO MODELIS

## 1. EBPO rekomenduojamo *ex post* vertinimo turinio ir modelio analizė

### 1.1. EBPO dokumentai reguliavimo politikos srityje ir *ex post* vertinimo plėtotė

Nuo XX a. dešimtojo dešimtmečio vidurio reguliavimo sistemų plėtotė tapo svarbiu klausimu daugumoje išsivysčiusių valstybių. Dėmesys sutelkiamas ne tik į konkrečias reguliavimo sritis ar konkrečius teisės aktus, tačiau reikšminga tampa pati reguliavimo sistema, jos institucijos ir procesai. Atitinkamai reguliavimo politika, kaip metapolitika (angl. *meta policy*)[6], yra gana nauja valstybinio valdymo sritis, besiplėtojanti ir tobulinama tiek nacionaliniu, tiek valstybių bendradarbiavimo lygmenimis.

Tokiame kontekste EBPO iškilo kaip svarbus ir įtakingas[7] žaidėjas, prisidedantis prie bendrų valstybėms principų plėtotės. 1995 m. EBPO paskelbė pirmąjį tarptautinio lygmens dokumentą, kuriame buvo numatyti šalims bendri reguliavimo principai (*1995 m. EBPO rekomendacijos dėl vyriausybinio reguliavimo kokybės gerinimo*). Šalims progresuojant ir tikslams kylant, plėtojantis konkurencijos, rinkos atvirumo ir reguliavimo kokybės politikoms, buvo priimta ir daugiau EBPO rekomendacijų ir gairių. Dauguma EBPO dokumentų nagrinėjamose srityse siekia atsakyti į klausimus, kaip turėtų būti kuriamas teisinis reguliavimas, kaip teisės aktų priėmimo ir peržiūros procedūros turėtų būti racionalizuotos, kaip reikėtų pasiekti reguliavimo pusiausvyrą, kurioje reguliavimas nebūtų nei nepakankamas, nei pernelyg didelis, kaip užtikrinti reglamentų tinkamumą ir veiksmingą įgyvendinimą.

Svarbu atkreipti dėmesį, kad EBPO priimami dokumentai reguliavimo srityje priskirtini prie negriežtosios, vadinamosios minkštosios, teisės (angl. *soft law*) instrumentų. Kaip nurodo Martens ir Jakobi[8], siekdama savo neprivalomo pobūdžio instrumentų įgyvendinimo, EBPO iš esmės remiasi trimis mechanizmais. Pirma, EBPO skelbia ir platina nemažą skaičių įvairių studijų, analizių bei gairių, kurios identifikuoja svarbius politinius aspektus ir siūlo sprendimus. Toks idėjų generavimas skirtas paveikti tarptautinį diskursą bei nacionalines darbotvarkes. Antra, per ekspertinio vertinimo procesą (angl. *peer review*) EBPO tiria specifines nacionalines politikas. Pastabos ir kritika bei kitų šalių pavyzdžiai skatina valstybes atsižvelgti į EBPO principus ir gaires. Trečia, EBPO pateikia kiekybinių duomenų, taip pat turinčių įtakos procesams valstybėse.

Atitinkamai EBPO dokumentai reguliavimo politikos srityje gali būti skirstomi į dvi pagrindines grupes – idėjų generavimo ir ekspertinio vertinimo (kiekybinių duomenų dokumentų nėra daug). Pagrindiniai EBPO „idėjų generavimo“ dokumentai reguliavimo srityje yra šie[9]:

---

[6] *Jakobi T.* Regulating Regulation? The Regulatory Policy of the OECD. Prieiga per internetą: *<http://regulation.upf.edu/exeter-12-papers/Paper%20263%20-%20Jakobi%202012%20-%20Regulating%20Regulation.pdf>* [žiūrėta 2017-09-29].

[7] *Baldwin R.* Better Regulation: the Search and the Struggle // *Baldwin R., Cave M., Lodge M. (eds.).* The Oxford Handbook on Regulation. Oxford University Press, Oxford, 2010, p. 259–278.

[8] *Martens K., Jakobi A. P.* Introduction: The OECD as an Actor in International Politics // *Martens K., Jakobi A. P.* Mechanisms of OECD Governance – International Incentives for National Policy Making. Oxford: Oxford University Press, 2011.

[9] Remiamasi EBPO puslapyje pateiktu dokumentų sąrašu. Prieiga per internetą: *<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/recommendations-guidelines.htm>* [žiūrėta 2017-09-29].

1) 1995 m. EBPO rekomendacija dėl vyriausybinio reguliavimo kokybės gerinimo;
2) 1997 m. EBPO ataskaita ministrams, nustatanti išsamų veiksmų planą reguliavimo reformai;
3) 1998 m. Rekomendacija dėl efektyvių veiksmų prieš įsitvirtinusius kartelius;
4) 2005 m. EBPO principai dėl reguliavimo kokybės ir rezultatų;
5) 2005 m. APEC-EBPO integruotas klausimynas dėl reguliavimo reformos;
6) 2012 m. Rekomendacija dėl reguliavimo politikos ir valdymo;
7) 2017 m. Projektas (viešosioms konsultacijoms): Gerosios praktikos principai dėl suinteresuotųjų subjektų įtraukimo į reguliavimo politiką.

Vartojamos terminijos aspektu pažymėtina, kad, kaip nurodoma 1997 m. EBPO ataskaitoje apie reguliavimo reformą ministrams[10], EBPO šalyse nėra visuotinai priimto „reglamento“, „reglamentuojančio akto“ (angl. *regulation*) apibrėžimo. EBPO kontekste terminas „reglamentas“ vartojamas kalbant apie rinkinį instrumentų, kuriuos valstybė naudoja nustatydama reikalavimus juridiniams asmenims ir piliečiams. Reglamentams priklauso įstatymai, formalūs ir neformalūs nurodymai ir papildomos taisyklės, priimamos visų lygių valdymo institucijų, taip pat taisyklės, priimamos nevyriausybinių ar savireguliacijos institucijų, kurioms vyriausybės delegavo reguliacines galias. Skiriamos trys reglamentų rūšys – ekonominiai, socialiniai ir administraciniai reglamentai.

„Reguliavimo reformos“ (angl. *regulatory reform*) sąvoka vartojama EBPO darbe kalbant apie pakeitimus, kurie pagerina reguliavimo kokybę, t. y. padidina našumą, ekonomiškumą, ar teisės aktų ir susijusių administracinių formalumų teisinę kokybę. Reforma gali reikšti, kad peržiūrimas atskiras dokumentas, sugriaunamas ir iš naujo sukonstruojamas visas reguliacinis režimas bei institucijos ar pagerinami teisėkūros procesai. Dereguliacija yra reguliavimo reformos elementas, susijęs su visišku ar daliniu reguliavimo eliminavimu konkrečiame sektoriuje siekiant pagerinti ekonominį našumą.

***<u>1995–2005 m. dokumentai</u>***

***1995 m. EBPO rekomendacija dėl vyriausybinio reguliavimo kokybės gerinimo***[11] buvo pirmasis tarptautinis dokumentas reguliavimo kokybės srityje. Ši rekomendacija skatina valstybes imtis veiksmingų priemonių siekiant užtikrinti valstybinio reguliavimo kokybę ir skaidrumą. Joje daugiausia kalbama apie reguliavimo kokybę (pradinį etapą), kartu pateikiamas klausimynas (angl. *OECD Reference Checklist for Regulatory Decision-making*), skirtas padėti įvertinti, ar planuojami aktai atitinka geros kokybės reikalavimus.

Klausimynas (rekomendacijos priedas) nurodo 10 klausimų, į kuriuos turėtų būti atsakyta bet kurio lygmens teisėkūros institucijoms priimant reguliuojančius sprendimus[12]. Šie klausimai atspindi gero sprendimų priėmimo principus, kurie naudojami EBPO šalyse siekiant padidinti vyriausybinio reguliavimo veiksmingumą ir efektyvumą, bei skirti reguliavimo proceso racionalizacijai.

---

[10] *OECD*. The OECD Report on Regulatory Reform. Synthesis, 2007. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

[11] *OECD*. Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation, 1995. C(95)21/FINAL. Prieiga per internetą: <*http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=128&InstrumentPID=124&Lang=en&Book=False*> [žiūrėta 2017-09-29].

[12] Klausimynas buvo parengtas 15 valstybių bei ES parengtų klausimynų pagrindu. Klausimai pateikti su paaiškinimais, kas turėtų būti vertinama, į juos atsakant.

1. Ar problema tinkamai apibrėžta?
2. Ar vyriausybės įsikišimas pagrįstas?
3. Ar reglamentas tinkamiausia priemonė vyriausybės veikimui?
4. Ar reglamentas turi teisinį pagrindą?
5. Kuris valdymo / vyriausybės lygmuo (lygmenys) tokiam veiksmui tinkamiausi?
6. Ar reglamento nauda pateisina kaštus?
7. Ar poveikio pasiskirstymas visuomenėje skaidrus?
8. Ar reglamentas aiškus, nuoseklus, suprantamas ir prieinamas naudotojams?
9. Ar visos suinteresuotosios šalys turėjo galimybę pareikšti savo nuomonę?
10. Kaip bus pasiektas reglamento laikymasis?

1 lentelė. 1995 M. EBPO REKOMENDACIJOS PRIEDE PATEIKTAS KLAUSIMYNAS

Kaip matyti iš klausimyne pateikiamų klausimų ir jų išdėstymo, klausimyno sandara atspindi politikos ciklo etapus – nuo problemos identifikavimo ir apibrėžimo (pirmi du klausimai) iki politikos suformulavimo ir instrumentų pasirinkimo (3–9 klausimai) ir įgyvendinimo etapo (10 klausimas).

Siekis įvertinti, ar reguliavimas vis dar tinkamas, minimas (rekomendacijos I(i)) punkte), tačiau toliau nedetalizuojamas. Prie klausimyno taip pat nurodoma, kad šis instrumentas turi būti taikomas kitų reguliavimo valdymo sistemos priemonių kontekste, įskaitant sisteminį egzistuojančių teisės aktų vertinimą. Teigiama, kad valstybės turėtų sukurti procesą, skirtą sisteminiam egzistuojančių teisės aktų vertinimui, kad šie teisės aktai būtų aktualūs ir suderinami su esamomis aplinkybėmis.

Parengus šią 1995 m. rekomendaciją, buvo nuspręsta, kad EBPO turėtų surinkti daugiau informacijos, kaip kuriami reglamentai valstybėse narėse ir kaip vykdoma reguliavimo reforma. Atitinkama ataskaita buvo paskelbta po dvejų metų – pristatant ***1997 m. EBPO ataskaitą apie reguliavimo reformą***[13], kuri skirta reguliavimo reformų poreikiui aptarti. Kaip minėta, ši ataskaita buvo paremta nemažu skaičiumi konkrečių studijų, vertinusių, kaip reguliavimo reforma paveikia viešąsias paslaugas, vartotojus, konkurenciją, rinkos atvirumą ir kita. Remiantis šia informacija, ataskaitoje buvo suformuluotos septynios politikos rekomendacijos reguliacinei reformai. Teisine prasme, vėlesnėse publikacijose šios politinės rekomendacijos įvardijamos kaip principai.

Priešingai nei 1995 m. EBPO rekomendacija, 1997 m. EBPO ataskaita pagrindinį dėmesį skiria ne konkretiems pavieniams teisės aktams ir jų kokybei, bet visai reguliavimo sistemai. Taigi žengiama toliau, ieškoma sistemiškesnio požiūrio į reguliavimą. Pažymėtina, kad šioje ataskaitoje reguliavimo reforma siejama su dereguliavimu ir geresnio reguliavimo sukūrimu. Teigiama, kad reguliavimo reformos sėkmė priklauso nuo politinės lyderystės, tinkamos komunikacijos, be to, visapusiškos reformos yra tinkamesnės nei smulkios reformos; minima ir tai, kad eiliškumas yra svarbus, tačiau svarbūs ir kiti veiksniai, bei pabrėžiama tarpvalstybinio bendradarbiavimo ir veiksmų derinimo reikšmė. Atkreiptinas dėmesys, kad šiame dokumente reguliavimo reforma iš esmės suvokiama kaip priemonė valstybių konkurencingumui globalioje rinkoje padidinti, didinant nacionalinių rinkų dinamiškumą[14]. Tai liudija 3–6 rekomendacijos, pabrėžiančios konkurencijos ir rinkos atvirumo politikas.

[13] *OECD.* OECD Report on Regulatory Reform, 1997. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].
[14] *Jakobi T.* Regulating Regulation? The Regulatory Policy of the OECD. Prieiga per internetą: <*http://regulation.upf.edu/exeter-12-papers/Paper%20263%20-%20Jakobi%202012%20-%20Regulating%20Regulation.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

1. Politiniu lygmeniu turėtų būti priimtos išsamios reguliavimo reformos programos, kuriose nustatomi aiškūs tikslai ir gairės įgyvendinimui.
2. Reglamentai turi būti sistemiškai peržiūrimi, siekiant užtikrinti, kad jie ir toliau tinkami siekti nustatytų tikslų veiksmingai ir efektyviai.
3. Reikia užtikrinti, kad reglamentai ir reguliavimo procesai būtų skaidrūs, nediskriminuojantys bei veiksmingai taikomi.
4. Konkurencijos politikos apimtis, veiksmingumas ir įgyvendinimas turi būti peržiūrimi ir stiprinami, kai tai būtina.
5. Siekiant skatinti konkurenciją, reikia reformuoti ekonominius reglamentus visuose sektoriuose bei juos panaikinti, išskyrus jei įtikinami įrodymai liudija, kad visuomenės interesai negali būti įgyvendinti kitais būdais.
6. Reikia pašalinti nereikalingas reguliacines kliūtis prekybai ir investicijoms, didinant tarptautinių susitarimų įgyvendinimą bei stiprinant tarptautinius principus.
7. Turėtų būti identifikuotas ryšys su kitais politikos tikslais ir įgyvendinama politika, skirta šiuos tikslus pasiekti būdais, paremiančiais reformą.

2 lentelė. 1997 M. EBPO REKOMENDACIJOS

Šio tyrimo kontekste svarbi yra antroji rekomendacija – „*reglamentai turi būti sistemiškai peržiūrimi, siekiant užtikrinti, kad jie ir toliau tinkami siekti nustatytų tikslų veiksmingai ir efektyviai*“. Kaip nurodoma šios rekomendacijos paaiškinimuose, reglamentai (ekonominiai, socialiniai ir administraciniai) turi būti vertinami gero reguliavimo principų atžvilgiu ir iš vartotojo, o ne iš reguliatoriaus pusės. Be to, turėtų būti vykdoma tikslinė peržiūra tų reglamentų, kurių pokyčiai turėtų didžiausią ir matomiausią naudą, ypač reglamentų, ribojančių konkurenciją ir prekybą bei veikiančių bendroves, įskaitant vidutinį ir smulkųjį verslą. Teigiama, jog turėtų būti peržiūrimi tiek nauji reglamentai, tiek egzistuojantys reglamentai, o ši peržiūra turėtų būti vykdoma vadovaujantis ir automatinės peržiūros metodais, tokiais kaip naikinimo.

1998 m. EBPO toliau tęsė darbus aptariamoje srityje, priimdama ***1998 m. Rekomendaciją dėl efektyvių veiksmų prieš įsitvirtinusius kartelius***[15]. Ši rekomendacija siūlo šalims narėms užtikrinti, kad jų konkurencijos įstatymai efektyviai sustabdytų ir atgrasintų įsitvirtinusių kartelių susidarymą, numatant veiksmingas sankcijas bei tinkamas įgyvendinimo procedūras ir sukuriant institucijas, skirtas įsitvirtinusiems karteliams aptikti ir juos išskaidyti[16]. Kadangi rekomendacija nėra tiesiogiai susijusi su *ex post* vertinimo tema, be to, skirta konkrečiam sektoriui, todėl detaliau neaptariama.

2002 m. buvo priimtas kitas reikšmingas EBPO dokumentas reguliavimo srityje – ***2002 m. EBPO programinė ataskaita. Reguliavimo politikos EBPO šalyse: nuo intervencionizmo iki reguliacinio***

[15] *OECD*. Recommendation of the Council concerning Effective Action Against Hard Core Cartels, 1998. C98)35/FINAL. Prieiga per internetą: <*http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=193&InstrumentPID=189&Lang=en&Book=False*> [žiūrėta 2017-09-29].

[16] Įsitvirtinę karteliai akivaizdžiai pažeidžia konkurencijos teisę. Turint omenyje, kad tokie karteliai dažnai veikia keliose šalyse, jie veikia slapta ir įrodymai išsibarstę keliose jurisdikcijose, veiksmingai kovoti su įsitvirtinusiais karteliais yra ypač svarbu iš tarptautinės perspektyvos. Atsižvelgdama į tai EBPO yra priėmusi grupę neprivalomo pobūdžio rekomendacijų konkurencijos teisės srityje. Žr. <*http://www.oecd.org/competition*>. Plačiau apie tai žr.: *OECD.* Fighting Hard Core Cartels: Harm, Effective Sanctions and Leniency Programmes, 2002. Prieiga per internetą: <*https://www.oecd.org/competition/cartels/1841891.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

***valdymo***[17]. Ataskaita laikoma svarbiu EBPO idėjų generavimo instrumentu, be to, priešingai nei 1997 m. ataskaita, ji didesnį dėmesį skiria ne rinkos reguliavimo aspektams, bet bendriems valdymo ir sprendimų gerinimo klausimams. Šioje ataskaitoje EBPO (1) įvardija sėkmingų reguliavimo politikų (angl. *regulatory policies*) charakteristikas, (2) apžvelgia priemones, skirtas reglamentų kūrimui ir įgyvendinimui pagerinti, bei (3) institucijas, skatinančias sėkmingas reguliavimo politikas.

Diskutuojant apie sėkmingų reguliavimo politikų charakteristikas (1), ataskaitoje teigiama, kad sėkminga reguliavimo politika grindžiama trimis elementais ir dviem bazinėmis dimensijomis. Kalbant apie elementus, ataskaitoje teigiama, kad reguliavimo politika turi būti priimama aukščiausiu politiniu lygmeniu, ji turi numatyti aiškius ir patikrinamus tikslus bei turi būti įtvirtinami pakankami gebėjimai politikai įgyvendinti. Žvelgiant dimensijų aspektu, teigiama, kad reguliavimo politika turi siekti naujų reglamentų kokybės gerinimo bei esamų reglamentų aktualumo užtikrinimo (svarbi peržiūra, vertinimas, atnaujinimas, neaktualių reglamentų panaikinimas).

Apžvelgiant priemones, skirtas reglamentų kūrimui pagerinti (2), ataskaitoje aptariamas reguliavimo poveikio vertinimas kaip empirinis sprendimų priėmimo būdas, sisteminė alternatyvų reglamentams (savanoriškų įsipareigojimų ir kita) paieška, administracinių procedūrų supaprastinimų reikšmė bei būdai reguliavimo skaidrumui užtikrinti. Kalbant apie reglamentų įgyvendinimo pagerinimą, minima ir administracinių procedūrų skaidrumo ir teisminės peržiūros svarba.

Ataskaitoje taip pat teigiama, kad reguliavimo reforma priklauso ir nuo institucijų (3). EBPO pažymi, kad dauguma EBPO valstybių narių yra sukūrusios nepriklausomas reguliavimo priežiūros institucijas ar kitos formos organus, veikiančius šalia atsakingos vyriausybės institucijos, kurios atlieka reformos variklio funkciją. Teigiama, kad tai yra sveikintinas žingsnis, tačiau kartu atkreipiamas dėmesys į potencialius probleminius aspektus, tokius kaip atskaitingumo klausimus.

### ***2005 m. EBPO principai ir APEC-EBPO integruotas klausimynas***

Po trejų metų ir atlikus 20 valstybių narių politikų ekspertinę peržiūrą (angl. *peer review*), 2005 m. buvo paskelbta nauja EBPO ataskaita ir principai. ***2005 m. EBPO principai dėl reguliavimo kokybės ir rezultatų***[18] iš esmės atkartoja 1997 m. EBPO ataskaitą apie reguliavimo reformą ir joje nustatytus principus. Kaip ir 1997 m. ataskaitoje, daug dėmesio skiriama reguliavimo politikai kaip rinkos reguliavimui, pabrėžiama konkurencija ir rinkos atvirumas. Pirmas, ketvirtas ir septintas principai iš esmės lieka tokie patys, antras, trečias, penktas ir šeštas – nežymiai koreguojami.

Kita vertus, šių principų paaiškinimai tobulinami. Be to, kitaip nei 1997 m. ataskaitoje, šiame dokumente daugiau dėmesio skiriama politikos darnai ir kelių lygių koordinavimui, pasiūlymų *ex ante* vertinimui, konkurencijos politikai tinklo paslaugų srityje (angl. *competition policy for network utilities*), rinkos atvirumui, rizikos suvokimui ir įgyvendinimui.

Paminėtina, kad šiame EBPO dokumente skatinama, kad reguliavimo reforma būtų visuotinė (apimtų visą vyriausybės veiklą), akcentuojama, kad labai svarbus už reguliavimą atsakingų agentūrų vaidmuo. Dokumente teigiama, kad *ex ante* ir *ex post* vertinimas yra kertiniai dalykai, siekiant užtikrinti įrodymais pagrįstą valdymą. Tai pat pabrėžiama, kad vyriausybė turi būti atvira – dokumente nuolat

[17] *OECD.* Regulatory Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance, 2002. Prieiga per internetą: <*http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&ISB=5LMQCR2K63KJ*> [žiūrėta 2017-09-29].

[18] *OECD. OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance*, 2005. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/fr/reformereg/34976533.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

minimas visuomenės dalyvavimas, informacijos prieinamumas internete, siūloma, kad atliekant reguliavimo vertinimą visuomenei turi būti viešinami rezultatai.

1. Politiniu lygmeniu turėtų būti priimtos išsamios reguliavimo reformos programos, kuriose nustatomi aiškūs tikslai ir gairės įgyvendinimui.
2. Reikia įvertinti reglamentų poveikį ir sistemiškai peržiūrėti reglamentus, siekiant užtikrinti, kad jie ir toliau tinkami siekti nustatytų tikslų veiksmingai ir efektyviai besikeičiančioje kompleksinėje ekonominėje ir socialinėje aplinkoje.
3. Reikia užtikrinti, kad reglamentai, reguliuojančios institucijos, atsakingos už jų įgyvendinimą, ir reguliavimo procesai būtų skaidrūs ir nediskriminuojantys.
4. Konkurencijos politikos apimtis, veiksmingumas (angl. *effectiveness*) ir įgyvendinimas turi būti peržiūrimi ir stiprinami, kai tai būtina.
5. Ekonominiai reglamentai visuose sektoriuose turi būti kuriami siekiant skatinti konkurenciją ir efektyvumą (angl. *efficiency*) bei turi būti panaikinti, išskyrus jei įtikinami įrodymai liudija, kad jie tinkamiausi platiems visuomenės interesams patenkinti.
6. Reikia pašalinti nereikalingas reguliacines kliūtis prekybai ir investicijoms per tęstinę liberalizaciją bei didinti rinkos atvirumą bei geresnį jos integravimą per reguliacinį procesą, taip stiprinant ekonominį efektyvumą (angl. *efficiency*) ir konkurencingumą.
7. Turėtų būti identifikuotas ryšys su kitais politikos tikslais ir įgyvendinama politika, skirta šiuos tikslus pasiekti būdais, paremiančiais reformą.

3 lentelė. 2005 M. EBPO PRINCIPAI

Tyrimo kontekste svarbūs pirmas, antras ir penktas principai.

Pirmojo principo („*Politiniu lygmeniu turėtų būti priimtos išsamios reguliavimo reformos programos, kuriose nustatomi aiškūs tikslai ir gairės įgyvendinimui*“) paaiškinime, be kita ko, teigiama, kad turi būti laikomasi dinaminio požiūrio siekiant pagerinti reguliavimo sistemą, esamų ir naujų reglamentų kiekybę ir kokybę. Reikia užtikrinti, kad reformos būtų vykdomos logiškai, kad, kai tai tinkama, susijusios rinkos būtų liberalizuojamos kartu. Svarbu efektyviai pasinaudoti *ex post* vertinimu.

Ypač svarbus antrasis principas, konkrečiai kalbantis apie poreikį vertinti reglamentų poveikį bei jų peržiūrą („*Reikia įvertinti reglamentų poveikį ir sistemiškai peržiūrėti reglamentus, siekiant užtikrinti, kad jie ir toliau tinkami siekti nustatytų tikslų veiksmingai ir efektyviai besikeičiančioje kompleksinėje ekonominėje ir socialinėje aplinkoje*“). Principo paaiškinimuose nurodoma, kad reglamentai (ekonominiai, socialiniai ir administraciniai) turi būti vertinami gero reguliavimo principų atžvilgiu ir iš vartotojo, o ne iš reguliatoriaus pusės. Reglamentai turėtų būti peržiūrimi vadovaujantis automatinės peržiūros metodais, tokiais kaip naikinimo. Be to, kai tai tinkama ir galima, turėtų būti įvertintos alternatyvos reglamentams, tokios kaip savireguliacija, kuri suteikia daugiau erdvės piliečiams ir įmonėms. Analizuojant alternatyvas, turi būti atsižvelgiama į jų kaštus, naudą, paskirstymo efektą, poveikį konkurencijai ir rinkos atvirumui bei administracinius reikalavimus.

Remiantis paaiškinimais, turėtų būti peržiūrimi tiek nauji, tiek egzistuojantys reglamentai, atsižvelgiant į jų reguliavimo kokybę, konkurenciją, rinkos atvirumą. Turėtų būti užtikrinama atitiktis kokybės standartams rengiant reglamentus ar juos peržiūrint. Taip pat rekomenduojama, kad reguliuojantys instrumentai ir institucijos turi būti vertinami pagal jų naudingumą (angl. *use performance-based assessments of regulatory tools and institutions*), nustatant, kiek jie veiksmingai prisideda prie gero

reguliavimo ir ekonominių rodiklių, bei įvertinant jų ekonomiškumą. Turėtų būti vykdoma tikslinė peržiūra reglamentų, kurių pokyčiai turėtų didžiausią ir matomiausią naudą, ypač reglamentų, ribojančių konkurenciją ir prekybą bei veikiančių bendroves, įskaitant vidutinį ir smulkųjį verslą.

Instituciniu požiūriu siūloma, kad reglamentų priežiūra būtų atliekama prižiūrint tam tikslui sukurtos institucijos. Rengiant, peržiūrint ir keičiant reikšmingus reglamentus, reikėtų naudoti reguliavimo poveikio vertinimą; reguliavimo poveikio vertinimu turi būti remiamasi vertinant poveikį rinkos atvirumo ir konkurencijos tikslams. Reguliavimo poveikio vertinimas turėtų būti papildomas mokymų programomis bei *ex post* vertinimu, kad būtų įvertinta kokybė ir įgyvendinimas. Į reguliavimo poveikio vertinimą turėtų būti įtrauktas rizikos vertinimo ir rizikos valdymo variantai. Reikia užtikrinti, kad reguliavimo poveikio vertinimas vaidintų esminį vaidmenį gerinant reguliavimo kokybę, kad jis būtų atliekamas laiku, aiškiu ir skaidriu būdu.

Galiausiai, teigiama paaiškinimuose, reikia minimizuoti reguliacinę naštą asmenims, aiškiai siekiant sumažinti piliečių ir verslo kaštus, ir tai turėtų būti ekonominio efektyvumo skatinimo politikos dalis. Sukuriamas apsunkinimas turėtų būti pamatuotas atsižvelgiant į reglamento teikiamą naudą.

Svarbūs ir penktojo principo („*Ekonominiai reglamentai visuose sektoriuose turi būti kuriami siekiant skatinti konkurenciją ir efektyvumą (angl. efficiency) bei turi būti panaikinti, išskyrus jei įtikinami įrodymai liudija, kad jie tinkamiausi platiems visuomenės interesams patenkinti*“) paaiškinimai. Juose minima, kad periodiškai reikia peržiūrėti tokius ekonominių reglamentų aspektus, kurie riboja patekimą į rinką ar išėjimą iš jos, kainodarą, našumą, produkciją, įprastines verslo praktikas ir verslo organizacijų formas. Tai turi būti daroma siekiant užtikrinti, kad reglamento nauda didesnė nei jo sąnaudos ir kad alternatyvios priemonės negali pasiekti reglamento tikslų mažiau ribodamos konkurenciją.

Kitas svarbus dokumentas šiame kontekste yra ***2005 m. priimtas APEC-EBPO integruotas klausimynas dėl reguliavimo reformos***[19]. Tai rekomendacinio pobūdžio klausimynas, skirtas padėti įsivertinti šalyje atliekamą reguliavimo reformą. Jis parengtas suvienijant APEC šalių[20] bei EBPO šalių pastangas ir žinias[21].

Klausimyną sudaro keturi skyriai. Pirmasis skyrius yra horizontalaus tipo klausimynas apie reguliavimo reformą, skirtas visų lygių valdymo lygmenims. Jis skatina apmąstyti integravimo lygį reguliacinėje, konkurencijos, rinkos atvirumo politikų srityse įvairiais valdymo lygmenimis bei atskaitingumo ir skaidrumo mechanizmus, reikalingus siekiant užtikrinti jų sėkmingumą. Kitos trys klausimyno dalys skirtos konkrečioms politikos sritims: reguliacinei, konkurencijos ir rinkos atvirumo.

Turint omenyje šio tyrimo apimtį, žemiau pateikiami bendrieji pirmosios grupės klausimai ir klausimai reguliacinei politikai[22].

---

[19] APEC-OECD Integrated Checklist on Regulatory Reform, 2005. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/regreform/34989455.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

[20] Azijos ir Ramiojo vandenyno šalių ekonominio bendradarbiavimo šalys.

[21] EBPO bendradarbiauja su kitomis tarptautinėmis organizacijomis, ir šis klausimynas yra vienas tokio bendradarbiavimo atspindžių. Kaip kitas pavyzdys galėtų būti paminėtas EBPO bendradarbiavimas su MENA šalimis (*Middle East and North Africa*), kai buvo sudaryta 2009 m. Regioninė reguliavimo kokybės chartija (angl. *Regional Charter for Regulatory Quality*). Prieiga per internetą: <*https://www.oecd.org/mena/governance/45187832.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

[22] Pažymėtina, kad klausimai pateikti su gana detaliais paaiškinimais, kas turėtų būti vertinama, į juos atsakant. Atitinkamai, nustatant klausimų turinį, reikia pažvelgti ir į šiuos paaiškinimus.

Klausimai pirmojoje dalyje (A grupės klausimai):

1. Kiek įgyvendinama integruota reguliavimo reformos politika, kuri numato principus reguliacinėje, konkurencijos, rinkos atvirumo politikų srityse?
2. Kaip stipriai politiniai lyderiai ir aukštesnio rango pareigūnai išreiškia savo paramą reguliavimo reformai visuomenei bei kitiems pareigūnams, įskaitant aiškų konkurencijos ir rinkos atvirumo skatinimą? Kaip ši parama atsispindi praktiškai reformoje ir kaip verslininkai, vartotojai ir kitos interesų grupės reagavo į tokius veiksmus bei konkrečias reformas?
3. Kokie yra atskaitingumo mechanizmai, užtikrinantys veiksmingą reguliacinės, konkurencijos, rinkos atvirumo politikų įgyvendinimą?
4. Ar reguliacinėje, konkurencijos, rinkos atvirumo politikų srityse išvengiama diskriminacijos tarp vietinių ir užsienio prekių, paslaugų ir paslaugų teikėjų panašiose situacijose? Jei diskriminacijos elementai visgi egzistuoja, kiek jie racionalūs? Kokios pastangos buvo skirtos jiems eliminuoti ar sumažinti?
5. Kaip ir kiek reguliavimo reforma, įskaitant politikas, susijusias su reguliavimo kokybe, konkurencija ir rinkos atvirumu, buvo skatinama ir koordinuojama visais valdymo lygmenimis (pvz., federaliniu, valstijos, vietiniu, supranacionaliniu)?
6. Ar politikos, įstatymai, reglamentai, praktikos, procedūros ir sprendimų priėmimo procesai yra skaidrūs, nuoseklūs, išsamūs ir pasiekiami naudotojams tiek vyriausybėje, tiek už jos ribų, tiek vietiniams, tiek užsienio asmenims? Ar efektyvumas yra reguliariai tikrinamas?
7. Ar reguliavimo reforma, atitinkamų reguliavimo institucijų sukūrimas ir konkurencijos įvedimas yra nuoseklus laiko ir eigos prasme?
8. Ar egzistuoja veiksmingi tarpministeriniai mechanizmai, skirti reguliavimo reformai valdyti ir koordinuoti bei integruoti konkurencijos ir rinkos atvirumo nuostatas į reguliavimo valdymo sistemas?
9. Ar institucijos, atsakingos už reguliavimo kokybę, rinkų atvirumą užsienio įmonėms, ir konkurencijos institucijos turi pakankamus žmogiškuosius ir techninius resursus, kad galėtų įvykdyti savo pareigas laiku?
10. Ar egzistuoja mokymų bei gebėjimų stiprinimo programos taisyklių kūrėjams ir reguliatoriams (angl. *rule makers and regulators*), skirtos užtikrinti, kad šie asmenys yra susipažinę su aukštos kokybės reguliavimo, konkurencijos ir rinkos atvirumo aspektais?
11. Ar teisinėje sistemoje egzistuoja, ar siekiama sukurti patikimus mechanizmus, skirtus užtikrinti teisės subjektų pagrindines tinkamo proceso teises, ypač apeliacinę sistemą?

4 lentelė. 2005 M. APEC-EBPO INTEGRUOTO KLAUSIMYNO DĖL REGULIAVIMO REFORMOS A GRUPĖS KLAUSIMAI

Klausimai antrojoje dalyje „Reguliacinė politika“ (B grupės klausimai):

1. Kokia apimtimi yra sukurti gebėjimai, užtikrinantys tinkamą ir nuoseklų reguliavimo kokybės principų laikymąsi?
2. Ar naujų reglamentų projektų teisinis pagrindas ir ekonominis bei socialinis poveikis peržiūrimi? Kokie veiksmingumo įvertinimai yra numatyti naujų ekonominių ir socialinių reglamentų poveikiui peržiūrėti?
3. Ar esamų reglamentų teisinis pagrindas ir ekonominis bei socialinis poveikis peržiūrimi? Jei taip – kaip panaudojami veiksmingumo įvertinimai?
4. Ar taisyklės, reguliavimo institucijos ir pats reguliavimo proceso valdymas yra skaidrūs ir numatomi naudotojams tiek vykdomosios valdžios (angl. *government*) viduje, tiek už jos ribų?
5. Ar egzistuoja veiksmingi konsultacijos su visuomene mechanizmai ir procedūros, įskaitant išankstinį informavimą (angl. *prior notification*), atvirą reguliuojamoms šalims ir kitiems suinteresuotiesiems asmenims, nevyriausybinėms organizacijoms, privačiam sektoriui, patariamosioms institucijoms, akreditavimo įstaigoms, standartus kuriančioms organizacijoms ir kitoms valdymo institucijoms (angl. *other governments*)?
6. Ar ir kiek metodologijos ir kriterijai, naudojami įvertinti reguliavimo poveikiui kuriant naujus reglamentus ar peržiūrint esamus reglamentus, yra aiškūs ir skaidrūs?
7. Kaip įvertinamos alternatyvos reguliavimui?
8. Kokių priemonių buvo imtasi, siekiant užtikrinti reglamentų vykdymą ir taikymą?

5 lentelė. 2005 M. APEC-EBPO INTEGRUOTO KLAUSIMYNO DĖL REGULIAVIMO REFORMOS B GRUPĖS KLAUSIMAI

Nagrinėjamo klausimo srityje aktualiausias yra trečiasis B grupės klausimas – „*Ar esamų reglamentų teisinis pagrindas ir ekonominis bei socialinis poveikis peržiūrimi? Jei taip – kaip panaudojami veiksmingumo įvertinimai?*“. Šio klausimo paaiškinimuose nurodoma, kad dauguma vyriausybių per metus sukaupė didelius kiekius reglamentų ir administracinių procedūrų, kurie nebuvo tinkamai peržiūrėti. Reglamentai, kurie veiksmingi šiandien, gali tapti visai neveiksmingi vėliau dėl socialinių, ekonominių ar technologinių pasikeitimų. Toks reglamentų prisikaupimas teisinėje sistemoje sukelia dubliavimą ar prieštaravimus. Siekiant išvengti tokios situacijos galima pasitelkti įvairių instrumentų. Tai ir periodinė peržiūra, ir dereguliavimo programos, „saulėlydžio programos“ (angl. *sunsetting*), kodifikacija ar kitos reformos. Tokių peržiūrų metu, kaip ir daugumoje reguliavimo politikų, reikia įtraukti susijusius asmenis, sukurti visuomenės palaikymą, konsultuotis su suinteresuotaisiais asmenimis.

Vertėtų pabrėžti, kad paaiškinimuose taip pat nurodoma, kad tokios peržiūros patikimumas gali būti sustiprintas, jei peržiūrą vykdo kiti subjektai, o ne institucija, atsakinga už reglamentą. Tai galėtų būti, pvz., centrinė reguliavimo priežiūros institucija ar kita institucija, turinti ekspertinių žinių vertinti reguliuojančius teisės aktus ir programas. Kai kuriose šalyse įstatymų leidėjas vaidina pagrindinį vaidmenį peržiūrint pagrindinius reguliuojančius aktus. Be to, paaiškinimuose nurodoma, kad, peržiūrint reglamento ekonominį poveikį, reikia įvertinti ir kitus klausimus, tokius kaip alternatyvius politikos instrumentus, alternatyvaus reguliavimo būdus, numatyti papildomas nuostatas, įskaitant naujas įgyvendinimo priemones, naujas sankcijas, ar identifikuoti neplanuotą (kitą nei ekonominį) poveikį.

***2012 m. kovo 22 d. EBPO rekomendacija dėl reguliavimo politikos ir valdymo***

2010 m. spalio mėnesį vykusioje EBPO konferencijoje apie reguliavimo politiką buvo išreikšta bendra dalyvių pozicija, kad esami EBPO principai turėtų būti atnaujinti. Per beveik pusantrų metų trukusį darbą buvo konsultuojamasi su suinteresuotosiomis šalimis, rengiami darbiniai EBPO susitikimai, kol galiausiai 2012 m. sausio mėnesį buvo sutarta dėl naujosios rekomendacijos projekto. Taryba šį dokumentą formaliai patvirtino 2012 m. kovo mėnesį.

***2012 m. kovo 22 d. EBPO rekomendacija dėl reguliavimo politikos ir valdymo***[23] – tai bene išsamiausios ir pažangiausios tarptautinės gairės ir principai, kurie turi būti įgyvendinami EBPO šalių narių siekiant reguliavimo kokybės ir efektyvumo. Rekomendacija buvo parengta remiantis EBPO įgyta patirtimi vykdant EBPO šalių vertinimą bei po intensyvaus darbo EBPO komitetuose ir EBPO Reguliavimo politikos komitete (angl. *Regulatory Policy Committee*).

Priešingai nei ankstesni dokumentai, ši rekomendacija nesusikoncentruoja į konkurencijos ar rinkos atvirumo politikas, tačiau pagrindinį dėmesį telkia į visa apimančią reguliacinio valdymo (angl. *regulatory governance*) sąvoką. Rekomendacija pabrėžia „visos vyriausybės“ požiūrį (angl. *whole of government*), skaidrumą, atskaitingumą, sisteminio ir tęstinio monitoringo (ypač remiantis RIA) svarbą, tinkamų institucijų poreikį, koordinavimą tarp supranacionalinio, nacionalinio ir sub-nacionalinio lygmenų bei rizikos vertinimo ir valdymo poreikį.

Rekomendacija numato priemones, kurių vyriausybės gali ir turėtų imtis, siekdamos paremti sistemišką reguliavimo reformą, jos įgyvendinimą ir tobulinimą, tam, kad reglamentai atitiktų viešosios politikos tikslus ir turėtų teigiamą poveikį ekonomikai ir visuomenei. Šios priemonės integruojamos į nuoseklų politinį ciklą, kuriame reglamentai kuriami, analizuojami ir vertinami *ex ante* ir *ex post*, peržiūrimi ir įgyvendinami visais valdymo lygmenimis, padedant tinkamoms institucijoms. Pažymėtina, kad kai kurie aspektai, tokie kaip konsultacijos ir piliečių įtraukimas, suderinimas tarp skirtingų valdymo lygmenų, institucijų atsakomybė už politikos nuoseklumą, reglamentuojančių agentūrų vaidmuo ir kita, plėtojama išsamiau nei ankstesniuose 1995 m. ir 2005 m. EBPO principuose.

2012 m. rekomendaciją sudaro 12 rekomendacijų valstybėms, kurių paaiškinimai pateikiami dokumento priede.

1. Reikia aukščiausiu politiniu lygmeniu įsipareigoti visa apimančiai vyriausybinei (angl. *whole-of-government policy*) reguliavimo kokybės politikai. Ši politika turi turėti aiškius tikslus ir įgyvendinimo būdus, kurie užtikrintų, kad jei naudojamas reglamentas, jo ekonominė, socialinė ir aplinkosauginė nauda pateisina sąnaudas, yra įvertinamas jo poveikis paskirstymui (angl. *distributional effects*), ir grynoji nauda maksimizuojama.
2. Reikia laikytis atviros vyriausybės principų, įskaitant skaidrumo ir dalyvavimo reguliavimo procese, siekiant užtikrinti, kad reguliavimas tarnautų visuomenės interesams ir būtų suformuotas žinant apie reguliavimu besidominčių ir jo veikiamų asmenų teisėtus poreikius. Tai apima poreikį suteikti realias galimybes (įskaitant internetines) visuomenei prisidėti prie reglamentų projektų pasiūlymų rengimo proceso bei atraminės analizės kokybės (angl. *quality of the supporting analysis*). Vyriausybės turi užtikrinti, kad reglamentai būtų suprantami ir aiškūs ir kad šalys galėtų lengvai suprasti savo teises ir pareigas.
3. Reikia sukurti mechanizmus ir institucijas, kurie aktyviai stebėtų reguliavimo politikos procedūras ir tikslus, paremtų ir įgyvendintų reguliavimo politiką ir taip skatintų reguliavimo kokybę.
4. Reikia integruoti reguliavimo poveikio vertinimą (RIA) į ankstyvąsias politikos proceso stadijas formuluojant naujus reglamentuojančių aktų pasiūlymus. Reikia aiškiai nustatyti politikos tikslus ir įvertinti, ar reguliavimas yra būtinas

[23]*OECD*. Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/49990817.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

ir kaip jis galėtų būti veiksmingiausias ir efektyviausias siekiant šių tikslų. Reikia apsvarstyti kitas priemones nei reglamentus ir įvertinti skirtingų požiūrių pliusus ir minusus siekiant nustatyti geriausią požiūrį.

5. Reikia vykdyti sistemines programines reikšminių reglamentų (angl. *significant regulation*) bazės peržiūras remiantis aiškiai apibrėžtais politiniais tikslais, įskaitant sąnaudų ir naudos vertinimą, siekiant užtikrinti, kad reglamentai liktų aktualūs, finansiškai pateisinami ir suderinami bei toliau tinkami siekti nustatytų tikslų.
6. Reikia reguliariai skelbti ataskaitas apie reguliavimo politikos ir reformų programų rezultatus bei apie viešąsias institucijas, taikančias reglamentus. Tokiose ataskaitose taip pat turėtų būti įtraukta informacija apie tai, kaip reguliavimo priemonės, tokios kaip reguliavimo poveikio vertinimas (RIA), viešojo konsultavimosi praktikos ir galiojančių reglamentų peržiūra, veikia praktikoje.
7. Reikia sukurti nuoseklią politiką, apimančią reguliavimo institucijų vaidmenį ir funkcijas, siekiant užtikrinti didesnį pasitikėjimą, kad reguliavimo sprendimai priimami objektyviai, nešališkai ir nuosekliai, be interesų konfliktų, šališkumo ar netinkamos įtakos.
8. Reikia užtikrinti veiksmingumą sistemų, skirtų reglamentų bei reguliacines sankcijas galinčių skirti organų priimtų sprendimų teisėtumo ir procedūrinio teisingumo peržiūrai. Reikia užtikrinti, kad piliečiai ir verslo subjektai turėtų prieigą prie šių peržiūros sistemų protingomis sąnaudomis ir kad galėtų gauti sprendimus laiku.
9. Prireikus, reglamentų kūrimui ir įgyvendinimui turėtų būti taikomos rizikos vertinimo, rizikos valdymo ir rizikos komunikavimo strategijos, projektavimo ir įgyvendinimo taisyklės, siekiant užtikrinti, kad reglamentas būtų tikslingas ir efektyvus. Reguliavimo institucijos turėtų įvertinti, kaip reglamentai bus įgyvendinami, ir turėtų parengti reagavimu pagrįstas įgyvendinimo ir vykdymo užtikrinimo strategijas (angl. *responsive implementation and enforcement strategies*).
10. Prireikus, reikėtų skatinti reguliavimo darną per koordinacinius mechanizmus tarp supranacionalinių, nacionalinių ir subnacionalinio lygmens valdžios lygių. Reikia nustatyti kompleksines reguliavimo problemas visuose valdžios lygiuose, skatinti reguliavimo metodų darną ir išvengti reglamentų dubliavimosi ar konfliktų.
11. Reikia skatinti reguliavimo valdymo gebėjimų plėtotę ir efektyvumą subnacionaliniu valdžios lygmeniu.
12. Kuriant reguliavimo priemones, reikia apsvarstyti visus atitinkamus tarptautinius standartus ir bendradarbiavimo sistemas konkrečioje srityje ir, jei reikia, tokių reguliavimo priemonių galimą poveikį subjektams už šalies jurisdikcijos ribų.

6 lentelė. 2012 M. EBPO REKOMENDACIJOS DĖL REGULIAVIMO POLITIKOS IR VALDYMO

Trumpai apžvelgtinos 1, 3 ir 5 rekomendacijos, kadangi būtent jos yra šio tyrimo kontekste aktualiausios.

*1. Reikia aukščiausiu politiniu lygmeniu įsipareigoti visa apimančiai vyriausybinei reguliavimo kokybės politikai. Ši politika turi turėti aiškius tikslus ir įgyvendinimo būdus, kurie užtikrintų, kad jei naudojamas reglamentas, jo ekonominė, socialinė ir aplinkosauginė nauda pateisina sąnaudas, yra įvertinamas jo poveikis paskirstymui (angl. distributional effects), ir grynoji nauda maksimizuojama.*

Prie šios rekomendacijos paaiškinimų, be kita ko, nurodoma, kad vyriausybės turėtų patvirtinti tęstinį reguliacinių sprendimų priėmimo politinį ciklą, apimantį visus etapus nuo politinių tikslų identifikavimo, reglamento sukūrimo iki jo įvertinimo. Valstybėje turėtų egzistuoti reguliavimo valdymo sistema, apimanti tiek *ex ante*, tiek *ex post* vertinimą, kaip esminius elementus įrodymais pagrįstam (angl. *evidence-based*) sprendimų priėmimui. Reglamentų bazė turėtų būti sistemiškai peržiūrima, siekiant identifikuoti, panaikinti ar pakeisti netinkamus reglamentus. Atitinkamai vyriausybės turėtų sukurti ir

išlaikyti strateginius gebėjimus, siekdamos užtikrinti, kad reguliavimo politikos išliktų aktualios ir veiksmingos bei galinčios prisitaikyti ir reaguoti į kylančius iššūkius. Paaiškinimuose taip pat pažymima, kad reguliavimo politika turėtų aiškiai nustatyti konkrečių ministrų atsakomybę už reguliavimo politikos įgyvendinimą. Be to, vyriausybės turėtų apsvarstyti galimybę konkrečiam ministrui priskirti politinę atsakomybę už visa apimančios vyriausybinės reguliavimo kokybės politikos valdymą bei tobulinimą, lyderystę ir reguliavimo valdymo proceso priežiūrą.

*3. Reikia sukurti mechanizmus ir institucijas, kurie aktyviai stebėtų reguliavimo politikos procedūras ir tikslus, paremtų ir įgyvendintų reguliavimo politiką ir taip skatintų reguliavimo kokybę.*

EBPO rekomenduoja sukurti nuolatinę instituciją, kuriai būtų priskirta reguliavimo priežiūros funkcija; tokia institucija turėtų būti įsteigta prie centrinės vyriausybės bei turėtų siekti, kad reguliavimas atitiktų visa apimančią vyriausybinę politiką. Mandatas tokiai institucijai turėtų būti suteiktas įstatymu ar vyriausybės nutarimu. Atlikdama savo funkcijas ši institucija turėtų būti nepriklausoma nuo politinės įtakos.

EBPO siūlymu, reguliavimo priežiūros institucijai turėtų būti priskirta įvairių funkcijų ir užduočių, kad būtų skatinamas aukštos kokybės įrodymais pagrįstas (angl. *evidence-based*) sprendimų priėmimas. Institucija turėtų atlikti tokias užduotis kaip (1) kokybės kontrolė, atliekama peržiūrint poveikio vertinimų kokybę ir grąžinant pasiūlymus, jei poveikio vertinimas nepakankamas; (2) prisidėjimas prie sisteminio reguliavimo politikos taikymo gerinimo; (3) *ex post* vertinimo koordinavimas bei *ex ante* metodų atnaujinimas bei kita.

*5. Reikia vykdyti sistemines programines reikšminių reglamentų (angl. significant regulation) bazės peržiūras remiantis aiškiai apibrėžtais politiniais tikslais, įskaitant sąnaudų ir naudos vertinimą, siekiant užtikrinti, kad reglamentai liktų aktualūs, finansiškai pateisinami ir suderinami bei toliau tinkami siekti nustatytų tikslų.*

Ši rekomendacija tiesiogiai skirta *ex post* poveikio vertinimo klausimui. Paaiškinimuose bei Informaciniame pranešime, pateikiamame kaip rekomendacijos priedas (angl. *Background Note to Recommendation*), rekomendacija detalizuojama ir konkretizuojama. Informaciniame pranešime atkartojama jau anksčiau išreikšta mintis, kad esamų politikų įvertinimas atliekant *ex post* poveikio vertinimo analizę yra būtinas siekiant užtikrinti, kad reglamentai būtų veiksmingi ir efektyvūs. Kai kuriomis aplinkybėmis formalūs *ex post* poveikio vertinimo procesai gali būti veiksmingesni nei *ex ante*. Taip gali būti, pvz., tokiais atvejais, kai reglamentai buvo sukurti esant spaudimui greitai reaguoti į aplinkybes.

EBPO siūlo, kad ankstyvuose politinio ciklo etapuose turėtų būti apsvarstomi *ex post* vertinimo kriterijai, įskaitant ar reglamento tikslai aiškūs, kokiais duomenimis remiantis bus vertinamas reglamento veikimas, kaip skiriami instituciniai resursai. Dokumente pažymima, kad RIA metodai turėtų būti integruojami į esamų reglamentų peržiūros programas. Šiomis programomis turi būti siekiama reglamentų veiksmingumo ir efektyvumo. Naudotini praktiniai metodai galėtų apimti *saulėlydžio* nuostatas (angl. *sunset clauses*) ar privalomo periodinio vertinimo reikalavimą, planuotas peržiūros programas ar kitus mechanizmus, kuriais remdamasi visuomenė galėtų siūlyti modifikuoti esamą reguliavimą.

Dokumente pripažįstama, kad gali būti sudėtinga skirti ribotus politinius resursus visai esamai reguliavimo bazei peržiūrėti, todėl reikia sistemiškai programuoti reglamentų peržiūrą. Peržiūros turėtų būti numatomos visiems reikšminiams reglamentams (angl. *significant regulation*), jomis turėtų būti siekiama

reguliavimo bazės nuoseklumo ir suderinamumo, bereikalingos reguliacinės naštos sumažinimo bei potencialių neplanuotų reglamentų pasekmių identifikavimo. Prioritetas turėtų būti skirtas neefektyviam reguliavimui bei reglamentams, sukuriantiems reikšmingą poveikį naudotojams ar poveikį rizikos valdymui. Be to, turėtų būti apsvarstyta galimybė sukurti nuolatinį peržiūros mechanizmą, kuris įtraukiamas į taisykles (peržiūros nuostatos įstatymuose ir pan.).

Informaciniame pranešime taip pat teigiama, kad svarbu kruopščiai apsvarstyti peržiūros procedūrų formą ir organizavimą. Reikšmingų reglamentų atveju peržiūra turėtų būti nepriklausoma nuo reglamentą administruojančių institucijų. Be to, turint omenyje, kad reglamentai paprastai veikia kitų reglamentų ir administracinių procedūrų kontekste, į tai taip pat turi būti atsižvelgiama peržiūros metu, taip pat gali būti tikslinga peržiūrėti reglamentus sektoriais.

Paaiškinimuose teigiama, kad peržiūros sistemos turėtų vertinti progresą siekdamos ekonominių, socialinių ir aplinkosaugos politikų nuoseklumo. Dokumente pabrėžiama ir reguliacinės naštos mažinimo svarba. Administracinio supaprastinimo programos, kai tai įmanoma, turėtų apimti bendros reguliavimo naštos įvertinimą bei turėtų svarstyti, kaip sumažinti tokią naštą piliečiams ir verslui. Kokybiniai metodai turėtų papildyti kiekybinius. Taip pat reikėtų išnaudoti informacinių technologijų galimybes, kurios suteikia naujų galimybių, vieno langelio principą licencijoms, leidimams ir kitiems procedūriniams reikalavimams bei peržiūrėti priemones, kuriomis piliečiai ir verslas kontaktuoja su vyriausybe.

Apibendrinant galima būtų pridurti, kad ši rekomendacija siūlo numatyti aiškią reguliavimo kokybės politiką, kuri būtų visa apimanti vyriausybės politika. Pabrėžiama, kad reguliavimo kokybės užtikrinimas yra dinamiška ir nuolatinė vyriausybių ir parlamentų pareiga. Nurodoma, kad vyriausybės turėtų aktyviai įsitraukti į reguliavimo kokybės užtikrinimą, o ne retroaktyviai reaguoti į reguliavimo kokybės klaidas. Sėkmingam reguliavimo kokybės valdymui itin svarbu politinis įsipareigojimas aukščiausiu lygmeniu, taip pat atsakomybės paskirstymas tarp ministerijų, reguliavimo kokybę prižiūrinčios institucijos sukūrimas bei *ex ante* ir *ex post* vertinimų vykdymas. Rekomendacijoje daug dėmesio skiriama komunikavimui, konsultavimuisi ir visuomenės įtraukimui, nuolatos pabrėžiama, kad kokybiškam reguliavimui būtinas konsultavimasis su suinteresuotaisiais asmenimis.

***2017 m. Projektas (viešosioms konsultacijoms): Gerosios praktikos principai dėl suinteresuotųjų subjektų įtraukimo į reguliavimo politiką***

***2017 m***. buvo pateiktas naujas EBPO dokumentas – ***Projektas (viešosioms konsultacijoms): Gerosios praktikos principai dėl suinteresuotųjų subjektų įtraukimo į reguliavimo politiką***[24]. Šių principų tikslas – pasiūlyti EBPO valstybių ir valstybių partnerių politikos formuotojams ir valstybės tarnautojams praktinę priemonę, skirtą padėti jiems kuriant suinteresuotųjų asmenų įtraukimo strategijas reglamentų kūrimo, įgyvendinimo ir peržiūros metu. Taip siekiama papildyti 2012 m. rekomendacijas, kurios nors ir kalba apie poreikį įtraukti suinteresuotuosius asmenis, visgi yra itin lakoniškos šiuo aspektu.

*Ex post* klausimu projektas nurodo, kad suinteresuotųjų asmenų, turinčių realių žinių apie reglamento veikimą, įtraukimas gali suteikti vertingų įžvalgų *ex post* vertinimui. Šios įžvalgos, papildytos ekspertų patarimu, padėtų politikos formuotojams aiškiau suvokti konkrečios politikos realų poveikį ir pasekmes. Dokumente pažymima, kad egzistuoja įvairūs suinteresuotųjų asmenų įtraukimo į *ex post* vertinimą mechanizmai. Kai kuriais atvejais suinteresuotieji asmenys paskatina *ex post* peržiūrą

[24] *OECD*. Draft (for public consultation): Best Practice Principles on Stakeholder Engagement in Regulatory Policy, 2017. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/public-consultation-best-practice-principles-on-stakeholder-engagement.htm*> [žiūrėta 2017-09-29].

kreipdamiesi į ombudsmeno instituciją ar parlamentinius komitetus, kitais atvejais atsakinga ministerija ar kita institucija kreipiasi į suinteresuotuosius asmenis prašydama jų pastabų. Kai kuriose šalyse suinteresuotieji asmenys tiesiogiai įtraukiami į visą reguliavimo procesą ir todėl laikomi *ex post* vertinimo sistemos dalimi (pvz., Latvija).

Apibendrinant pažymėtina, kad EBPO dokumentai reguliavimo srityje nuolatos plėtojasi, yra tobulinami, tiek atsižvelgiant į socialinius bei ekonominius pokyčius, tiek į tobulėjančią valstybių narių praktiką. Ankstyvieji dokumentai tik ribotai minėdavo *ex post* vertinimo poreikį, o štai 2012 m. rekomendacijos tokį vertinimą mini kur kas nuosekliau bei numato jo gaires. Tai patvirtina ir naujasis 2017 m. projektas, pateikiantis rekomendacijų dėl suinteresuotųjų asmenų įtraukimo į reguliavimo, o ir *ex post* vertinimo, procesą.

## 1.2. EBPO rekomenduojamo *ex post* vertinimo analizė pagal atskirus kriterijus

### *1.2.1. Ex post vertinimo samprata ir teisinis pagrindas*

EBPO parengtame Vertinimo ir rezultatais grindžiamo valdymo terminų žodynėlyje[25] pateikta tokia *ex post* vertinimo samprata:

> *Ex post* vertinimas – tai jau užbaigto veiksmo vertinimas. Pažymėtina, kad jis gali būti vykdomas tiesiogiai po veiksmo užbaigimo ar vėliau. Siekiama identifikuoti sėkmės ir nesėkmių faktorius, įvertinti rezultatų ir poveikio tvarumą bei padaryti išvadas, kurios būtų vėlesnių veiksmų pagrindas.

2014 m., toliau plėtodama *ex post* vertinimo apibrėžimą, EBPO pateikė tokią šio instituto sąmpratą[26]:

> Reguliari programinė teisės aktų bazės peržiūra vertina reglamentus remdamasi aiškiai apibrėžtais politikos tikslais, įskaitant sąnaudų ir naudos vertinimą, siekdama užtikrinti, kad teisės aktai būtų aktualūs, ekonomiškai naudingi ir tinkami tikslams pasiekti. Tai apima ekonominį ir socialinį poveikį ir (arba) poveikį aplinkai.

Taigi EBPO *ex post* vertinimą iš esmės apibrėžia kaip jau užbaigus teisėkūros procesą priimtų teisės aktų vertinimą. Atkreiptinas dėmesys, kad *ex post* vertinimas siejamas su aiškiai apibrėžtais politikos tikslais, o pats vertinimas turi identifikuoti kokybinius pokyčius, kilusius pakeitus (sukūrus) teisės aktus. Be to, svarbūs ne tik patys pokyčiai, bet ir faktoriai, lėmę reguliavimo sėkmingumą ar, atvirkščiai, nesklandumus.

Šiame kontekste taip pat atkreiptinas dėmesys, kad EBPO nurodo, jog *ex post* vertinimas neturėtų būti tapatinamas su teisės aktų stebėsena (monitoringu). Monitoringas yra labiau sisteminis duomenų rinkimas pagal konkrečius indikatorius, skirtas informuoti apie įgyvendinimo progresą, eigą, pasiekimus[27].

[25] *OECD*. Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management, 2010. Prieiga per internetą: <*https://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].
[26] *OECD*. Framework for Regulatory Policy Evaluation, 2014. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/regreform/framework-for-regulatory-policy-evaluation.htm*> [žiūrėta 2017-09-29].
[27] *OECD*. Regulatory Policy in Perspective. A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/publications/regulatory-policy-in-perspective-9789264241800-en.htm*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 194.

*Ex post* vertinimas ne tik vertina, kas įvyko, bet ir tiria, kodėl įvyko ar neįvyko, kas buvo paveiktas ir kokie pokyčiai įvyko[28].

Kita vertus, nors EBPO pateikia *ex post* vertinimo apibrėžimą bei pateikia tam tikrus tokio vertinimo kriterijus (aptariama toliau tyrime), mažai gairių rasime dėl klausimo, kokiu lygiu ir kaip *ex post* vertinimo institutas turėtų būti įtvirtinamas nacionalinėje teisėje.

Šio tyrimo I.1.1 dalyje aptarti EBPO dokumentai iš esmės kalba ne konkrečiai apie tai, kokiu lygmeniu turėtų būti įtvirtinama *ex post* vertinimo pareiga ir mechanizmas, bet aptaria poreikį įtvirtinti bendrą reguliavimo reformą (kuri apimtų ir *ex post* vertinimą) aukšto lygio dokumentais. Dar 2002 m. EBPO programinė ataskaita *Reguliavimo politikos EBPO šalyse: nuo intervencionizmo iki reguliacinio valdymo*[29] teigia, kad reguliavimo politika turi būti priimama aukščiausiu politiniu lygmeniu, be to, turi būti numatomi pakankami gebėjimai politikai įgyvendinti. Tam pagrįsti nurodoma, kad kai politika priimama aukštu politiniu lygmeniu, visos institucijos skatinamos ja sekti[30]. Ataskaitoje taip pat pažymima, kad iki 2000 m. visos EBPO valstybės narės, kuriose buvo reguliavimo politikos, nurodė, kad šias politikas priėmė ar patvirtino esama šalies vyriausybė.

2012 m. kovo 22 d. EBPO rekomendacija dėl reguliavimo politikos ir valdymo[31] – esminė šiuo metu galiojanti EBPO rekomendacija reguliavimo srityje, apibendrinusi ankstesnius dokumentus – taip pat pateikia analogišką rekomendaciją (*„Reikia aukščiausiu politiniu lygmeniu įsipareigoti visa apimančiai vyriausybinei reguliavimo kokybės politikai“*). Šios rekomendacijos paaiškinimuose teigiama, kad vyriausybė turėtų priimti formalų ir privalomą politikos pareiškimą (angl. *policy statement*) dėl reguliavimo reformos, tai pat ir gaires dėl reguliavimo politikos priemonių ir procesų naudojimo. Be to, EBPO nurodo, kad vyriausybės turėtų sukurti ir išlaikyti strateginius gebėjimus, siekdamos užtikrinti, kad reguliavimo politikos išliktų aktualios ir veiksmingos bei galinčios prisitaikyti ir reaguoti į kylančius iššūkius. Paaiškinimuose taip pat pažymima, kad reguliavimo politika turėtų aiškiai nustatyti konkrečių ministrų atsakomybę už reguliavimo politikos įgyvendinimą. Be to, vyriausybės turėtų apsvarstyti galimybę konkrečiam ministrui priskirti politinę atsakomybę už visa apimančios vyriausybinės reguliavimo kokybės politikos valdymą bei tobulinimą, lyderystę ir reguliavimo valdymo proceso priežiūrą.

Taigi EBPO dokumentai nekonkretizuoja, kokio lygmens dokumentuose turėtų būti įtvirtintas *ex post* vertinimo mechanizmas ar jo taikymo specifiškumai. Tai paliekama valstybių narių nuožiūrai, kurią jos įgyvendina suderinamai su savo nacionalinėmis politinėmis ir teisinėmis sistemomis. Šiuo klausimu atkreiptinas dėmesys, kad daugumoje EBPO valstybių esminiai reguliavimo politikos elementai, tokie kaip poveikio vertinimo analizė ar konsultavimosi procedūros, įtvirtinami legislatyviniuose teisės aktuose

---

[28] *OECD*. Regulatory Policy in Perspective. A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/publications/regulatory-policy-in-perspective-9789264241800-en.htm*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 201. Taip pat, *OECD*. Improving Regulatory Governance. Trends, Practices and the Way Forward, 2017. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/publications/improving-regulatory-governance-9789264280366-en.htm*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 263.

[29] *OECD*. Regulatory Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance, 2002. Prieiga per internetą: <*http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&ISB=5LMQCR2K63KJ*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 29–30.

[30] *2005 m. EBPO principai dėl reguliavimo kokybės ir rezultatų* (*OECD. OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance*, 2005. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/fr/reformereg/34976533.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29]) taip pat atkartoja, kad politiniu lygmeniu turėtų būti priimtos išsamios reguliavimo reformos programos, kuriose nustatomi aiškūs tikslai ir gairės įgyvendinimui. Taigi vėl nurodoma, kad reguliavimo reformos programos turėtų būti priimamos ar patvirtinamos aukščiausių šalies institucijų.

[31] *OECD*. Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/49990817.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

(įstatymuose). Manoma, kad tai užtikrina geresnį įgyvendinimą bei patvirtina tokių reguliavimo priemonių svarbą[32].

Atsižvelgiant į jau išdėstytus principus manytina, kad remiantis EBPO rekomendacijomis politiniai įsipareigojimai *ex post* vertinimo srityje bei esminiai šio instituto reguliavimo dokumentai turėtų būti priimami aukščiausiu lygiu – parlamento ar vyriausybės, priklausomai nuo valstybės politinės sistemos. Šios nuostatos atsispindi ir valstybių praktikoje, kur kartais teisės aktų vertinimo pareiga numatoma net konstituciniu lygiu (Švedija, Šveicarija)[33]. Pavyzdžiui, Šveicarijoje įpareigojimas vertinti teisės aktus buvo įtvirtintas konstituciniu lygmeniu dar 1999 m. Pagal Šveicarijos Federalinės Konstitucijos 170 straipsnį, Federalinė Asamblėja užtikrina, kad federalinės priemonės būtų vertinamos atsižvelgiant į jų veiksmingumą. Parlamento įstatymas detalizuoja šią konstitucinę pareigą[34].

### *1.2.2. Ex post vertinimo atranka ir atlikimo procedūros*

EBPO dokumentuose pirmiausia akcentuojamas **sisteminis požiūris į visą reguliavimo gerinimo politiką apskritai**. EBPO nurodo[35], kad išsami (angl. *comprehensive*) reguliavimo reforma yra geresnis pasirinkimas nei atskiros mažesnio masto (angl. *piecemeal*) reformos. *Išsami reforma* turėtų būti pagrįsta išsamiu ir skaidriu reformų paketu (jos turėtų būti nukreiptos į tam tikras atskiras sritis, sektorius), reforma turėtų būti siekiama konkrečių tikslų aiškiai nustatytais terminais. Išsami reforma bet kuriuo atveju nereiškia, kad rezultatai turėtų būti pasiekti tuoj pat. Kaip tik atvirkščiai – turėtų būti užtikrintas reformos suderinamumas su kitais strateginiais tikslais, nustatyti jos įgyvendinimo terminai. Vykdant išsamią reformą galima pasiekti šių teigiamų rezultatų: nauda pastebima greičiau, susiję asmenys aiškiai mato poreikį prisitaikyti ir keistis dėl reformos, reforma turi didesnį politinį „svorį“. Mažesnio masto reformos paprastai yra menkiau suplanuotos ir gali būti sunkiai nuspėjamos. Įprastai jomis siekiama lengviausių, tačiau nebūtinai ilgalaikių rezultatų.

Būtent tokiame kontekste suprantama EBPO rekomendacija siekti sisteminio požiūrio vykdant ir vieną iš reguliavimo gerinimo priemonių – *ex post* vertinimą. 1997 m. parengtose ir kelis kartus atnaujintose rekomendacijose dėl reguliavimo politikos ir valdymo[36] nurodoma, kad valstybės narės skatinamos vykdyti *sisteminę programinę reikšmingo reguliavimo peržiūrą* pagal nustatytus politikos tikslus, vertinti kaštus ir naudą, užtikrinti, kad reguliavimas nebūtų pasenęs, su juo susiję kaštai būtų pateisinami, būtų vykdomi suplanuoti tikslai. Vykdant sisteminę reguliavimo peržiūrą galima taikyti įvairius modelius, kurie apžvelgiami toliau lentelėje.

---

[32] Visgi EBPO pažymi, kad įstatymų naudojimas šiuo tikslu turi ir trūkumų. Visų pirma taip yra todėl, kad pakeisti įstatymus kur kas sudėtingiau, užtrunka ilgiau laiko nei kitus teisės aktus. Be to, taip ši politika tampa sunkiau adaptuojama prie besikeičiančių aplinkybių. Galiausiai kai kuriose valstybėse kyla ir problema dėl politinių tradicijų, kadangi priimami „centralizuoti“ įstatymai.

[33] Plačiau žr.: *OECD*. Regulatory Policy in Perspective. A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/publications/regulatory-policy-in-perspective-9789264241800-en.htm*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 216–217.

[34] PROGNOS, p. 30.

[35] *OECD*. The OECD Report on Regulatory Reform. Synthesis, 2007. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 25.

[36] *OECD*. The OECD Report on Regulatory Reform. Synthesis, 2007. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 29; *OECD. OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance*, 2005. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/fr/reformereg/34976533.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 4; *OECD*. Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/49990817.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], I.5 punktas.

| ***EX POST VERTINIMO MODELIS*** | ***MODELIO APRAŠYMAS*** |
|---|---|
| **„Išskirti ir konstruoti“ (angl. *scrap and build*)** | Šis modelis pasižymi tuo, kad pasirenkami tam tikri prioritetiniai, specifiniai sektoriai ir atliekamas jų vertinimas. Prioritetai paprastai yra paremti politine programa, plačiai palaikomi vyriausybės. EBPO pabrėžia, kad nors šis modelis taikytas gana retai, atnešė itin gerų rezultatų. |
| **„Bendros peržiūros“ (angl. *generalised reviews*)** | Šis modelis ypatingas tuo, kad iš anksto nėra nustatomi konkretūs prioritetai ir sritys, kuriose ketinama veikti. Įprastai nustatomi tam tikri bendri reguliavimo peržiūros tikslai, pvz., siekti gerinti reguliavimą visose srityse. Pabrėžiama, kad pagrindinis šio modelio trūkumas tas, kad jam dažnai trūksta „gylio“, peržiūra vis tiek nėra visa apimanti, nes nustatoma įvairių išimčių. |
| **„Saulėlydžio ir automatinės peržiūros nuostatos“ (angl. *sunsetting and automatic review clauses*)** | Taikant šį modelį teisės aktams iš karto nustatomas jų taikymo ir galiojimo laikotarpis. Įprastai tokiu būdu pasibaigusios teisinės nuostatos gali būti iš naujo įteisintos tik priėmus jas iš naujo įprastu būdu. Nustačius galiojimo terminus paprastai įtvirtinama ir pareiga vykdyti nuostatos *ex post* vertinimą, sprendžiama dėl to, ar reikėtų atnaujinti jos galiojimą. EBPO nurodo, kad kol kas yra sukaupta pernelyg mažai patirties, kuri leistų įvertinti, ar tokios nuostatos tikrai veiksmingos. |
| **„Įgaliotas arba automatinis peržiūros procesas“ (angl. *mandated or automatic review processes*)** | Šio modelio ypatumas tas, kad reguliavimo vertinimas atliekamas pagal tam tikrus jo priėmimo metu nustatytus kriterijus. Teisės aktuose įtvirtinama pareiga atlikti jų *ex post* vertinimą. Skirtingai nei *sunsetting* atveju teisės normos lieka galioti, nebent imamasi aktyvių veiksmų ją panaikinti. Viena vertus, šis metodas reikalauja mažiau žmogiškųjų išteklių nei *sunsetting*, nes nėra privaloma imtis veiksmų dėl tų reguliavimo nuostatų, kurios įvertinamos kaip tinkamos. Vis dėlto šis metodas gali mažiau veikti praktikoje, atsakingi pareigūnai gali tiesiogiai nesiimti veiksmų vertinti nuostatas, nes paprastai jiems nėra nustatyta sankcijų už tokį neveikimą. |
| **„Nukrypimo procesas arba veikimo atitikties testai“ (angl. *variance processes or equivalence of performance tests*)** | Taikant šį metodą verslui leidžiama pasiūlyti ir pradėti taikyti mažiau kaštų reikalaujančius metodus, užtikrinančius, kad jis laikosi teisės aktų reikalavimų, jeigu įrodoma, kad tie metodai yra tokie pat veiksmingi kaip galiojantis reguliavimas. Iš esmės taikant šį metodą *de facto* keičiamas teisinis reguliavimas. Šis metodas vertintinas prieštaringai EBPO šalyse, kai kurios šalys praktikoje netaikė, nes tai neatitiko jų teisės aktų rengimo ir priėmimo procedūrų. |

7 lentelė. SISTEMINĖS REGULIAVIMO PERŽIŪROS MODELIAI[37]

[37] *OECD*. Regulatory Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance, 2002. Prieiga per internetą: <*http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&ISB=5LMQCR2K63KJ*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 35–39, 183–190; *OECD*. Overcoming Barriers to Administrative Simplification Strategies. Guidance for Policy Makers, 2009. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/regreform/42112628.pdf*>, p. 18–20.

EBPO nurodo[38], kad **sėkmingai *ex post* vertinimo praktikai** užtikrinti turėtų būti imamasi tokių priemonių:

1) *Ex post* vertinimai turėtų būti struktūruoti, planuojami laiko požiūriu ir turėti aiškius tikslus bei prioritetus, pvz., turėtų būti teikiamas prioritetas didelį ekonominį poveikį turintiems ir didžiausią atgarsį visuomenėje sukėlusiems teisės aktams. Prioritetai gali būti siejami su vyriausybės politine programa ir joje keliamais ekonominiais, socialiniais ar aplinkosauginiais tikslais.

2) Nors gali atrodyti, kad *ex post* vertinimas yra nukreiptas į praeitį ir vykdomas retroaktyviai, juo turėtų būti siekiama spręsti šiuo metu egzistuojančias ir kylančias problemas. Vertinimas turėtų būti atliekamas ne iš reguliatoriaus, o iš reguliavimą taikančių asmenų, reguliavimo „vartotojų“ perspektyvos, nustačius ir įvertinus jiems kylančias problemas. Tam užtikrinti itin svarbios viešosios konsultacijos.

3) *Ex post* vertinimas turi būti planuojamas ir nuolat įtrauktas į visą politikos formavimo ir reguliavimo ciklą. Turėtų būti siekiama, kad nauja reguliavimo iniciatyva nebūtų priimama, jeigu prieš tai nebuvo atliktas anksčiau galiojusios reguliavimo taisyklės *ex post* vertinimas. Būtina sukurti ryšį tarp *ex post* bei *ex ante* vertinimo.

4) Rekomenduotina, kad būtų atliekamas ne atskirų, pavienių teisės aktų *ex post* vertinimas, bet būtų labiau koncentruojamasi į platesnį teisės aktų suderinamumo tam tikroje srityje vertinimą. Turėtų būti siekiama vertinti plačiau – tam tikrą reguliavimo sritį.

5) *Ex post* vertinimo sėkmei itin svarbi tinkama organizacinė ir administracinė struktūra. Turėtų būti centralizuotai rengiamos ir leidžiamos procedūros, rekomendacijos, nustatomi kokybės standartai, geroji praktika. Tai turėtų ugdyti bendrą ir visuotinę vertinimo kultūrą įvairiais vyriausybės lygmenimis.

6) *Ex post* vertinimo procesai turėtų būti vieši ir skaidrūs. Reikalingos efektyvios konsultacijos su suinteresuotaisiais asmenimis, *ex post* vertinimo ataskaitos turėtų būti viešai prieinamos, taip pat reikėtų periodiškai atlikti *ex post* vertinimo procesų nepriklausomą įvertinimą.

Kalbant apie pačias *ex post* vertinimo vykdymo procedūras, EBPO išskiria[39] **devynis *ex post* vertinimo atlikimo etapus**.

*I etapas – planavimas*

Pirmojo etapo metu turėtų būti nusprendžiama, kada ir per kiek laiko reikėtų atlikti konkretaus reguliavimo vertinimą (*planuojamas laikas*). Tinkamas vertinimo *atlikimo laiko parinkimas* itin svarbus tam, kad jo rezultatais galėtų pasinaudoti politinius sprendimus priimantys asmenys. Planuojant laiką turėtų būti

[38] *OECD*. OECD Report on Regulatory Reform, 1997. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 29; *OECD*. Regulatory Policy and Governance. Supporting Economic Growth and Serving the Public Interest, 2011. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/regulatory-policy-and-governance_9789264116573-en#.WOXyB9JPqcw#page4*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 30–32; *Coglianese C*. Measuring Regulatory Performance. Evaluating the impact of regulation and regulatory policy, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/1_coglianese%20web.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 51; *OECD*. OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en#.WRRBBtJPqcw*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 120–122, 127; *OECD*. Regulatory Policy in Perspective. A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/publications/regulatory-policy-in-perspective-9789264241800-en.htm*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 216, 235, 236.

[39] *OECD*. Evaluating Laws and Regulations: the Case of the Chilean Chamber of Deputies. International Practices on ex post Evaluation, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/evaluating-laws-and-regulations/international-practices-on-ex-post-evaluation_9789264176263-3-en#.WRBIM9JPqUm*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 15–23; *OECD*. Regulatory Policy in Perspective. A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/publications/regulatory-policy-in-perspective-9789264241800-en.htm*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 208–213.

nustatytos tarpinės ir galutinės vertinimo atlikimo datos. Planavimo metu reikia įvertinti numatomo vertinti reguliavimo kontekstą ir identifikuoti *reguliavimu suinteresuotus asmenis*, kurie turės dalyvauti viešosiose konsultacijose ir prisidės prie duomenų surinkimo. Visiems suinteresuotiesiems asmenims apie numatomą vertinimą turi būti pranešta kuo anksčiau. Šiame etape taip pat turėtų būti apibrėžtos vertinimo stadijos ir kiekvienos iš jų užduotys. Taip pat nuspręsta, kiek kiekvienoje stadijoje reikėtų žmogiškųjų ir kitų resursų. Iš esmės planavimo etape turėtų būti atsakyta į tam tikrus fundamentalius su vertinimu susijusius klausimus – jie pateikiami toliau lentelėje.

| ***EX POST VERTINIMO PLANAVIMO METU NAGRINĖTINI KLAUSIMAI*** | |
|---|---|
| ***KODĖL*?**<br>**Turi būti nuspręsta, kodėl vykdyti konkretaus reguliavimo vertinimą** | *Ex post* vertinimas gali būti vykdomas tam, kad būtų:<br>- nustatytos reguliavimo pasekmės, poveikis ir rezultatyvumas;<br>- nustatyti reguliavimo kaštai ir nauda;<br>- ištirtos problemos, kurioms spręsti buvo sukurtas reguliavimas;<br>- įvertintas reguliavimo taikymas, laikymasis, žinomumas;<br>- pagerinta reguliavimo kokybė ateityje;<br>- sustiprinti ryšiai tarp suinteresuotųjų asmenų. |
| ***KĄ*?**<br>**Turi būti nuspręsta, ką vertinti ir apskritai ar vertinti** | Sprendžiant dėl *ex post* vertinimo apimties gali būti keliami tokie klausimai:<br>- ar vertinti visą reguliavimą, ar vertinimą apriboti tik keliais teisės aktais kiekvienais metais;<br>- ar riboti vertinimą tokio reguliavimo, kuris turi aiškias ir galbūt net skaičiais išreikštas pasekmes, pvz., padidėjęs pastatytų namų skaičius;<br>- ar vertinimą fokusuoti į teisinį reguliavimo pagrįstumą ir procedūras, kaip jis buvo parengtas ir priimtas;<br>- ar vertinimą fokusuoti į tam tikrus sektorius;<br>- ar vertinti poveikį tam tikroms institucijoms, kurios buvo paveiktos reguliavimo, pvz., ligoninės, bankai, draudimo sektorius;<br>- vertinimas gali būti koncentruojamas į praktinius reguliavimo įgyvendinimo aspektus (reguliavimas „tik ant popieriaus“, nėra taikomas ir neveikia);<br>- vertinimas gali būti koncentruojamas į tai, kaip reguliavimo laikomasi, kiek žinoma apie įstatymo reikalavimus, ar yra jo taikymo gairių;<br>- pasirinkti vertinimui siaurą klausimą, pvz., ar buvo pasiekti konkretūs reguliavimo tikslai;<br>- vertinama ne tik tai, ar buvo pasiekta, kas planuota, bet ir tai, ar neatsirado nenumatytų pasekmių;<br>- vertinama, ar pasiekti nematerialūs faktoriai minimi reguliavime, tokie kaip „gerovė“, „viešoji tvarka“, „geras valdymas“. |

| ***EX POST VERTINIMO PLANAVIMO METU NAGRINĖTINI KLAUSIMAI*** | |
|---|---|
| ***KADA*?**<br>**Turi būti nuspręsta dėl to, kada, po kiek laiko ir per kiek laiko turėtų būti atliktas vertinimas** | - Kai kuriose valstybėse nustatomi privalomi terminai *ex post* vertinimui atlikti;<br>- reguliavime gali būti numatytas reikalavimas tam tikru metu atlikti jo vertinimą;<br>- kai kurio reguliavimo atveju vertinimą galima atlikti tik praėjus tam tikram laikui, nes jo poveikis gali būti ilgalaikis;<br>- reikia įvertinti, ar nuo reguliavimo priėmimo laiko iki jo vertinimo momento nepasikeitė esminiai vertinimo faktoriai;<br>- reikia įvertinti, kiek vertinimo stadijų (etapų) bus reikalinga, pats vertinimas gali trukti palyginti ilgai;<br>- turėtų būti įvertintas politinis procesas – gali būti priimamas naujas reguliavimas, keičiantis vertinamą reguliavimą. |
| ***KAIP*?**<br>**Turi būti nuspręsta, kurie iš galimų metodų bus taikomi** | Paprastai *ex post* vertinimo metu taikomi du aspektai:<br>- Teisinis aspektas – reguliavimas vertinamas kaip normų visuma – teisės, pareigos, procedūros, kompetencijos. Šiuo atveju vertinama, kaip reguliavimas veikia, kokios jo silpnybės ir stiprybės, aiškumas, aiškinimas, žinomumas, ar jis suderinamas su kitais aktais ir pan.<br>- Socialinis aspektas – reguliavimas vertinamas kaip paskatų ir atgrasymo priemonių mišinys, suvaržymai ir tam tikro elgesio skatinimas, vertinamos reguliavimo pasekmės ir poveikis, ir pan. |

8 lentelė. *EX POST* VERTINIMO PLANAVIMO METU NAGRINĖTINI KLAUSIMAI

*II etapas – modeliavimas*

*Ex post* vertinimas turi turėti tam tikrą strategiją, kurioje būtų numatyta proceso pradžia ir aptarta, kodėl ir kaip bus vykdomas *ex post* vertinimas. Turėtų būti aišku, kokie klausimai bus sprendžiami vertinimo metu ir kokiu būdu bus renkami reikalingi duomenys. Pagrindiniai klausimai, kuriuos reikia apsibrėžti šiame etape – *ex post* vertinimo tikslas, uždaviniai, apimtis, vertinimo kriterijai ir klausimai, duomenų šaltiniai, terminai ir laukiami rezultatai, kas atliks vertinimą – išoriniai konsultantai, vidinė komanda ar jie kartu.

*III etapas – vertinimo klausimų formulavimas*

Šiame etape turi būti nustatyti esminiai klausimai (temos), kurie turėtų būti paliesti ir atsakyti *ex post* vertinimo metu. Skirtinguose EBPO šaltiniuose pateikiami keli galimi tokių *ex post* vertinimui reikšmingų klausimų sąrašai, jie gali skirtis priklausomai nuo *ex post* vertinimo tikslų ir apimties. Plačiau apie vertinimui naudojamus klausimus ir vertinimo kriterijus žr. šios studijos I.1.2.4 dalį.

*IV etapas – pagrindinių duomenų šaltinių ir duomenų formų nustatymas*

Šiame etape nustatoma, kokia informacija (duomenys) reikalingi pasirinktam *ex post* vertinimui atlikti bei identifikuojami tokių duomenų šaltiniai. EBPO siūlo duomenis skirstyti į dvi grupes:

1) Pirminiai duomenys – tokių duomenų šaltiniai skiriasi priklausomai nuo to, koks reguliavimas yra vertinamas. Tam tikrais atvejais sudėtinga nustatyti tinkamus pirminių duomenų šaltinius – jie gali būti įvairūs su reguliavimu tiesiogiai susiję asmenys ar jų grupės. Pabrėžiama, kad tinkamai identifikuoti pirminius duomenis ir juos surinkti yra sudėtingas ir ganėtinai ilgas procesas. Dėl to rekomenduojama pirmiausia rinkti antrinius duomenis.

2) Antriniai duomenys – tokių duomenų šaltiniai gali būti įvairūs – vyriausybė, reguliatoriai, mokslininkai, visuomenė plačiąja prasme. Antrinių duomenų surinkimas yra palyginti paprastesnis ir padeda sutaupyti laiko. Vis dėlto reikėtų skirti dėmesio tam, kad antriniai duomenų šaltiniai būtų parinkti tinkamai ir būtų patikimi.

*V etapas – duomenų surinkimas*

Duomenims surinkti gali būti naudojamos įvairios metodikos. Rekomenduojama naudoti keletą metodų kartu:

1) Dokumentų analizė – pirminė tyrimo stadija, kai peržiūrima literatūra, šaltiniai, studijos, ataskaitos, moksliniai straipsniai, statistika. Ši informacija turėtų būti susisteminta nustatant jos trūkumus ir vietas, kurias reikia papildomai pagrįsti.

2) Skaičiavimų ir statistiniai įrodymai – duomenys gali būti gaunami iš vieno šaltinio ar iš kelių. Tai pagrindinis metodas kiekybiniam pokyčiui nustatyti.

3) Lyginamoji analizė – kiekybiniai skaičiavimai dėl situacijos, kuri buvo prieš ir po įstatymo įsigaliojimo. Galima lyginti ir poveikį skirtingoms grupėms prieš ir po.

4) Klausimynai ir apklausos – reikėtų naudoti tam tikroms grupėms. Gera priemonė surinkti faktų, nuomonių tam tikru struktūruotu formatu. Priklausomai nuo naudojamų klausimų, gali būti renkama skirtinga informacija (atviri ar uždari klausimai).

5) Gero klausimo modeliavimas – reikėtų žinoti daug praktikos ir tai, kokia tikslinė grupė apklausiama. Klausimyno parengimas gali užtrukti, tačiau tuomet galima su juo surinkti gerų įrodymų.

6) Interviu – skirti gauti gilesnės informacijos iš pasirinktų suinteresuotųjų asmenų, jie gali būti naudojami papildyti jau turimą informaciją kitais šaltiniais. Gali būti atliekami telefonu arba gyvai, daugeliu atvejų reikalauja daug žmogiškųjų ir laiko resursų.

7) *Fokus* grupės – surenkama tam tikra grupė žmonių aptarti klausimus, duomenis, išvadas.

*VI etapas – kokybinių ir kiekybinių duomenų vertinimas*

Šio etapo metu rekomenduojama naudoti tiek kiekybinius, tiek kokybinius duomenų vertinimo metodus. Priklausomai nuo atliekamo vertinimo specifikos, vieni iš šių duomenų gali būti reikšmingesni už kitus. Bet kuriuo atveju juos visuomet reikėtų derinti tarpusavyje:

1) Kokybiniai metodai – jais siekiama tirti patirtis, nuomones, sprendimus, priežastis, įsivaizdavimus. Tokių metodų stiprybė ta, kad jie generuoja gana didelę informaciją, kuri leidžia atskleisti kontekstą ir patirtis. Silpnybė – atima daug laiko, pasižymi mažesniu objektyvumu. Paprastai šiam metodui naudojama mažiau respondentų nei kiekybiniam. Dažniausiai naudojami platesniam supratimui ir paaiškinimui, kai nepakanka kiekybinio metodo, reikia informacijos apie tai, ką žmonės galvoja apie tam tikrą klausimą, siekiama suprasti, kodėl žmonės pasirenka tam tikrą elgesio modelį, reikia patvirtinti ar paaiškinti kokybinius rezultatus iš antrinių šaltinių. Rekomenduojama kokybinius metodus naudoti pirminėje vertinimo stadijoje, sprendžiant dėl klausimų ir problemų, kurias reikia akcentuoti.

2) Kiekybiniai metodai – jais siekiama užtikrinti objektyvumą ir patikimumą. Dažniausiai tai tikimybių skaičiavimas, statistika. Skaičiuojami tokie dydžiai kaip dažnumas, vidurkis, ribos, procentai ir pan. Remiamasi tiksliomis statistikos, skaičiavimo teorijomis. Didžiausias trūkumas, kad gali neįvertinti žmogiško elgesio. Geriausiai pasitelkti tuo atveju, kai reikalinga labai tiksli informacija, patikrinti, ar yra statistinis ryšys tarp tam tikrų kintamųjų ir pan. Kiekybiniai metodai padeda argumentuotai pagrįsti kokybiniu metodu nustatytas tendencijas.

*VII etapas – analizė ir patikrinimas*

Šiame etape vertinama surinkta informacija, jos šaltinių patikimumas. Pažymėtina, kad šaltiniai turi būti įvairūs, pakankamai plačios apimties, kad būtų patikimi ir parodytų tam tikrą tendenciją. Šaltiniai ir informacija turi būti patikrinti keliais metodais. Kai duomenys yra kvestionuotini ir galbūt nėra iki galo patikimi, tai turi būti aiškiai nurodyta ataskaitoje.

Vertinimo ataskaitoje turi būti apibrėžiamos tam tikros prielaidos. Surinkti duomenys analizuojami siekiant atsakyti į vertinimo pradžioje iškeltus klausimus, siekiant pateikti patikimus rezultatus. Analizei atlikti galima naudoti tokius metodus:

1) ekonometriniai modeliai – naudojami ekonominiai ar statistiniai duomenys;
2) kaštų ir naudos analizė – vertinami teigiami ir neigiami įstatymo padariniai, kuriems suteikiama finansinė išraiška;
3) kaštų ir efektyvumo analizė – tikrinama, kokie rezultatai buvo pasiekti ir kiek buvo patirta kaštų jiems pasiekti.

Pirmiausia reikia surinkti informaciją, ji turi būti iš patikimų šaltinių, daugiau nei iš vieno šaltinio. Šaltiniai turi būti pakankamai dideli, kad parodytų tam tikros grupės tendenciją. Vertinimo ataskaitoje reikia apsibrėžti tam tikras prielaidas.

*VIII etapas – išvados ir rekomendacijos*

Vertinimo ataskaitoje pateikiamos išvados turi būti aiškesnės ir jos turėtų apimti pamokas, kurias reikia išmokti, analizės išvadas, susijusias su kaštais ir nauda, faktorius, kurie galėjo daryti įtaką reguliavimui ir jo veikimui, rekomendacijas dėl ateities veiksmų.

Galutinė vertinimo ataskaita turi turėti aiškią struktūrą, kurioje būtų įvardytas aiškus vertinimo tikslas, objektas, kontekstas, informacija apie tai, kaip vertinimas buvo vykdomas (pagrindiniai klausimai, šaltiniai, metodai), surinkti įrodymai, išvados ir rekomendacijos bei tolimesnių veiksmų planas.

*IX etapas – viešinimas ir platinimas*

Parengta vertinimo ataskaita turi būti paviešinta visiems suinteresuotiesiems asmenims. Gali būti pristatoma skirtingais formatais priklausomai nuo auditorijos, pvz., reguliavimo sprendimų priėmėjai ar visuomenė.

### *1.2.3. Ex post vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas*

Dauguma EBPO rekomendacijų, susijusių su reguliavimo gerinimo institucine sistema, yra gana plataus pobūdžio – vertinama institucinė struktūra, reikalinga apskritai visai šalyje vykdomai reguliavimo gerinimo

politikai įgyvendinti, pabrėžiamas visų valstybėje veikiančių institucijų vaidmuo ir reikšmė sėkmingai reguliavimo reformai įgyvendinti. EBPO plačiau nepasisako dėl specifiškai *ex post* vertinimui atlikti reikalingos institucinės struktūros. Vis dėlto galima daryti prielaidą, kad *ex post* vertinimo dalyviai bei institucinis kontekstas iš dalies yra nulemtas viso šalyje veikiančio institucinio konteksto, skirto visoms reguliavimo gerinimo priemonėmis įgyvendinti. Dėl šios priežasties tikslinga aptarti pagrindines EBPO rekomendacijas, skirtas visai reguliavimo gerinimo institucinei infrastruktūrai.

***Pirma, EBPO akcentuoja[40], kad sėkmingam bet kurios reguliavimo gerinimo priemonės (taigi, galima teigti, ir* ex post *vertinimo) įgyvendinimui reikalinga aiški politinė lyderystė***. Pažymima[41], kad pagrindinis politinės lyderystės vaidmuo reguliavimo gerinimo srityje įprastai tenka *vyriausybei*: būtent ji laikoma pagrindiniu reguliavimo šaltiniu – rengia pagrindinių įstatymų projektus bei priima įgyvendinamuosius teisės aktus. Vyriausybei siūloma turėti bendrą politinį dokumentą, kuriame būtų apibrėžtos pagrindinių reguliavime dalyvaujančių institucijų funkcijos bei atsakomybės reguliavimo gerinimo srityje, taip pat skatinti tam tikrą gero reguliavimo kultūrą, kuri leistų keistis informacija, bendradarbiauti ir visoms institucijoms veikti koordinuotai bei vieningai siekiant reguliavimo kokybės.

***Antra, į reguliavimo gerinimo priemones (taigi, ir į* ex post *vertinimo procesus) turi kuo plačiau įsitraukti valstybėje veikiančios pagrindinės institucijos***. Specifiškai akcentuojamas šių institucijų vaidmuo:

1) *Parlamentas.* EBPO pažymi[42], kad pastebima *tendencija parlamento tiesiogiai* neįtraukti į reguliavimo gerinimo reformas. Vis dėlto tai padaryti itin rekomenduojama. Įprastai parlamente yra daugelį metų veikiančių organų bei struktūrų, kurie yra nuolat atsakingi už reguliavimo kokybę ir kurių patirtimi būtų galima remtis. EBPO pabrėžia, kad parlamento vaidmuo reguliavimo gerinimo reformose turi augti – parlamentas yra atsakingas už įstatymų priėmimą, sprendžia dėl valstybės biudžeto klausimų bei turi įgaliojimus kontroliuoti vyriausybės veiklą. Parlamentas, pasinaudodamas savo tradiciniais įgaliojimais, gali efektyviai kontroliuoti ir prižiūrėti reguliavimo gerinimo principų taikymą naujam ir keičiamam reguliavimui. EBPO nurodo[43], kad būtent parlamentas turėtų būti vieta, kurioje būtų vertinami jau atlikto *ex post* vertinimo rezultatai ir jo kokybė. Tam parlamentas gali prašyti vykdomosios valdžios pateikti jam informaciją, paaiškinimus ir rezultatus, susijusius su *ex post* vertinimo tyrimais, skirti specialų laiką aptarti *ex post* vertinimui, rengti parlamentarų debatus. Parlamente taip pat gali būti įsteigtas nuolatinis specialus komitetas *ex post* vertinimo klausimams koordinuoti.

2) *Vykdomosios valdžios institucijos, turinčios teisę reguliuoti* (EBPO dokumentuose jos vadinamos agentūromis (angl. *agencies*)). EBPO rekomenduoja[44], kad vyriausybė turėtų turėti aiškų tokių

---

[40] *OECD.* OECD Report on Regulatory Reform, 1997. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 24.

[41] *OECD.* Making reform happen. Lessons from OECD Countries, 2010. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/making-reform-happen_9789264086296-en#page1*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 241–243.

[42] *OECD.* Regulatory Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance, 2002. Prieiga per internetą: <*http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&ISB=5LMQCR2K63KJ*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 116; *OECD.* OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en#.WRRBBtJPqcw*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 52.

[43] *OECD.* Evaluating Laws and Regulations: the Case of the Chilean Chamber of Deputies. International Practices on ex post Evaluation, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/evaluating-laws-and-regulations/international-practices-on-ex-post-evaluation_9789264176263-3-en#.WRBIM9JPqUm*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 26, 35.

[44] *OECD.* Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/49990817.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], I.7 punktas; *OECD.* Annex to

turinčių teisę reguliuoti agentūrų sąrašą ar registrą, kuriame būtų pateikiama išsami informacija apie kiekvienai agentūrai keliamus tikslus, jos administruojamus reguliavimo instrumentus. Visos šios agentūros turėtų būtų įpareigotos vadovautis reguliavimo gerinimo politika, jų veikla turėtų būti nuolat išoriškai vertinama.

3) *Nepriklausomos administravimo institucijos, turinčios teisę reguliuoti* (EBPO dokumentuose jos vadinamos nepriklausomais reguliatoriais (angl. *independent regulators*)). Nepriklausomi reguliatoriai valstybėse įprastai steigiami siekiant tam tikrų visuomenei itin reikšmingų sektorių, tokių kaip komunalinės paslaugos, finansai, telekomunikacijos, reguliavimą apsaugoti nuo tiesioginės politinės įtakos. EBPO pabrėžia[45], kad daugelyje valstybių tokiems reguliatoriams suteikiamas nepriklausomumo statusas gali kelti tam tikrų problemų vyriausybėms įgyvendinant reguliavimo gerinimo politiką. Pavyzdžiui, nepriklausomi reguliatoriai gali lėčiau įgyvendinti vyriausybės jiems siūlomas struktūrines reformas, fragmentuoti tam tikras reguliavimo sritis, joms taikyti kitokius reguliavimo reikalavimus. Dėl šių priežasčių EBPO rekomenduoja vyriausybėms aiškiai nustatyti, kad nepriklausomiems reguliatoriams taikomi tokie patys reguliavimo kokybės reikalavimai, kaip ir visoms kitoms reguliuojančioms agentūroms.

4) *Vyriausioji audito institucija*. EBPO nurodo[46], kad pagal savo vykdomas funkcijas vyriausioji audito institucija vaidina itin reikšmingą vaidmenį skatindama gerą viešąjį valdymą. Ji teikia nepriklausomas nuomones ir rekomendacijas dėl viešųjų resursų valdymo, vyriausybės tikslų įgyvendinimo ir tam tikrais atvejais naudoja rezultatus teikdama patarimus ir rekomendacijas vyriausybėje. Vyriausioji audito institucija padeda atlikti nepriklausomą taikomų reguliavimo priemonių įvertinimą, taip pat vykdyti reguliavimo agentūrų stebėseną. Vyriausioji audito institucija galėtų prisidėti prie reguliavimo gerinimo reformos įgyvendinimo nurodydama reguliavimo problemas, galbūt net peržiūrėdama reguliavimo gerinimo programų veiksmingumą. Vis dėlto iki šiol jos vaidmuo nėra iki galo išnaudojamas šiame kontekste.

5) *Ombudsmenas*. EBPO pabrėžia[47] ypatingą ombudsmeno institucijos vaidmenį reguliavimo gerinimo, ir ypač *ex post* vertinimo, kontekste. Būtent ombudsmenas savo veikloje gali identifikuoti, kad tam tikri įstatymai veikia netinkamai. Tokie atvejai turėtų būti fiksuojami ir pranešami įstatymų leidėjui, taip pat surinkta informacija turėtų būti panaudojama kaip reikšmingas *ex post* vertinimo duomenų šaltinis.

---

Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, C(2012)37, 2012. Prieiga per internetą: <*http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=273&InstrumentPID=279&Lang=en&Book=*> [žiūrėta 2017-09-29], 7.2, 7.4–7.6 punktai.

[45] *OECD.* Regulatory Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance, 2002. Prieiga per internetą: <*http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&ISB=5LMQCR2K63KJ*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 91–97; *OECD.* Making reform happen. Lessons from OECD Countries, 2010. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/making-reform-happen_9789264086296-en#page1*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 248–250; *OECD.* Annex to Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, C(2012)37, 2012. Prieiga per internetą: <*http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=273&InstrumentPID=279&Lang=en&Book=*> [žiūrėta 2017-09-29], 7.3 punktas.

[46] *OECD*. Framework for Regulatory Policy Evaluation, 2014. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/regreform/framework-for-regulatory-policy-evaluation.htm*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 68–71; *OECD*. OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en#.WRRBBtJPqcw*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 58.

[47] *OECD*. Evaluating Laws and Regulations: the Case of the Chilean Chamber of Deputies. International Practices on ex post Evaluation, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/evaluating-laws-and-regulations/international-practices-on-ex-post-evaluation_9789264176263-3-en#.WRBIM9JPqUm*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 38.

6) *Išoriniai patariamieji organai* (angl. *external advisory budies*). EBPO nurodo[48], kad kol kas nėra plačiau išplėtota galimybė remtis išoriniais patariamaisiais organais prie vyriausybės – įvairiomis komisijomis ir komitetais, tačiau jie irgi galėtų efektyviai prisidėti prie reguliavimo gerinimo politikos priemonių įgyvendinimo.

7) *Teismai.* EBPO pabrėžia[49] ir teismų vaidmenį įgyvendinant reguliavimo gerinimo politiką. Teismai turi konstitucinę pareigą aiškinti ir taikyti teisę. Teismų sprendimai atlieka svarbų vaidmenį parodydami įstatymų veiksmingumą, atskleidžia su įstatymais susijusias problemas, nurodo taisytinas vietas, todėl yra itin svarbus šaltinis reguliavimo kokybei tobulinti.

8) *Vietos savivalda.* EPBO pabrėžia[50], kad žema vietos valdžios reguliavimo kokybė daug kur išlieka rimta problema. Vietos valdžia daugeliu atvejų gali priimti verslui ir asmenims labai svarbų reguliavimą. Turi būti sukurta reguliavimo reformos koordinavimo sistema tarp centrinės ir vietos valdžios, pvz., pasirašant atitinkamus susitarimus, gali būti vykdomas koordinavimas, palaikomas dialogas.

***Trečia, EBPO rekomenduoja centralizuoti reguliavimo gerinimo priemonių (taigi, ir* ex post *vertinimo įgyvendinimo ir kokybės) priežiūrą***. EBPO rekomenduoja[51] valstybėje sukurti *centrinę instituciją, kuri būtų atsakinga už reguliavimo kokybę ir vykdytų šios kokybės laikymosi priežiūrą* (angl. *regulatory oversight body*). Tokia institucija dar kartais vadinama „reguliatorių reguliatoriumi“. Pabrėžiama, kad tik reguliavimo priežiūros institucijos buvimas gali užtikrinti reguliavimo gerinimo politikos efektyvumą. EBPO pripažįsta, kad nėra vienintelio visoms valstybėms tinkamo tokios institucijos modelio – jis turėtų būti konstruojamas ir kuriamas individualiai, įvertinus kiekvienoje valstybėje veikiančią institucinę struktūrą, konstitucinius ypatumus. Dėl šių ypatumų dažnai atskirose valstybėse skiriasi reguliavimo priežiūros institucijai suteikiami įgaliojimai.

EBPO tyrimuose[52] yra apžvelgiami ir siūlomi keli variantai, kaip galėtų veikti reguliavimo priežiūros institucija:

---

[48] *OECD.* Regulatory Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance, 2002. Prieiga per internetą: <*http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&ISB=5LMQCR2K63KJ*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 116–117.

[49] *OECD.* Evaluating Laws and Regulations: the Case of the Chilean Chamber of Deputies. International Practices on ex post Evaluation, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/evaluating-laws-and-regulations/international-practices-on-ex-post-evaluation_9789264176263-3-en#.WRBIM9JPqUm*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 38.

[50] *OECD.* Making reform happen. Lessons from OECD Countries, 2010. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/making-reform-happen_9789264086296-en#page1*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 250–252.

[51] *OECD.* Making reform happen. Lessons from OECD Countries, 2010. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/making-reform-happen_9789264086296-en#page1*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 241–248; *Cordova-Novion C., Jacobzone S.* Strengthening the Institutional Setting for Regulatory Reform: The Experience from OECD Countries // OECD Working Papers on Public Governance, No. 19, Paris: OECD Publishing, 2011. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/strengthening-the-institutional-setting-for-regulatory-reform_5kgglrpvcpth-en#page1*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 8, 13–15.

[52] *OECD.* OECD Report on Regulatory Reform, 1997. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 28–29; *OECD.* Regulatory Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance, 2002. Prieiga per internetą: <*http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&ISB=5LMQCR2K63KJ*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 84–91; *OECD.* Making reform happen. Lessons from OECD Countries, 2010. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/making-reform-happen_9789264086296-en#page1*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 241–248; *OECD.* Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/49990817.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. I.3 punktas; *OECD.* Annex to Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, C(2012)37, 2012. Prieiga per internetą: <*http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=273&InstrumentPID=279&Lang=en&Book=*> [žiūrėta 2017-09-29], 1.6, 3.1–3.4 punktai; *OECD.* OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en#.WRRBBtJPqcw*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 35.

1) *Reguliavimo priežiūros institucija steigiama centrinėje vyriausybėje*. Tokiu būdu pabrėžiamas būtent vyriausybės pasiryžimas įgyvendinti reguliavimo gerinimo reformą, priežiūros institucijai suteikiami reikiami įgaliojimai koordinuoti pagrindinių reguliavimą rengiančių institucijų veiksmus. Šiuo atveju galimi įvairūs modeliai – reguliavimo priežiūros institucijos funkcijas atlieka tam tikra paskirta ministerija ar dar aukštesnio lygmens institucija vyriausybėje. EBPO akcentuoja, kad būtent šis modelis yra labiausiai rekomenduotinas, nes vyriausybės lygmens institucijos yra plačiausiai integruotos į reguliavimo procesus, jose dirba labiausiai patyrę administratoriai. Kita vertus, nurodoma, kad kai kuriose valstybėse dėl konstitucinių ypatumų kyla problemų suteikiant įgaliojimus vykdomosios valdžios institucijoms plačiai dalyvauti tikrinant įstatymų kokybę.

2) *Reguliavimo priežiūros institucija steigiama parlamente*. Toks modelis pagrįstas tuo, kad daugiausia reguliavimo gerinimo priemonių taikoma būtent įstatymų atžvilgiu. Kaip minėta, parlamentas turi palyginti plačias galimybes vykdyti vyriausybės veiklos, tarp jos – ir su reguliavimo kokybe susijusios veiklos, priežiūrą.

3) *Reguliavimo priežiūros institucijos funkciją atlieka aukščiausioji audito institucija*. Toks modelis būtų tinkamas įvertinus tai, kad reguliavimo kokybės priežiūra yra itin glaudžiai susijusi su viešaisiais finansais.

4) *Reguliavimo priežiūros institucijos funkciją atlieka pusiau arba visiškai išorinė institucija*. Tokia institucija gali būti sudaroma tais atvejais, kai reguliavimo gerinimo reforma siekiama paveikti tam tikrą ribotą suinteresuotųjų asmenų ratą – tokiu atveju į komitetą įtraukiami tokių asmenų atstovai. Kitas variantas – kai tokia išorinė institucija sudaroma iš aukšto lygmens mokslininkų, kuriems vyriausybė patiki savo reguliavimo kokybės priežiūrą.

Be reguliavimo priežiūros institucijos, vietos institucinėje sistemoje kitas itin reikšmingas jos veiklos aspektas yra tokiai institucijai suteikti įgaliojimai ir jų ribos[53]. Atskirose valstybėse reguliavimo priežiūros institucijoms suteikiami įgaliojimai gali labai skirtis. Kuo platesni ir aiškesni suteikiami įgaliojimai, tuo daugiau gali būti pasiekta įgyvendinant reguliavimo priežiūrą. Kitas svarbus aspektas – tai reguliavimo priežiūros institucijai suteikiamų įgaliojimų teisinis pagrindas – dažnai tai daroma Vyriausybės administraciniu aktu, rečiau – įstatymu. Pastaruoju atveju priežiūros institucijos yra labiau apsaugotos nuo politinių pasikeitimų. EBPO tyrimuose[54] išskiriamos tokios galimos reguliavimo priežiūros institucijų funkcijos:

1) *Koordinavimas ir priežiūra*. Paprastai reguliavimo priežiūros institucijai suteikiami įgaliojimai nustatyti procedūras, kaip ji dalyvaus užtikrindama naujo ir esamo reguliavimo kokybę. Taip pat priežiūros institucijai nustatomi ir konkretūs veiklos reikalavimai, pvz., tokie kaip „aukštos kokybės reguliavimas“. Įgyvendindama šią funkciją priežiūros institucija gali atlikti tokias užduotis kaip reguliavimo planavimas,

---

[53] *OECD*. OECD Report on Regulatory Reform, 1997. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 28–29; *Cordova-Novion C., Jacobzone S.* Strengthening the Institutional Setting for Regulatory Reform: The Experience from OECD Countries // OECD Working Papers on Public Governance, No. 19, Paris: OECD Publishing, 2011. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/strengthening-the-institutional-setting-for-regulatory-reform_5kgglrpvcpth-en#page1*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 18; 21–49.

[54] *OECD*. Regulatory Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance, 2002. Prieiga per internetą: <*http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&ISB=5LMQCR2K63KJ*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 89–91; *Cordova-Novion C., Jacobzone S.* Strengthening the Institutional Setting for Regulatory Reform: The Experience from OECD Countries // OECD Working Papers on Public Governance, No. 19, Paris: OECD Publishing, 2011. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/strengthening-the-institutional-setting-for-regulatory-reform_5kgglrpvcpth-en#page1*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 9–12; *OECD*. Annex to Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, C(2012)37, 2012. Prieiga per internetą: <*http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=273&InstrumentPID=279&Lang=en&Book=*> [žiūrėta 2017-09-29], 1.6, 3.1–3.4 punktai.

pateikiamų reguliavimo dokumentų formų kokybės tikrinimas, galiojančio reguliavimo registro valdymas, publikuojamos ataskaitos, pasiekimai, atliekamos apklausos siekiant nustatyti veiksmingumą, ir kt.

2) *Ginčijimas ir tyrimas* (angl. *challenge function*). Vykdydama šią funkciją reguliavimo priežiūros institucija užtikrina, kad pats reguliatorius nevertintų savo veiklos kokybės. Šią funkciją galima įgyvendinti dviem būdais. Pirma, labiau paplitusi šios funkcijos išraiška yra ta, kad reguliavimo priežiūros institucija atlieka nepriklausomą reguliavimo kokybės vertinimą, įvardija esminius reguliavimo trūkumus, perduoda savo išvadas reguliuojančiai institucijai. Kai kuriose valstybėse su pastabomis gali būti supažindinamas ir platesnis institucijų ratas, siekiant jų pritarimo dėl kokybės tobulinimo poreikio, taip pat pastabos gali būti skelbiamos ir viešai. Antras, mažiau paplitęs šios funkcijos įgyvendinimo būdas yra suteikti priežiūros organui įgaliojimus privalomai taikyti kokybės kriterijus. Tokiu būdu priežiūros organas iš esmės įgauna veto teisę nepraleisti reguliavimo, neatitinkančio kokybės reikalavimų. Įgyvendindama šią funkciją priežiūros institucija gali atlikti tokias užduotis kaip privalomas reguliavimo politikos taikymas, naujo reguliavimo kokybės kontrolė, esamo reguliavimo kokybės kontrolė imantis tam tikrų specialių veiksmų.

3) *Mokymai, patarimai, techninė pagalba*. Reguliavimo priežiūros institucija padeda reguliuojančioms institucijoms užtikrinti reguliavimo kokybę ir taip didina reguliavimo gebėjimus administracijoje. Įgyvendindama šią funkciją priežiūros institucija gali leisti išsamias rašytines rekomendacijas, rengti mokymus, padėti reguliuojančioms institucijoms įsivertinti jų reguliavimo kokybę, diegti nuolatinės pagalbos institucijoms platformas (angl. *help desk*).

4) *Palaikymas, propagavimas*. Šia funkcija siekiama nuolat skatinti gerinti reguliavimo kokybę. Tokie veiksmai gali būti nukreipti į valstybės institucijas, taip pat komunikuojami ir į išorę – visuomenei. Įgyvendindama šią funkciją reguliavimo priežiūros institucija bendradarbiauja su kitomis institucijomis, palaikančiomis reformą, skatina reguliavimo gerinimą įvairaus lygmens institucijose.

Rengdama ataskaitą apie reguliavimo politiką Lietuvoje, EBPO specifiškai įvardijo bei rekomendavo Lietuvai dar vieną galimą reguliavimo priežiūros institucinį modelį. Toks modelis susidėtų iš dviejų institucinių elementų, vykdančių skirtingas funkcijas – plačiau jis aprašomas toliau lentelėje.

| **Aukšto lygmens koordinacinis organas (angl. *high level co-ordination body*)** | **Specialus geresnio reglamentavimo padalinys (angl. *better regulation unit*)** |
|---|---|
| Veikia kaip patariamoji vyriausybės institucija reguliavimo gerinimo klausimais | Veikia centrinėje vyriausybėje ir teikia administracinę ir techninę pagalbą koordinaciniam organui |
| Jo veikloje dalyvauja aukšto lygmens ministerijų bei vyriausybės pareigūnai, taip pat suinteresuotųjų asmenų iš nevyriausybinių organizacijų atstovai | Jame dirba atitinkamus teisinius, ekonominius bei viešojo administravimo gebėjimus turintys valstybės tarnautojai |
| Tvirtina geresnio reglamentavimo strategiją, nustato reguliavimo politikos kryptis | Vysto reguliavimo valdymo politiką ir priemones, užtikrina koordinuotą ir nuoseklų požiūrį į jų įgyvendinimą |
| – | Teikia metodinę pagalbą ministerijoms, organizuoja mokymus ir rengia rekomendacijas |
| Susitaria dėl prioritetinių reguliavimo veiksmų sąrašo, teikia vyriausybei jį tvirtinti | Vysto ir taiko kriterijus, kuriais nustatomas prioritetinių reguliavimo veiksmų sąrašas |

| **Aukšto lygmens koordinacinis organas (angl. *high level co-ordination body*)** | **Specialus geresnio reglamentavimo padalinys (angl. *better regulation unit*)** |
|---|---|
| – | Tikrina, kaip laikomasi reikalavimo atlikti reguliavimo poveikio vertinimą prieš reguliavimo projektus įtraukiant į svarstomų reguliavimo veiksmų programą |
| Sprendžia konfliktus, teikia nuomones dėl bendro pobūdžio reguliavimo poveikio vertinimo klausimų | Vertina konkrečių reguliavimo poveikio vertinimų kokybę |
| Teikia ataskaitas vyriausybei, kaip laikomasi įsipareigojimo nedidinti administracinės naštos, ir nustato sritis, kuriose reikia gerinti veiksmus | Prižiūri, kaip laikomasi reikalavimo nedidinti administracinės naštos, ir rengia metines ataskaitas apie progresą |
| Teikia ataskaitas vyriausybei dėl *ex post* vertinimų vykdymo | Koordinuoja *ex post* vertinimo veiksmų programą |
| Teikia vyriausybei ataskaitas apie reguliavimo politikos veikimą ir atskirus jos elementus | – |

9 lentelė. EBPO LIETUVAI SIŪLYTAS REGULIAVIMO PRIEŽIŪROS INSTITUCINIS MODELIS[55]

***Ketvirta, EBPO specifiškai įvardija galimus* ex post *vertinimo dalyvius ir nuo jų įsitraukimo priklausančius vertinimo modelius***. EBPO rekomenduoja[56] užtikrinti, kad *ex post* vertinimo neatliktų ta pati institucija, kuri kūrė atitinkamą reguliavimą. Dėl to už *ex post* vertinimų atlikimą turėtų būti atsakingas atskiras padalinys. Tiesa, pabrėžiama, kad *ex post* vertinimą gali atlikti ir samdomi konsultantai, tokie kaip pasamdyti privatūs tyrimų institutai (angl. *think tank*) ar universitetai, tačiau už tokių paslaugų pirkimą taip pat turėtų būti atsakingas atitinkamas vyriausybės padalinys. Priklausomai nuo to, kas atlieka vertinimą, gali būti skiriamos ir atskiros vertinimo rūšys – plačiau apie jas toliau lentelėje.

| ***FORMA*** | ***APRAŠYMAS*** | ***PRIVALUMAI*** | ***IŠŠŪKIAI*** |
|---|---|---|---|
| ***Vidinis vertinimas*** | Vykdoma viešojo administravimo viduje (savęs vertinimas) | - Tinkamas<br>- Leidžia mokytis ir padeda pajusti realią naudą<br>- Ugdomi ilgalaikiai gebėjimai<br>- Geresnė prieiga prie vidinės informacijos<br>- Lengva keisti metodologiją | - Politinė parama<br>- Savęs vertinimas<br>- Objektyvumo stoka<br>- Teisėtumas<br>- Išorinė komunikacija<br>- Vidiniai kaštai |

[55] *OECD*. Regulatory Policy in Lithuania. Focusing on the Delivery Side, 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/regulatory-policy-in-lithuania_9789264239340-en#.WRRmb9JPp9A*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 22.

[56] *Coglianese C*. Measuring Regulatory Performance. Evaluating the impact of regulation and regulatory policy, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/1_coglianese%20web.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 51.

| *FORMA* | *APRAŠYMAS* | *PRIVALUMAI* | *IŠŠŪKIAI* |
|---|---|---|---|
| ***Išorinis vertinimas* (šiuo atveju išorinis vertintojas gali būti tiek valstybės institucija, pvz., parlamento komitetai, aukščiausioji audito institucija ir pan.) arba visiškai nepriklausomi subjektai** | Pavestas vyriausybės | - Padidintas atskaitingumas<br>- Patikimumas, teisėtumas<br>- Lankstumas planuojant ir paskirstant resursus<br>- Ekspertizė | - Rezultato priimtinumas<br>- Nelaikoma savo darbu, mažiau mokomasi<br>- Informacijos asimetrija tarp vertintojų ir vertinamųjų<br>- Terminai, suderinamumas su politiniu ciklu |
| | Savo iniciatyva | - Padidintas atskaitingumas<br>- Pasidalijamoji atsakomybė<br>- Ekspertizė<br>- Greitis<br>- Požiūrių įvairovė | - Teisėtumas (finansavimo šaltinis)<br>- Nelaikoma savo darbu, mažiau mokomasi<br>- Sklaida<br>- Ribotas priimtinumas |
| ***Dalyvaujamasis vertinimas*** | Remiamasi vieša ir privačia patirtimi | - Abipusis mokymasis<br>- Teisėtumas<br>- Priimtinumas įvairiais lygmenimis | - Greitis<br>- Politizavimas<br>- Reprezentatyvumas |

10 lentelė. *EX POST* VERTINIMO RŪŠYS[57]

### *1.2.4. Ex post vertinimo metodika ir kriterijai*

EBPO dokumentuose nurodoma[58], kad atliekant *ex post* vertinimą gali būti naudojamos įvairios metodikos. Netgi pabrėžiama, kad visiems *ex post* vertinimo atvejams negalima pasiūlyti vienintelės tinkamos metodikos – ji gali skirtis priklausomai nuo pasirinktos *ex post* vertinimo apimties ir pobūdžio. Pavyzdžiui, reguliavimo vertinimas gali būti nukreiptas į elgesio (kiek realus elgesys atitinka reguliavimą) ir (arba) pasekmių (kokia nauda ir kaštai patiriami dėl reguliavimo) tyrimą[59], arba gali būti skiriami atitikties vertinimas (tikrinama, ar reguliavimas formaliai taikomas pagal nustatytas procedūras), veikimo vertinimas (tikrinama, ar reguliavimas realiai veikia, ne tik procedūrine prasme) ir funkcinis vertinimas

[57] *OECD*. Regulatory Policy in Perspective. A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/publications/regulatory-policy-in-perspective-9789264241800-en.htm*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 212.

[58] *OECD*. Evaluating Laws and Regulations: the Case of the Chilean Chamber of Deputies. International Practices on ex post Evaluation, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/evaluating-laws-and-regulations/international-practices-on-ex-post-evaluation_9789264176263-3-en#.WRBIM9JPqUm*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 10, 14.

[59] *Coglianese C*. Measuring Regulatory Performance. Evaluating the impact of regulation and regulatory policy, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/1_coglianese%20web.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 14–15.

(tikrinama, ar reguliavimas padeda pasiekti tikslų, kuriems buvo priimtas)[60]. Nurodoma[61], kad sprendžiant dėl to, kaip bus atliekamas *ex post* vertinimas, itin svarbu apsibrėžti ir susitarti dėl *vertinimo klausimų (kriterijų)*, kuriais remiantis ir bus atliekamas vertinimas. Renkantis tokius kriterijus svarbu atsižvelgti į vertinimo tikslą bei į tai, kokia vertinimui naudotina informacija yra prieinama. Bet kuriuo atveju reikėtų siekti, kad pasirinkti vertinimo kriterijai būtų priimtinesni kuo platesniam asmenų ratui – tiek vyriausybės pareigūnams, tiek kitiems suinteresuotiesiems asmenims. Sprendžiant dėl kriterijų, visuomet reikia atsižvelgti į reguliavimo kūrimo priežasties, t. y. į *ex ante* analizę.

EBPO šaltiniuose pateikiami keli galimi tokių *ex post* vertinimui reikšmingų klausimų (vertinimo kriterijų) sąrašai, jie gali skirtis priklausomai nuo *ex post* vertinimo tikslų ir apimties. Pavyzdiniai klausimų sąrašai pateikiami toliau lentelėje.

| **ESMINIAI *EX POST* VERTINIMO KLAUSIMAI (IŠSKIRTI 2012 M.)** | | **ESMINIAI *EX POST* VERTINIMO KLAUSIMAI (IŠSKIRTI 2015 M.)** | |
|---|---|---|---|
| ***BENDRIEJI KLAUSIMAI*** | | | |
| ***Tinkamumas*** **(angl. *relevance*)** | Ar pasirinktas reguliavimas yra geriausias būdas spręsti jam patikėtas problemas?<br>Ar reguliavimo tikslai yra vis dar aktualūs ir jų nereikia peržiūrėti?<br>Kaip keitėsi pradinė problema, kuriai spręsti priimtas reguliavimas? | ***Tinkamumas*** **(angl. *relevance*)** | Ar pasirinktas reguliavimas yra geriausias būdas spręsti jam patikėtas problemas? |
| ***Veiksmingumas*** **(angl. *effectiveness*)** | Kiek buvo pasiekti reguliavimo tikslai?<br>Ar reguliavimas veikė tinkamai siekiant rezultatų? | ***Veiksmingumas*** **(angl. *effectiveness*)** | Ar pasirinktas reguliavimas buvo tinkama ir veiksminga priemonė, kurios reikėjo problemai spręsti? |
| ***Efektyvumas*** **(angl. *efficiency*)** | Kaip gali būti įvertintas santykis tarp reguliuojant įdėtų finansinių ir administracinių pastangų bei gautų reguliavimo pasekmių?<br>Ar reguliavimas nenumatė neproporcingos naštos ar sudėtingų procedūrų sprendžiant problemą? | ***Efektyvumas*** **(angl. *efficiency*)** | Ar gauti rezultatai pateisina panaudotus resursus?<br>Ar tie patys rezultatai galėjo būti gauti panaudojus mažiau resursų? |

[60] *OECD*. OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en#.WRRBBtJPqcw*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 125; *OECD*. OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en#.WRRBBtJPqcw*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 203.

[61] *Coglianese C*. Measuring Regulatory Performance. Evaluating the impact of regulation and regulatory policy, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/1_coglianese%20web.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 17, 18.

| **ESMINIAI *EX POST* VERTINIMO KLAUSIMAI (IŠSKIRTI 2012 M.)** | | **ESMINIAI *EX POST* VERTINIMO KLAUSIMAI (IŠSKIRTI 2015 M.)** | |
|---|---|---|---|
| ***Poveikis*** **(angl. *impact*)** | Kokios yra reguliavimo pasekmės? Kas gavo naudos, kas patyrė nuostolių (sektorinė, socialinė, regioninė analizė)? Kokios priemonės gali būti pasitelktos nepageidaujamoms pasekmėms suvaldyti? | ***Naudingumas*** **(angl. *utility*)** | Kiek pasiekti rezultatai atitinka pradžioje iškeltus tikslus? |
| ***Ilgaamžiškumas*** **(angl. *sustainability*)** | Ar reguliavimas vis dar atitinka pradinius tikslus, ar jis bus tinkamas ir toliau? | | |
| ***PAPILDOMI KLAUSIMAI*** | | | |
| ***Vertinimo pastovumas*** **(angl. *ongoing evaluation*)** | Vertinimas atliekamas tam tikrą tęstinį laikotarpį, įrodymai nėra surenkami tik vienu konkrečiu metu. | ***Skaidrumas*** **(angl. *transparency*)** | Ar buvo tinkamas viešumo laipsnis? Ar informacija buvo pateikiama tinkamu formatu ir pakankamai detaliai? |
| ***Vertinimo tematiškumas*** **(angl. *thematic evaluation*)** | Vertinimo metu analizuojamas ne vienas konkretus reguliavimo elementas, tačiau jis lyginamas su kitu, panašius klausimus sprendžiančiu reguliavimu. | ***Pagrįstumas*** **(angl. *legitimacy*)** | Ar suinteresuotieji asmenys priima politikos instrumentą ir yra juo patenkinti? |
| | | ***Įtraukimo laipsnis*** **(angl. *equity and inclusiveness*)** | Ar poveikis buvo sąžiningai paskirstytas tarp suinteresuotųjų asmenų? |
| | | ***Ilgaamžiškumas*** **(angl. *persistence and sustainability*)** | Kokie yra politinio įsikišimo struktūriniai efektai? Ar yra tiesioginis ryšys tarp pasekmių ir politikos veikimo? Ar administracija padarė progresą siekdama savo politikos tikslų? |

11 lentelė. EBPO IŠSKIRTI *EX POST* VERTINIMO KLAUSIMAI

EBPO pabrėžia[62], kad **reguliavimo poveikio vertinimas** yra vienas ryškiausių pavyzdžių, parodantis, kaip gali būti skatinamas įrodymais pagrįstas reguliavimas ir sprendimų priėmimas. Nors

[62] *OECD*. Cutting red tape: Comparing administrative burdens across countries, 2007. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/comparing-administrative-burdens-across-countries_9789264037502-en#.WRBMK9JPqUk*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 14, 15, 19–21; *OECD*. OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en#.WRRBBtJPqcw*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 94.

reguliavimo poveikio vertinimas naudojamas beveik visose šalyse, nėra vieno modelio. Reguliavimo poveikio vertinimo metodo plėtotė priklauso nuo kiekvienos šalies institucinio, socialinio, kultūrinio ir teisinio konteksto. Šiuo metu įprasta, kad reguliavimo poveikio vertinimas vykdomas *ex ante* vertinimo metu. Vis dėlto EBPO nuosekliai rekomenduoja šią metodiką taikyti vertinant ne tik naujai siūlomą, bet ir galiojantį reguliavimą, t. y. *ex post* vertinimo metu. Pirmoji tokio pobūdžio rekomendacija[63] buvo pateikta dar 1997 m., vėliau ji nuolat buvo pabrėžiama ir kituose dokumentuose[64]. EBPO nurodo[65], kad, reguliavimo poveikio vertinimą atliekant būtent *ex post* vertinimo metu, yra daug lengviau gauti patikimų duomenų apie realų reguliavimo poveikį. Būtent todėl tokio reguliavimo poveikio vertinimo rezultatai yra kokybiškai patikimesni. Nepaisant to, pastebima[66], kad tik kelios EBPO šalys naudoja reguliavimo poveikio vertinimą būtent vertindamos esamą reguliavimą. Daugelyje oficialių reguliavimo gerinimo politikų nėra nurodoma, kad reguliavimo poveikio vertinimo metodika būtų taikoma ir *ex post* vertinimo metu.

### *1.2.5. Skaidrumo užtikrinimas ex post vertinimo procese*

EBPO dokumentuose skaidrumas yra nurodomas kaip viena esminių priemonių reguliavimo gerinimo politikai įgyvendinti. EBPO rekomendacijos, susijusios su skaidrumo priemonėmis, yra bendro pobūdžio, taikytinos įvairioms reguliavimo gerinimo priemonėms. Kadangi daugeliu atvejų specifiškai nėra pasisakoma dėl *ex post* vertinimui skirtų specialių skaidrumo užtikrinimo priemonių, *ex post* vertinimo kontekste reikėtų vadovautis būtent šiomis bendrosiomis EBPO rekomendacijomis.

***Pirmiausia akcentuojamas[67] poreikis viešinti pačią reguliavimo gerinimo politiką (taigi – ir* ex post *vertinimą)***. Reguliavimo gerinimo tikslai turėtų būti pristatomi visuomenei siekiant ją įtikinti tokių priemonių poreikiu, jų svarba ir ateities kartoms. Laikomasi nuomonės, kad kuo reguliavimo gerinimo politika bus viešesnė ir plačiau pristatoma visuomenei, tuo vyriausybė bus labiau įpareigota ją tinkamai įgyvendinti. Užtikrinant reguliavimo gerinimo politikos viešumą turėtų būti reguliariai rengiamos ataskaitos apie tai, kaip vykdoma reguliavimo politika ir programa, kokios institucijos dalyvauja, teikiama informacija apie įgyvendinamas reguliavimo gerinimo priemones (poveikio vertinimą, viešąsias konsultacijas, *ex post* vertinimą ir kt.).

---

[63] *OECD*. The OECD Report on Regulatory Reform. Synthesis, 2007. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 29; *OECD*. Regulatory Impact Analysis: Best practices in OECD countries, 1997. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258828.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 7–8.

[64] Pavyzdžiui: *OECD*. Annex to Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, C(2012)37, 2012. Prieiga per internetą: <*http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=273&InstrumentPID=279&Lang=en&Book=*> [žiūrėta 2017-09-29], 5.1 punktas.

[65] *OECD*. Regulatory Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance, 2002. Prieiga per internetą: <*http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&ISB=5LMQCR2K63KJ*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 126–133.

[66] *OECD*. OECD Reviews of Regulatory Reform: Regulatory Impact Analysis – a tool for policy coherence, 2009. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/regulatory-impact-analysis_9789264067110-en#page4*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 47–48.

[67] OECD. *OECD Report to Ministers, which set up a comprehensive plan for action on Regulatory Reform*, 1997. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf*>, p. 24–25; OECD. *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, C(2012)37, 2012.
Prieiga per internetą:
<*http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=273&InstrumentPID=279&Lang=en&Book=*>.
I.2, I.6 punktai.

***Antra, esminis viešumo reikalavimas keliamas[68] pačiam reguliavimui – skaidrumas turi būti užtikrinamas visuose reguliavimo etapuose, tarp jų – ir atliekant* ex post *vertinimą***. Pabrėžtina, kad reguliavimo skaidrumas yra gana plati sąvoka[69], ji neturi būti tapatinama tik su viešosiomis konsultacijomis. Nors nėra vieno skaidrumo apibrėžimo, nurodoma, kad skaidrumas gali reikšti: visuomenės informavimą apie tai, kad reguliavimo sprendimai buvo priimti, administracinės diskrecijos ir korupcijos kontrolę, tinkamą teisinės sistemos organizaciją užtikrinant kodifikaciją ir centralizuotą registraciją, konsultacijų su visuomene naudojimą, reguliavimo poveikio vertinimo bei kitų metodikų naudojimą priimant sprendimus. Viešumas užtikrina[70] visuomenės įsitraukimą, laikomasi pozicijos, kad tokiu būdu pagerinamas reguliavimo laikymasis. Viešumo procedūrų metu visuomenėje didėja pojūtis, kad jie prisideda prie reguliavimo bei jo tobulinimo ir dėl to yra linkę labiau jo laikytis. Taip pat viešumo procedūrų metu dalijamasi ekspertize, žiniomis, idėjomis apie reguliavimo alternatyvas, taip gali būti nustatomos nenumatytos reguliavimo pasekmės ar praktinės problemos.

***Trečia, viešumo užtikrinimo kontekste yra itin svarbi suinteresuotųjų asmenų (angl.* stakeholders*) samprata***. Dauguma tikslinių viešumo užtikrinimo procedūrų yra taikomos ne apskritai visos visuomenės, o būtent suinteresuotųjų asmenų atžvilgiu. EBPO įvardija[71] tokias suinteresuotųjų asmenų grupes: (1) verslas, kurį paveiks (veikia) reguliavimas; (2) verslo asociacijos; (3) platesnės interesų grupės, tokios kaip vartotojų ar aplinkosaugos organizacijos; (4) kiti vyriausybės lygmenys. Vis dėlto šio sąrašo nereikėtų laikyti baigtiniu. Nors nurodoma, kad viešosios konsultacijos neturėtų vykti su asmenimis, kurie yra susipažinę su informacija iš vidaus, bet jos turėtų būti atviros visiems besidomintiems. EBPO taip pat siūlo[72] suinteresuotuosius asmenis diferencijuoti į aktyvius (pagrindinius) ir pasyvius. Prie pirmųjų reikėtų priskirti tuos, kurie stengiasi tiesiogiai daryti įtaką politikai ir reguliavimui. Prie antrųjų – tuos, kurie yra paliečiami šio proceso jame aktyviai nedalyvaudami. Viešumui užtikrinti itin svarbu įtraukti ir antrąją grupę ir susipažinti su jos nuomone. Tuo atveju, jeigu įtraukiama tik pirmoji grupė, kiltų rizika, kad bus neįvertintos netiesioginės ar tiesiogiai nematomos pasekmės. EBPO specifiškai nurodo[73], kad viešumo

---

[68] OECD. *OECD Report to Ministers, which set up a comprehensive plan for action on Regulatory Reform*, 1997. Prieiga per internetą: http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf, p. 31, 32; OECD. *OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance*, 2005. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/fr/reformereg/34976533.pdf*>, p. 5; OECD. *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, C(2012)37, 2012. Prieiga per internetą: <*http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=273&InstrumentPID=279&Lang=en&Book=*>. I.2, I.6 punktai.

[69] OECD. *Regulatory Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance*, 2002. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/regulatory-policies-in-oecd-countries_9789264177437-en#.WQmfc9JPp9A#page1*>, p. 65–67.

[70] OECD. Annex "Background Note to the OECD Reference Checklist for Regulatory Decision Making". *Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation*, C(95)21/FINAL, 1995. Prieiga per internetą: <*http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=128&InstrumentPID=124&Lang=en&Book=False*>. Clauses 3, 35, 36.

[71] OECD. *Annex "Background Note to the OECD Reference Checklist for Regulatory Decision Making" to Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation*, C(95)21/FINAL, 1995, Prieiga per internetą: <*http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=128&InstrumentPID=124&Lang=en&Book=False*>. Clauses 3, 35, 36; OECD. *APEC-OECD Integrated Checklist on Regulatory Reform*, 2005. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/regreform/34989455.pdf*>, p. 17; OECD. *OECD Regulatory Policy Outlook 2015*. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en#.WRRBBtJPqcw*>, p. 72.

[72] OECD. *Regulatory Policy in Perspective. A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015*. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/regulatory-policy-in-perspective_9789264241800-en#.WRHPmdJPqUk*>, p. 206.

[73] OECD. *Draft OECD Best Practice Principles on Stakeholder Engagement in Regulatory Policy*, 2017. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/BPPs-for-Public-Consultation.docx*>, p. 29–31.

užtikrinimo *ex post* vertinimo proceso metu itin svarbu įtraukti tą visuomenės dalį, kuri turi daugiausia informacijos apie realiai pasireiškiančius reguliavimo efektus. Būtent tokia informacija gali būti itin naudinga veiksmingam *ex post* vertinimui atlikti, nes gali reikšmingai papildyti ekspertų nuomones, leidžia įvardyti realias, asmenų patiriamas reguliavimo pasekmes. Suinteresuotųjų asmenų įžvalgos gali būti naudingos sprendžiant ir dėl numatomo atlikti *ex post* vertinimo apimties. Gali būti, kad suinteresuotieji asmenys patys inicijuoja tam tikro reguliavimo vertinimą, pvz., per ombudsmeno instituciją ar parlamento komitetus. Vis dėlto tuo atveju, jeigu *ex post* vertinimo metu suinteresuotieji asmenys aktyviai nereiškia nuomonės, reikėtų imtis priemonių jiems paskatinti, aktyviai kreiptis į juos informacijos.

***Ketvirta, EBPO išskiria svarbiausias viešumo užtikrinimo priemones, kurios visos gali būti pritaikytos ir ex post vertinimo metu***. Pagrindinės jų rūšys yra šios:

1) *Viešosios konsultacijos*[74]. Viešosios konsultacijos laikomos vienu iš itin svarbių šaltinių informacijai apie reguliavimą, o *ex post* vertinimo atveju – apie reguliavimo realias pasekmes bei trūkumus, surinkti. Viešųjų konsultacijų metu gauta informacija gali būti naudojama reguliavimo sprendimams priimti, reguliavimo vertinimui atlikti ir kt. Pabrėžiama, kad viešosios konsultacijos nėra vienkryptis veiksmas. Jų metu atliekami šie veiksmai: (1) pranešimas / informavimas – visuomenei yra suteikiama informacija, tai pradinis konsultacijos etapas, kurio metu visuomenė gali pasirengti konsultacijai; (2) konsultavimasis – aktyvus abipusis nuomonių siekimas; (3) dalyvavimas – aktyvus visuomenės atstovų įsitraukimas formuluojant reguliavimo tikslus, politiką, požiūrius, rengiant tekstus. Viešosioms konsultacijoms vykdyti gali būti naudojamos įvairios priemonės – dažnai derinamos kelios iš jų. Toliau lentelėje apžvelgiamos pagrindinės viešųjų konsultacijų priemonės.

| ***PAGRINDINĖS VIEŠŲJŲ KONSULTACIJŲ PRIEMONĖS*** | |
|---|---|
| ***Neformalios konsultacijos*** | Bet kokios formos pasirinkti, *ad hoc*, nestandartiniai kontaktai tarp reguliatorių ir suinteresuotųjų asmenų. Gali būti skambučiai, laiškai, neformalūs susitikimai. Privalumas, kad vyksta greitai, galima iš karto sulaukti reakcijos. Trūkumas – skaidrumo trūkumas, gali būti panašu į lobizmą.<br>*Ex post* vertinimo metu ši priemonė naudotina neformaliai konsultuojantis dėl numatomo vertinti reguliavimo. |
| ***Reguliavimo pasiūlymų pateikimas viešiems komentarams*** | Šiuo atveju informacija siunčiama pasirinktiems adresatams, prašoma jų pateikti komentarus. Procedūra labiau sistemiška, struktūruota, kartais reglamentuojama teisės aktu ar instrukcijomis. Privalumas, kad tai gana lankstus procesas – galima pasirinkti terminus, apimtį, atsakymų formatą. Trūkumai gali pasireikšti parenkant tinkamus adresatus – mažiau organizuotos grupės gali nepatekti į suinteresuotųjų asmenų sąrašus.<br>*Ex post* vertinimo metu ši priemonė naudotina viešinant informaciją apie numatomą *ex post* vertinimo apimtį, metodiką, terminus, teiraujantis nuomonės dėl vertinimo reguliavimo trūkumų bei pasekmių ir pan. |

[74] OECD. Regulatory *Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance*, 2002. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/regulatory-policies-in-oecd-countries_9789264177437-en#.WQmfc9JPp9A#page1*>, p. 67–69, 147–165; OECD. M*aking reform happen. Lessons from OECD Countries, 2010*. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/making-reform-happen_9789264086296-en#page1*>, p. 256; OECD. *Annex to Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, C(2012)37, 2012. Prieiga per internetą: <*http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=273&InstrumentPID=279&Lang=en&Book=*>. 2.2 punktas.

| ***PAGRINDINĖS VIEŠŲJŲ KONSULTACIJŲ PRIEMONĖS*** | |
|---|---|
| ***Viešieji klausymai*** | Viešas susirinkimas, kai pastabos išsakomos žodžiu, galima prašyti pateikti informaciją ir raštu.<br>*Ex post* vertinimo metu ši priemonė naudotina susirinkimo metu pristatant informaciją apie numatomą *ex post* vertinimo apimtį, metodiką, terminus, teiraujantis nuomonės dėl vertinimo reguliavimo trūkumų bei pasekmių ir pan. |
| ***Patariamieji organai*** | Priklausomai nuo jiems suteikiamų įgaliojimų jie gali turėti sprendžiamąjį balsą arba būti tik vienu iš informacijos šaltinių. Gali būti laikini ar nuolatiniai. Įvairios formos – komitetai, komisijos, darbo grupės. Paprastai turi vieną iš dviejų užduočių – padeda pasiekti sutarimą arba teikia ekspertines žinias.<br>*Ex post* vertinimo metu šie organai galėtų teikti dalykinę (susijusią su konkrečia reguliavimo sritimi) ar ekspertinę (susijusią su vertinimo metodikomis) pagalbą. |
| ***Diskusinių dokumentų (baltųjų ar žaliųjų knygų) rengimas*** | Padeda supažindinti visuomenę su reguliavimo planais ir galimomis alternatyvomis. Tokių dokumentų paskelbimas gali inicijuoti viešąją konsultaciją.<br>*Ex post* vertinimo metu ši priemonė naudotina supažindinant suinteresuotuosius asmenis su *ex post* vertinimo rezultatais bei jų tolimesnio panaudojimo galimybėmis gerinant reguliavimą. |
| ***Tikslinės apklausos*** | Ši priemonė padeda pasitikrinti visuomenės nuomonę apie konkretaus reguliavimo veiksmingumą, t. y. atlikti specifines nuomonės apklausas, EBPO ypač rekomenduoja ją taikyti *ex post* vertinimo procese. Tam, kad tokių apklausų rezultatai galėtų būti tinkamai panaudoti *ex post* vertinimo metu, turi būti užtikrintas tinkamas jų parengimas[75]. |

12 lentelė. VIEŠŲJŲ KONSULTACIJŲ PRIEMONĖS

EBPO pabrėžia, kad viešųjų konsultacijų praktikoje trūksta sisteminio požiūrio – dažnai taikomos vienos ar kitos galimos formos, tačiau nėra pagrindžiamas konkrečių priemonių poreikis. Tokiu atveju kyla rizika, kad viešosios konsultacijos yra vykdomos daugiau formaliai, nesiekiant konkretaus apibrėžto rezultato. Rekomenduojama imtis priemonių užtikrinti viešųjų konsultacijų patikimumą: (1) skaidriai skelbti, kaip atrenkami dalyvaujantys asmenys, jie turėtų būti iš kuo skirtingesnių grupių; (2) visą reikalingą informaciją pateikti iš anksto; (3) turėtų būti užtikrinamas nuolatinis dialogas su visuomene; (4) į konsultacijų rezultatus turėtų būti realiai atsižvelgiama; (5) konsultacijos turėtų tapti reguliavimo kultūros dalimi. Dar vienas svarbus aspektas yra *viešųjų konsultacijų trukmė*. Pažymima, kad tinkamai reguliavimo analizei bei nuomonei pateikti reikalingas atitinkamas laikas. EBPO nurodo[76], kad vyriausybės neturėtų itin riboti formaliai skiriamų terminų suinteresuotųjų asmenų nuomonei pateikti. EBPO šalyse nustatoma viešųjų konsultacijų trukmė yra įvairi, tačiau daugeliu atvejų viršija 4 savaites ir gali trukti net 12 savaičių.

[75] OECD. *Draft OECD Best Practice Principles on Stakeholder Engagement in Regulatory Policy*, 2017. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/BPPs-for-Public-Consultation.docx*>, p. 29–31.
[76] OECD. *OECD Regulatory Policy Outlook 2015*. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en#.WRRBBtJPqcw*>, p. 86–87.

2) *Paties reguliavimo aiškumo ir prieinamumo užtikrinimas*[77]. EBPO nurodo, kad turi būti didinamas pačios reguliacinės aplinkos aiškumas bei efektyvus jos komunikavimas. *Ex post* vertinimo kontekste tai galėtų paskatinti platesnį suinteresuotųjų asmenų įsitraukimą į skaidrumo procedūras.

3) *Informacinių priemonių naudojimas*[78]. EBPO nurodo, kad informacinių priemonių naudojimas žymiai padidina reguliavimo prieinamumą, galimybę dalyvauti visuomenei bei atskaitingumą, pvz., visuomenė gali nuotoliniu būdu prisidėti prie reguliavimo projektų analizės, stebėti *ex post* vertinimo procesą ir aktyviai prie jo prisidėti.

# 2. Gerosios praktikos EBPO valstybėse narėse taikant *ex post* vertinimą analizė

## 2.1. Europos Komisija

### *2.1.1. Ex post vertinimo plėtotė ir reikšmė, samprata*

ES politika geresnio reglamentavimo ir *ex post* vertinimo srityje yra viena ambicingiausių politikų. Tačiau ES *ex post* vertinimo sistema yra užtikrinta tik EK lygmeniu. ES vis dar nėra įgyvendintos suderintos bendros vertinimo politikos visų institucijų – EK, EP ir Tarybos atžvilgiu, todėl toliau didžiausias dėmesys bus skiriamas būtent EK plėtojamai vertinimo politikai. Pastebėtina, kad ir EBPO vertina ne ES vertinimo sistemą, bet būtent EK vertinimo sistemą. 2015 m. EBPO apžvalgose[79] EK *ex post* vertinimo sistema pripažinta puikia. Todėl į EK vertinimo sistemą ypač turėtų būti žvelgiama kaip į pavyzdinę *ex post* vertinimo sistemą.

ES geresnio reglamentavimo ir vertinimo srityje priėmė ne vieną strateginį dokumentą, kurių pagrindu nuosekliai buvo formuojama EK atliekamo *ex post* vertinimo strategija. Svarbiausi strateginiai dokumentai yra šie:

1) Komunikatas dėl vertinimo naudojimo sustiprinimo (2007)[80];

---

[77] OECD. *Regulatory Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance*, 2002. Prieiga per internetą: *<http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/regulatory-policies-in-oecd-countries_9789264177437-en#.WQmfc9JPp9A#page1>*, p. 70, 165–174; OECD. *Annex to Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, C(2012)37, 2012. Prieiga per internetą: *<http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=273&InstrumentPID=279&Lang=en&Book=. 2.6 punktas>*.

[78] OECD. *Regulatory Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance*, 2002. Prieiga per internetą: *<http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/regulatory-policies-in-oecd-countries_9789264177437-en#.WQmfc9JPp9A#page1>*, p. 70–71; OECD. *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, C(2012)37, 2012. Prieiga per internetą: *<http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=273&InstrumentPID=279&Lang=en&Book=>*. I.2, I.6 punktai; OECD. *Annex to Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, C(2012)37, 2012. Prieiga per internetą: *<http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=273&InstrumentPID=279&Lang=en&Book=>*. 2.5 punktas.

[79] *OECD*. OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: *<http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en#.WRRBBtJPqcw>* [žiūrėta 2017-09-29].

[80] Communication to the Commission from Grybauskaite in agreement with the President. Responding to Strategic Needs: Reinforcing the use of evaluation. SEC (2007) 213.

2) Sumanaus reguliavimo komunikatas (2010)[81];
3) ES reglamentavimo kokybės komunikatas (2012)[82];
4) Pažangaus reglamentavimo[83] pagrindų stiprinimo komunikatas (2013)[84];
5) Komunikatas „Geresnis reglamentavimas – geresni rezultatai. ES darbotvarkė“ (2015)[85];
6) Tarpinstitucinis susitarimas dėl geresnės teisėkūros (2016)[86].

Nuo 2010 metų EK atliko 688 teisės aktų įvertinimus.

Vertinimo tradicija EK siekia 1980 metus – pirmiausia ši praktika buvo plėtojama išlaidų programų vertinimo srityje[87]. Nuo 2000 metų EK siekė vertinimą sustiprinti ir jo taikymą išplėsti ir teisės aktų srityje, o ypač tokių, kurie nėra susiję su išlaidų programomis. Kaip 2007 metais nurodė EK, teisiniai instrumentai, kurie nėra susiję su biudžeto lėšų naudojimu, yra daug rečiau vertinami nei išlaidų programos: 2005 metų situacija parodė, kad 45 % retrospektyvių vertinimų buvo atliekami išlaidų programų atžvilgiu ir tik 35 proc. vertinimų buvo atliekama teisės aktų atžvilgiu (įskaitant negriežtosios, arba švelniosios, teisės instrumentus ir instrumentus, kurie sukuria nedidelę naštą)[88]. Komunikatas dėl vertinimo naudojimo sustiprinimo labai aiškiai pripažino teisinio reguliavimo *ex post* vertinimo poreikį, siekiant gauti sisteminę informaciją, kokią pridėtinę vertę sukuria ES teisynas ir koks jo realus poveikis visuomenei (angl. *„real world“ impact*), konsolidavo EK vertinimo sistemą ir nustatė naujas kryptis vertinimo naudojimo stiprinimui: sustiprinti vertinimo naudojimą skirtingose politikos srityse, toliau integruoti vertinimą į planavimo, rengimo ir ataskaitų teikimo veiklą, užtikrinti vertinimo rezultatų sklaidą siekiant komunikuoti ES teisyno pridėtinę vertę.

Sumanaus reguliavimo komunikatas[89] geresnio reglamentavimo kryptį pakeitė į sumanų reglamentavimą, kuris reiškė, kad nuo pasiūlymų dėl teisės aktų kokybės turi būti pereita į teisės aktų taikymo ir veiksmingumo vertinimą. Šis komunikatas, nors ir tiesiogiai neįvardydamas, pirmasis įvedė „pirmiausia vertinti“ principą (angl. *„evaluate first“ principle*). EK, pripažindama, kad konsultacijos su suinteresuotosiomis šalimis ir poveikio vertinimai jau tapo pagrindinėmis politikos formavimo dalimis, kartu pabrėžė, kad būtina didinti pastangas tinkamai įgyvendinti teisės aktus ir siūlant naujus teisės aktus remtis poveikio vertinimu, dar labiau didinti suinteresuotųjų šalių įtaką ir įtraukimą į politikos formavimą, kad būtina sumanaus reguliavimo sistemą vienodai plėtoti visose valstybėse narėse (valstybės narės turėtų taip pat atlikti poveikio vertinimus, į diskusijas įtraukti suinteresuotąsias šalis) ir užtikrinti jo pažangą. EK akcentavo, kad svarbu ne tik mažinti administracinę naštą, bet ir supaprastinti teisės aktus, net jei jie

[81] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Sumanus reguliavimas Europos Sąjungoje. KOM/2010/0543 galutinis.
[82] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui. ES reglamentavimo kokybė. COM/2012/0746 final.
[83] *Sumanus reguliavimas* ir *pažangus reglamentavimas* yra tapačios sąvokos, skirtingai išvertus anglų kalbos žodžių junginį „smart regulation“.
[84] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimas. Geresnis vertinimas. COM(2013) 686 final.
[85] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Geresnis reglamentavimas – geresni rezultatai. ES darbotvarkė. COM (2015) 215 final.
[86] Europos Parlamento, Europos Sąjungos Tarybos ir Europos Komisijos 2016 m. balandžio 13 d. tarpinstitucinis susitarimas dėl geresnės teisėkūros.
[87] Communication to the Commission from Grybauskaite in agreement with the President. Responding to Strategic Needs: Reinforcing the use of evaluation. SEC (2007) 213, p. 14.
[88] Likusi dalis vertinimų apėmė strateginių dokumentų, tematinius vertinimus ir EK vidaus procesų vertinimus. Communication to the Commission from Grybauskaite in agreement with the President. Responding to Strategic Needs: Reinforcing the use of evaluation. SEC (2007) 213, p. 19.
[89] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Sumanus reguliavimas Europos Sąjungoje. KOM/2010/0543 galutinis.

nesukelia administracinės naštos arba sukelia labai mažą, nes yra pareigų, kurių buvimas erzina. Taigi teisės aktų taikymo kokybė ir teisės aktų *ex post* vertinimas tampa vienu svarbiausių EK teisėkūros gerinimo tikslu. Be to, *ex post* vertinimas yra nukreipiamas ne tik į vieno teisės instrumento vertinimą, bet ir į visos tam tikros srities politikos vertinimą[90]. Taigi EK išsikėlė tikslą visus svarbius naujų ar peržiūrėtų teisės aktų pasiūlymus pagrįsti galiojančių teisės aktų vertinimu. Kartu EK nustatė esmines vertinimo kryptis: (1) nepriklausoma poveikio vertinimo kontrolė; (2) poveikio vertinimo plano skaidrumas, kad kuo anksčiau į politikos formavimą įsitrauktų suinteresuotosios šalys; (3) integruoto poveikio vertinimo stiprinimas (sukurta pagalbos administracinės naštos vertinimo tarnyba, parengtos specialios socialinio poveikio vertinimo gairės, tačiau turi būti imamasi tolesnių veiksmų[91]); (4) bus parengtas pagrindinių teisių poveikio vertinimas ir tam skirtos specialios gairės; (5) atliekant poveikio vertinimą, kai įmanoma, turi būti įvertinta nauda ir sąnaudos; (6) tobulinamas duomenų rinkimas nacionalinėse institucijose, užtikrinamas bendradarbiavimas su nacionalinėmis institucijomis. Įgyvendindama šias nuostatas, EK, be kita ko, patvirtino gaires dėl poveikio nagrinėjimo pagrindinių teisių, konkurencingumo, mažų įmonių ir regioninio ir vietinio poveikių įvertinimo srityse[92].

Sumanaus reguliavimo komunikatas skiria dėmesį ir instituciniam sumanaus reguliavimo politikos įgyvendinimo aspektui. Visų pirma buvo teigiamai įvertinta Poveikio vertinimo valdybos veikla. Antra, pabrėžiama, kad svarbu užtikrinti, kad visose ES institucijose, t. y. ir Parlamente, ir Taryboje, būtų tinkamai įgyvendintas sumanus reguliavimas[93].

ES reglamentavimo kokybės komunikate EK pabrėžė būtinumą toliau stiprinti vertinimo sistemą ir taikyti „pirmiausia įvertinti“ principą (angl. *„evaluate first“ principle*), kuris visų pirma reiškia, kad EK nenagrinės pasiūlymų srityse, kuriose jau priimta teisės aktų, tol, kol nesurašys reglamentavimo sričių ir vėliau neatliks deramo vertinimo. Kaip EK nurodė, šiame komunikate EK darbo programoje numatytų svarbių pasiūlymų, pagrįstų jau atliktais ar dar atliekamais vertinimais, 2011–2012 m. padaugėjo nuo 32 iki 44 proc. Kaip ir Sumanaus reglamentavimo komunikate, šiame komunikate EK taip pat skyrė dėmesį instituciniam aspektui ir ypač procesų suderinamumui EK, Parlamente ir Taryboje. Nors komunikate buvo konstatuota, kad analizuojant esminių pakeitimų poveikį kol kas padaryta tik menka pažanga, tačiau EK palankiai įvertino naujo Poveikio vertinimo direktorato įsteigimą EP bei pritarė gerai kai kurių komitetų praktikai pradėti analitinį EP darbą nuo EK atlikto poveikio vertinimo. Be abejo, kartu EK pabrėžė ir svarbą nedubliuoti veiklos trijose institucijose, bet ją suderinti. Kaip ir Sumanaus reguliavimo komunikate, šiame komunikate EK ir toliau skatina ES valstybes nares vykdyti poveikio vertinimus ir taip prisidėti prie geresnio reglamentavimo ES.

---

[90] Kaip nurodoma Sumanaus reguliavimo komunikate, „šiomis „tinkamumo patikromis“ bus vertinama, ar konkrečios politikos srities reguliavimo sistema atitinka jos tikslą ir, jei taip nėra, ką reikėtų pakeisti. Tikslas – nustatyti pernelyg dideles kliūtis, nesuderinamumus ir pasenusias arba neveiksmingas priemones, taip pat bendrą teisės aktų poveikį. Ir vertinimas, ir „tinkamumo patikros“ turi būti glaudžiai susiję su įgyvendinimo, vykdymo ir pažeidimų srityje atliekamu darbu <...> “ (p. 4).

[91] Guidance for assessing Social Impacts within the Commission Impact Assessment system. Prieiga per internetą: <*http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/key_docs/key_docs_en.htm*> [žiūrėta 2017-09-29].

[92] Operational guidance on assessing impacts on micro-enterprises in Commission Impact Assessments; Commission Staff Working Document. Operational Guidance for Assessing Impacts on Sectoral Competitiveness within the Commission Impact Assessment System - A "Competitiveness Proofing" Toolkit for use in Impact Assessments. SEC(2012) 91 final; Commission Staff Working Document. Operational Guidance on taking account of Fundamental Rights in Commission Impact Assessments. SEC(2011) 567 final; Commission Staff Working Document. Assessing Territorial Impacts: Operational guidance on how to assess regional and local impacts within the Commission Impact Assessment System. SWD(2013) 3 final. Prieiga per internetą <*http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/key_docs/key_docs_en.htm*> [žiūrėta 2017-09-29].

[93] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimas. Geresnis vertinimas. COM(2013) 686 final, p. 8, 9.

Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimo komunikato[94] ašis yra *ex post* vertinimo tobulinimas. Šiame komunikate EK aptaria ne tik esminius *ex post* vertinimo kriterijus, bet ir aptaria esminius su vertinimu susijusius klausimus. Visų pirma EK akcentuoja esminius *ex post* vertinimo kriterijus – veiksmingumas[95], efektyvumas, suderinamumas, aktualumas, ES pridėtinė vertė – ir akcentuoja, kad ir toliau vertinimas turėtų remtis šiais kriterijais arba turi būti pagrindžiama, kodėl nėra atliekamas toks vertinimas. Toliau turi būti dedamos pastangos standartizuoti vertinimo procesą ten, kur naudinga ar galima parengiant standartizuotus vertinimo dokumentus[96]. Antra, EK Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimo komunikate labai aiškiai išskyrė tinkamumo patikras (angl. *fittness check*) iš kitų vertinimų nurodydama, kad tinkamumo patikros – tai išsamūs politikos vertinimai, kuriais tikrinamas daugiau nei vienas teisės aktas ir kurių metu vertinama, ar tam tikros politikos srities reglamentavimo sistema atitinka savo paskirtį ir, jei ne, ką reikėtų keisti[97]. Kitaip tariant, tinkamumo patikra nuo *ex post* vertinimo skiriasi tuo, kad tinkamumo patikros objektas yra tam tikra politikos sritis (todėl ji apima kelis teisės aktus, o ne vieną teisės aktą). Tai reiškia, kad tinkamumo patikra leidžia sistemiškai ir išsamiai įvertinti tam tikrą sritį ir tarpusavio sąsajas. Šiuo komunikatu EK dar kartą pabrėžė būtinumą į poveikio vertinimus įtraukti *ex post* vertinimo rezultatus, atitinkamai Poveikio vertinimo valdyboje turi būti tikrinama, ar tokie vertinimai yra atlikti ir ar jų išvadomis pasinaudota susijusiuose poveikio vertinimuose. Tinkamumo patikros tikslas yra nustatyti per didelės administracinės (reglamentavimo) naštos atvejus, dubliavimąsi, spragas, nenuoseklumą ir (arba) per ilgesnį laiką galėjusias atgyventi priemones, kad būtų galima pradėti diskusiją dėl svarstomų veiksmų veiksmingumo, efektyvumo, aktualumo, suderinamumo ir ES pridėtinės vertės[98]. Trečia, EK pabrėžė būtinumą laikytis „pirmiausia įvertinti“ principo ir skatinti vertinimo kultūrą. Vertinimas turi tapti neatskiriama politikos formavimo ciklo dalimi aiškiai pripažįstant jo rezultatų ir išvadų vaidmens svarbą ir būtinumą svarstant, ar reikėtų imtis kokių nors tolesnių veiksmų[99]. EK šiame komunikate ypač akcentavo poveikio vertinimo (angl. *impact assessment*) ir *ex post* vertinimo santykį – tai turėtų būti nenutrūkstamas ciklas: kokybiškas pasirengimas intervencijai (t. y. poveikio vertinimas) turėtų padėti atlikti gerą *ex post* vertinimą, o informacija, gauta atliekant *ex post* vertinimus, per kuriuos turėtų būti nustatomos problemos, trūkumai, sunkumai ir sėkmės pavyzdžiai, turėtų padėti parengti gerus poveikio vertinimus.[100] EK konstatavo, kad atliekant vien poveikio vertinimus nėra pakankamai išanalizuojamos įvykių priežastys, o būtent tai yra pasiekiama per *ex post* vertinimą. Atliekant vertinimą turi būti vertinami ne tik sėkmingi pavyzdžiai, bet didelis dėmesys skiriamas ir blogiems pavyzdžiams tam, kad būtų gauta objektyvių ir išsamių faktinių duomenų. Ketvirta, EK nustatė gaires geresniam vertinimo procesui atlikti ir jį tobulinti (planavimui gerinti, tikslesniam, aktualesniam ir išsamesniam vertinimui atlikti), be to, kaip ir

[94] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimas. Geresnis vertinimas. COM(2013) 686 final.
[95] Nors EK dokumentuose *effectiveness* kriterijus į lietuvių kalbą verčiamas pasitelkiant keletą skirtingų terminų – *veiksmingumas* arba *rezultatyvumas*, šiame darbe sistemiškumo ir nuoseklumo tikslais vartojama viena – *veiksmingumo* sąvoka.
[96] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimas. Geresnis vertinimas. COM(2013) 686 final, p. 3, 7.
[97] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimas. Geresnis vertinimas. COM(2013) 686 final, p. 3.
[98] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimas. Geresnis vertinimas. COM(2013) 686 final, p. 3, 4, 7.
[99] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimas. Geresnis vertinimas. COM(2013) 686 final, p. 8.
[100] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimas. Geresnis vertinimas. COM(2013) 686 final, p. 5.

ankstesniuose komunikatuose, EK ir šiame komunikate atkreipė dėmesį į institucinį aspektą, t. y. į būtiną vertinimo sinergiją visose ES institucijose EK, EP ir Taryboje.

Nurodyti EK komunikatai buvo išskirtiniai tuo, kad juose esminis dėmesys buvo skiriamas vertinimui ir jo sistemai tobulinti. EK komunikatas „Geresnis reglamentavimas – geresni rezultatai. ES darbotvarkė“[101] skirtas bendram geresnio reglamentavimo politikos tobulinimui, kuriame, be kita ko, nurodoma ir vertinimo vieta ES geresnio reglamentavimo politikoje. Akivaizdu, kad šis komunikatas *ex post* vertinimą ir tinkamumo patikras numato kaip vieną svarbiausių ES geresnio reglamentavimo priemonių. EK akcentavo jau anksčiau minėtus pagrindinius principus, t. y. *ex post* vertinimas turi tapti poveikio vertinimo dalimi[102], išankstinis ir *ex post* vertinimas turi būti taikomas per visą politikos priemonės gyvavimo ciklą, būtinumą ir toliau plėtoti vertinimo sistemą ir suteikti didesnes galimybes asmenims nuolat išreikšti savo nuomonę dėl ES teisės aktų poveikio realiame gyvenime, būtinumą ir toliau stiprinti institucinę sistemą. Todėl visų pirma Poveikio vertinimo valdyba turi būti transformuojama į kokybiškai kitą instituciją – Reglamentavimo patikros valdybą, kuriai suteikiama papildoma nei anksčiau funkcija – tikrinti svarbesnius galiojančių teisės aktų vertinimus ir tinkamumo patikras.

Nors visuose strateginiuose dokumentuose EK kelia būtinumo suderinti visų ES institucijų – EK, EP ir Tarybos – veiksmus *ex post* vertinimo srityje, vis dar nėra aiškios tokių veiksmų suderinamumo praktikos. Tik Europos Parlamento, ES Tarybos ir EK 2016 m. balandžio 13 d. tarpinstituciniame susitarime dėl geresnės teisėkūros[103] institucijos susitarė dėl kelių esminių *ex post* vertinimo principų: (1) koordinuoti veiksmus tarpusavyje, informavimą apie vertinimo planavimą; (2) penkių bazinių vertinimo kriterijų – veiksmingumas, efektyvumas, aktualumas, nuoseklumas ir pridėtinė vertė; (3) peržiūros nuostatų įtvirtinimas – arba sistemiškai svarstyti dėl peržiūros nuostatos įtraukimo į ES teisės aktus atsižvelgiant į laiką, kurio reikia įgyvendinimui ir rezultatų bei poveikio įrodymų rinkimui, arba nustatyti ribotą tam tikrų teisės aktų taikymo laikotarpį; (4) *ex post* vertinimo aptarimą pasiūlymų aiškinamuosiuose memorandumuose.

EK vertinimą visų pirma labai aiškiai apibrėžė Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimo komunikatas:

> „Komisijoje vertinimas naujai galėtų būti apibrėžiamas kaip kritiškas, faktiniais duomenimis pagrįstas vertinimas, ar ES veiksmas (-ai) atitinka poreikius, kuriuos juo (jais) buvo siekiama patenkinti, ir ar šio veiksmo (-ų) poveikis faktiškai yra toks, kaip tikėtasi. Šis vertinimas – tai daugiau nei vertinimas, ar kažkas įvyko, ar ne; šiuo vertinimu nagrinėjami ir priežastiniai ryšiai, t. y. aiškinamasi, ar veiksmu, kurio ėmėsi tam tikra šalis, buvo pakeista elgsena ir ar įvyko numatyti pokyčiai ir (arba) kokių nors nenumatytų pokyčių.“[104]

[101] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Geresnis reglamentavimas – geresni rezultatai. ES darbotvarkė. COM (2015) 215 final.
[102] EK pakvietė EP ir Tarybą sutarti, jog „prieš svarstant naujas iniciatyvas sutarti, kad jau galiojantys teisės aktai turėtų būti tinkamai įvertinti aiškinantis, kuriomis galiojančiomis priemonėmis galima pasiekti tikslą“ ir „į kiekvieną naują teisės aktą sistemingai įtraukti nuostatas, kurios leistų vykdyti stebėjimą ir ateityje atlikti vertinimą“.
[103] Europos Parlamento, Europos Sąjungos Tarybos ir Europos Komisijos 2016 m. balandžio 13 d. tarpinstitucinis susitarimas dėl geresnės teisėkūros.
[104] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimas. Geresnis vertinimas. COM(2013) 686 final, p. 7.

Atsižvelgdama į tai, EK vertinimą[105] apibrėžė kaip įrodymais grįstą sprendimą dėl to, ar intervencija yra veiksminga ir efektyvi, aktuali atsižvelgiant į poreikius ir tikslus, suderinama tarpusavyje ir su kitomis ES politikomis, teikia ES pridėtinę vertę[106].

Vertinimas EK yra pagrindinė priemonė ir esminis žingsnis valdyti ir peržiūrėti ES teisės aktus ir politikas, kuriuo turi būti remiamasi rengiant išankstinio poveikio vertinimą. Kitaip tariant, *ex post* vertinimas ir *ex ante* vertinimas nėra viena kitą pakeičiančios vertinimo dalys, bet nuoseklaus ir kokybiško teisėkūros proceso dalys. Rengiant *ex ante* vertinimą nurodoma, ar buvo rengiamas *ex post* vertinimas ir kokie jo rezultatai.

Vertinimas nėra ir negali būti tapatinamas su monitoringu (stebėsena). Monitoringo tikslas yra surinkti duomenis apie intervenciją ir atsakyti į esminį klausimą – kokie pokyčiai įvyko, o vertinimu siekiama atsakyti į esminį klausimą – ne kas įvyko, bet kodėl įvyko ir kiek pasikeitė planuota pasekmė[107].

### *2.1.2. Ex post vertinimo teisinis pagrindas*

EK vykdomo vertinimo teisinis pagrindas yra keleriopas:

1) SESV 318 str.[108], kuris yra pagrindas atlikti vertinimus išlaidų programoms, ir šį straipsnį įgyvendinantys dokumentai;

2) sektoriniai specifiniai vertinimai eksplicitiškai nurodyti ES sutartyse teisingumo, laisvės ir apsaugos, viešojo saugumo ir gynybos politikos, tyrimų, technologinio vystymosi ir erdvės, pramonės, darbo, socialinės politikos ir sveikatos apsaugos srityse[109];

3) vertinimai numatomi strateginiuose dokumentuose, pvz., EK darbo programoje, kurioje įgyvendinami REFIT programos tikslai[110];

4) atskiri teisės aktai, kuriuose formuluojama peržiūros ar vertinimo nuostata, kuri formuluojama arba labai plačiai, arba nurodant konkrečias peržiūros sritis[111]. Kaip minėta, Tarpinstituciniame susitarime dėl geresnės teisėkūros EK, EP ir Taryba nusibrėžė tikslą visuose teisės aktuose sistemiškai apsvarstyti nustatyti peržiūros nuostatą (įpareigojimą ateityje atlikti retrospektyvų vertinimą) ir numatyti realistiškus jo įgyvendinimo terminus, kurių laikantis jau būtų galimi gauti reikiami duomenys ir informacija) arba svarstyti numatyti terminuotą teisės akto galiojimą.

---

[105] EK numato kelių rūšių vertinimą: tinkamumo patikros, *ex post*, galutinis, tarpinis vertinimas. Vertinimo sąvoka vartojama apibūdinti būtent jau priimtų teisės aktų poveikio vertinimą, t. y. retrospektyvųjį vertinimą.

[106] ES Geresnio reglamentavimo vadovas. Prieiga per internetą: <*https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-guidelines_en*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 49, ES Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis. Prieiga per internetą: <*https://ec.europa.eu/info/better-regulation-toolbox_en*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 253.

[107] Geresnio reglamentavimo vadovas, p. 49, Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis, p. 246, 253–254.

[108] Šio straipsnio 1 ir 2 dalys numato, kad EK kasmet pateikia EP ir Tarybai praėjusių finansinių metų biudžeto vykdymo ataskaitas, ES turto ir įsipareigojimų finansinę ataskaitą, ES finansų įvertinimo pranešimą, pagrįstą pasiektais rezultatais.

[109] Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis, p. 256.

[110] Žr. Refit – making EU law simpler and less costly. Prieiga per internetą: <*https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_en*> [žiūrėta 2017-09-29].

[111] Pavyzdžiui, Europos Parlamento ir Tarybos 2011 m. spalio 25 d. direktyva 2011/83/ES dėl vartotojų teisių, kuria iš dalies keičiamos Tarybos direktyva 93/13/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 1999/44/EB bei panaikinamos Tarybos direktyva 85/577/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 97/7/EB (OJ L 304, 22.11.2011, p. 64–88), pateikia ne tik įpareigojimą pateikti direktyvos taikymo ataskaitą, bet ir identifikuojama specifinė sritis, į kurią turi atkreipti dėmesį EK (direktyvos 30 straipsnis numato, kad „ne vėliau kaip 2016 m. gruodžio 13 d. Komisija pateikia Europos Parlamentui ir Tarybai šios direktyvos taikymo ataskaitą. Šioje ataskaitoje pateikiamas šios direktyvos nuostatų dėl skaitmeninio turinio, įskaitant teisę atsisakyti sutarties, įvertinimas. Prie ataskaitos, prireikus, pridedami teisėkūros pasiūlymai, kuriais siekiama šią direktyvą suderinti su pokyčiais vartotojų apsaugos srityje“.

EBPO vertinimu[112], EK vertinimo sistema apima sisteminį ES teisės aktų vertinimą, kartu EBPO pabrėžia, jog dar daugiau teisės aktų galėtų būti sistemiškai vertinami *ex post*. Tokie EK siekiai jau atsispindi EK komunikate „Geresnis reglamentavimas – geresni rezultatai. ES darbotvarkė“. EK formuoja vidaus politiką ta kryptimi, kad atskiruose teisės aktuose nurodomos peržiūros ir vertinimo nuostatos turi būti vertinamos kaip minimalios, o EK direktoratai turėtų siekti išsamaus vertinimo atlikimo, kaip nurodyta EK Geresnio reglamentavimo vadove ir jo įrankyje[113].

Vertinimo terminas priklauso nuo to, ar vertinamos išlaidų programos ar kiti teisės aktai. Kaip nurodo EK, kitų teisės aktų atžvilgiu labai sudėtinga nustatyti vienodą vertinimo laikotarpį, nes vertinimo laikotarpis gali priklausyti nuo konkrečių teisės aktų specifikos[114]. EK siūlo taikyti ne mažesnį nei 3 metų vertinimo intervalą atsižvelgiant į tai, kad turi būti praėjęs tinkamas laiko tarpas protingam duomenų atsiradimui.

### *2.1.3. Ex post vertinimo atranka ir atlikimo procedūros*

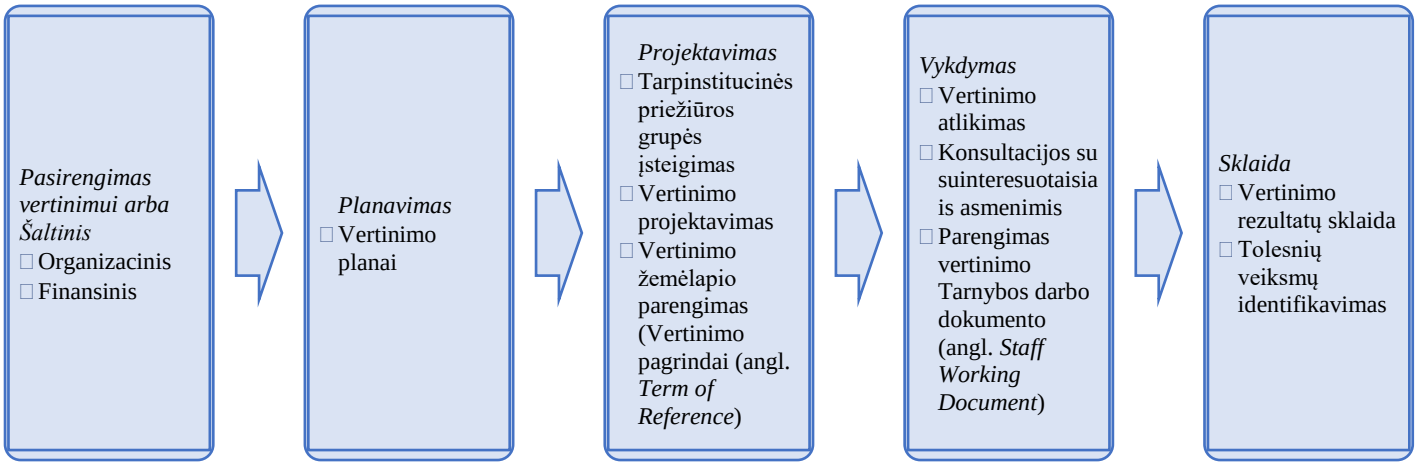
EK vertinimas remiasi vertinimo standartais, kurie apima visą vertinimo procesą: nuo apsirūpinimo ištekliais, vertinimo veiklos organizavimo ir planavimo iki vertinimo rengimo, atlikimo ir galiausiai jo rezultatų sklaidos ir naudojimo. EK deda pastangas, kad vertinimo rezultatai būtų kuo geriau integruojami į EK strateginio planavimo ir programavimo ciklą. Kaip minėta, EK stiprina sistemą, kad *ex post* vertinimai būtų integruoti į *ex ante* vertinimus. 2012 metais Poveikio vertinimo valdyba atliko tyrimą ir nustatė, kad didžioji dauguma *ex ante* vertinimų neįvertina ar neatsižvelgia į atliktus *ex post* vertinimus[115]. Atitinkamai vėliau EK labai aiškiai savo Geresnio reglamentavimo vadove ir jo įrankyje nustatė pareigą planuoti vertinimus, integruoti *ex post* vertinimą į *ex ante* vertinimą. Kaip numatyta Sumanaus reguliavimo komunikate, EK yra įsipareigojusi, kad kiekvienas generalinis direktoratas per metus parengtų bent vieną *ex post* vertinimo arba teisinio reguliavimo tinkamumo patikrą.

Be to, nors kaip minėta, EK atliekamas vertinimas pasižymi jau palyginti ilgalaike tradicija ir patirtimi, EK nuosekliai deda pastangas peržiūrėti atliekamą vertinimo procesą ir nuolat jį tobulinti. EK tuo tikslu atlieka savo vykdomo vertinimo vertinimą, vertina kitų institucijų išsakomas problemas, identifikuoja gerąją praktiką.

---

[112] *OECD*. OECD Regulatory Policy Outlook 2015. European Commission. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/European%20commission-web.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].
[113] Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis, p. 257, 258.
[114] Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis, p. 261.
[115] PROGNOS, p. 54.

EK vertinimo procesas susideda iš penkių esminių proceso dalių.




1 pav. VERTINIMO PROCESAS EK[116]

EK įvertinusi savo patirtį pabrėžia, kad vertinimo procese ypač kritinė proceso dalis yra vertinimo planavimas[117], kuris, be kita ko, užtikrina ir galimybes suinteresuotiesiems asmenims kokybiškai dalyvauti vertinimo procese. Svarbu, kad vertinimo veikla būtų planuojama skaidriai ir nuosekliai siekiant užtikrinti, kad vertinimo rezultatai būtų panaudoti laiku priimant sprendimus. Būtent tinkamas planavimas užtikrina vertinimo sąsają su visu politikos sprendimų ciklu. Kaip pabrėžia EK, jau pačioje pradžioje turi būti aišku, kaip bus atliekamas vertinimas ir kaip bus pasinaudota jo duomenimis. Kitaip tariant, vertinimas neturi būti savitikslis. Dar daugiau, po galutinės vertinimo ataskaitos baigimo per šešis mėnesius turi būti viešai pranešama, kokių tolesnių veiksmų bus imamasi.

Kiekvienas generalinis direktoratas savo vertinimo planus įtraukia į valdymo planus, atitinkamai Generalinis sekretoriatas visus planus sujungia į vieną ir paskelbia interneto puslapyje[118]. Kartu kiekvienas generalinis direktoratas turi nurodyti kontaktinį asmenį, kuris atsako į klausimus, susijusius su vertinimo planavimu, progresu ir pan. Generalinio direktorato vertinimo planavimas remiasi indikatyviu penkerių metų planu, kur pradinių 2 metų planai / veiksmai yra fiksuojami, kiti kiekvienais metai peržiūrimi.

Be gero planavimo, atliekant vertinimą svarbu užtikrinti tinkamą generalinio direktorato koordinuojamos veiklos atspindėjimą, todėl jo viduje konkrečiam vertinimui turi būti sudaroma Tarpinstitucinė priežiūros grupė, kuri veikia visą konkretaus vertinimo atlikimo laikotarpį ir įtraukiama į svarbiausių vertinimo klausimų sprendimą. Siekiant užtikrinti ir suderinamumą su kitomis sritimis, į tokią grupę turi būti įtraukiami kitų departamentų specialistai. Jei atliekama teisinio reguliavimo patikra arba vykdoma priemonė iš REFIT programos, į grupę įtraukiamas ir Generalinio sekretoriato atstovas. Ši grupė:

[116] Lentelė parengta remiantis Geresnio reglamentavimo vadovo įrankiu, p. 255.
[117] Kaip nurodyta Pažangaus reglamentavimo pagrindų komunikate, „planavimas – pirmas ir labai svarbus bet kurio vertinimo proceso etapas. Dėl prasto planavimo gali būti nespėta laiku pateikti vertinimo rezultatų, todėl būtų gaunama mažiau politikai formuoti reikiamos informacijos ir faktinių duomenų. Geresnis išankstinis planavimas visų pirma būtinas siekiant užtikrinti, kad vertinimas atliktų savo vaidmenį pažangaus reglamentavimo cikle ir kad vertinimo rezultatus būtų galima laiku panaudoti kaip tvirtą pagrindą svarstymams, ar reikia tolesnių veiksmų. Šiuo metu planavimo mastas ir apimtis atskirose Komisijos tarnybose skiriasi, ir ne visada aišku, kaip nustatomi prioritetai. Siūlomi pokyčiai ne visada aiškiai susiejami su vykdomų veiksmų veikimo rodikliais. Suinteresuotosioms ir išorės šalims sudėtinga laiku teikti reikiamą informaciją“ (Pažangaus reglamentavimo pagrindų komunikato p. 6). Analogiškai tai yra pabrėžiama ir Geresnio reglamentavimo gairėse ir jų įrankyje.
[118] Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis, p. 259, 260.

(1) atlieka vertinimo priežiūrą, konsultuoja; (2) užtikrina kokybišką vertinimo atlikimą; (3) užtikrina interesų suderinamumą ir vertinimo išsamumą.

Vertinimo žemėlapis taip pat svarbus vertinimo atlikimo įrankis, kuris nustato ne tik vertinimo objektą, tikslus, apimtį, eigą, įskaitant ir konsultacijas su suinteresuotaisiais asmenimis, apklausą, problemas, kurios turi būti vertinamos, ir įrodymus, kurie turi būti gauti vertinimo procese[119], bet ir sudaro sąlygas jau pačioje ankstyviausioje stadijoje dėl vertinimo pasisakyti suinteresuotiesiems asmenims. Galutinis vertinimo žemėlapio tekstas skelbiamas interneto puslapyje. Suinteresuotiesiems asmenims suteikiamas 4 savaičių terminas išsakyti savo poziciją dėl Vertinimo žemėlapio.

Vertinimo kokybės priežiūra užtikrinama vidinėmis ir išorinėmis priemonėmis. Vidinė kontrolė atliekama per generalinių direktoratų vertinimo funkcijos vykdytojus ir (arba) per minėtas tarpinstitucines priežiūros grupes. Tarpinstitucinės priežiūros grupė turi parengti kokybės vertinimo ataskaitą, kurios formą nustato Generalinis sekretoriatas[120]. Atliekant kokybės vertinimą kritiškai yra įvertinamas vykdytas vertinimo procesas, naudoti informacijos šaltiniai, atlikta analizė ir padarytos išvados. Kokybės vertinimo ataskaitos ne visada skelbiamos viešai ir tai EK vertina kaip vertinimo sistemos trūkumą[121]. Išorinė kokybės priežiūra vykdoma per Reglamentavimo patikros valdybą, kuriai, kaip minėta, nuo 2015 metų suteikta funkcija vertinti ir svarbesnius galiojančių teisės aktų vertinimus[122].

### *2.1.4. Ex post vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas*

*Ex post* vertinimo sistema EK yra ir centralizuota, ir decentralizuota priklausomai nuo vykdomos funkcijos.

*Ex post* vertinimas EK yra organizuojamas decentralizuotai kiekviename atskirame generaliniame direktorate (angl. *Directorates – General (DG*)), kuris savarankiškai gali nustatyti savo poreikius ir vertinimo funkcijos struktūrą (centralizuotą, decentralizuotą ar hibridinę, atsižvelgdamas į tai, kaip yra vykdomas vertinimas – ar bendrai visame direktorate, ar dalykiniame padalinyje, ar dalykiniame padalinyje padedant departamento vertinimo padaliniui)[123]. Vertinimo vykdytojų pagrindinės funkcijos yra koordinuoti ir remti generalinio direktorato vykdomą vertinimo veiklą, skatinti atlikti objektyvius ir pagrįstus vertinimus.

Bendra metodologinė pagalba ir mokymai organizuojami centralizuotai ir teikiami Generalinio sekretoriato. Taip pat yra EK tinklas (angl. *Commission – wide network*), kuris susitinka keletą kartų per metus aptarti vertinimo problemas ir pasidalyti gerąja patirtimi[124].

*Ex post* ir tinkamumo patikrų vertinime kokybės užtikrinimo funkcija suteikta ir Reglamentavimo patikros valdybai, kuri pakeitė Poveikio vertinimo valdybą. Šiai naujos kokybinės sudėties valdybai (veikiančiai nuo 2015 m. liepos 1 d.) suteikta funkcija vertinti ir svarbesnius galiojančių teisės aktų vertinimus.

---

[119] Detalus vertinimo žemėlapio turinys yra pateiktas Geresnio reglamentavimo įrankyje, p. 264, 265, 280. Pažymėtina, kad vertinimo žemėlapis yra detalus dokumentas, parengtas pagal nustatytą pavyzdinę formą, pvz., Teisinio reguliavimo patikros vartotojų teisės srityje žemėlapis (REFIT Fitness Check of consumer law. Prieiga per internetą: <*http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_just_023_evaluation_consumer_law_en.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29]).

[120] Geresnio reglamentavimo įrankis.

[121] Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimo komunikato p. 6.

[122] Pvz., Reglamentavimo patikros valdyba yra patvirtinusi 2017 indikatyvų atliktų vertinimų patikros planą. Prieiga per internetą: <*https://ec.europa.eu/info/files/indicative-list-ias-2007_en*>.

[123] Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimo komunikato p 4; Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis, p. 257.

[124] Geresnio reglamentavimo įrankis, p. 57.

EK savo dokumentuose[125] akcentuoja, kad daugumą vertinimų atlieka išorės ekspertai (paslaugų teikėjai). Tai svarbus *ex post* vertinimo aspektas, kurį reikia turėti omenyje tobulinant ir vykdant *ex post* vertinimus. Atskiriems vertinimams sudaromos valdymo grupės, kurios pataria ir padeda vertinimus atliekantiems subjektams ir prisideda prie vertinimų kokybės užtikrinimo. Vertinimo išlaidos ypač priklauso nuo vertinimo apimties: kuo didesnė apimtis, tuo daugiau kainuoja vertinimas[126].

### *2.1.5. Ex post vertinimo metodika ir kriterijai*

Kaip minėta, EK vertinimus dažniausiai atlieka pasitelkdama išorės konsultantus. EK parengia apie 30 vertinimų per metus ir jų trukmė yra nuo 6 iki 24 mėnesių, o vieno vertinimo kaina svyruoja nuo 150 000 iki 300 000 EUR[127].

EK deda nemažas pastangas vienodinti vertinimo procesą. Todėl EK yra parengusi nemažai vertinimo rekomendacijų. Svarbiausi vertinimo rekomendacijų dokumentai yra:

1) Geresnio reglamentavimo vadovas[128], kuriame, be kita ko, pateikiamos ir esminės vertinimo proceso nuostatos;

2) Geresnio reglamentavimo vadovo nuostatas detalizuoja Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis[129].

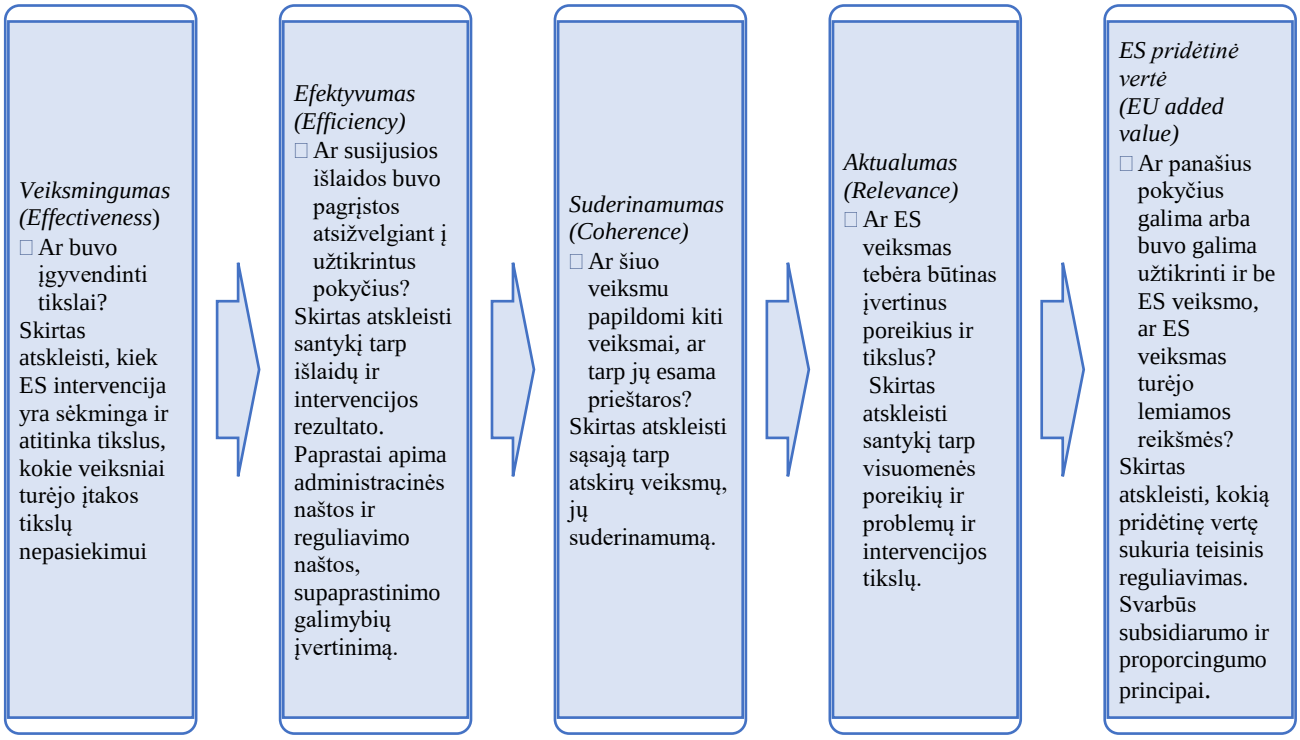
Abu šie dokumentai apibrėžia ne tik *ex post* vertinimo planavimo etapus / stadijas, bet ir detalizuoja vertinimo kriterijus ir metodus, gerąsias praktikas ir aspektus, į kuriuos reikia atkreipti dėmesį.

EK vertinimas remiasi penkiais baziniais kriterijais: veiksmingumas / rezultatyvumas, efektyvumas, suderinamumas, aktualumas, ES pridėtinė vertė. Toks vertinimas, atliekamas neapimant visų penkių bazinių kriterijų, negali būti vadinamas vertinimu[130]. Jei išimtiniais atvejais negalima atlikti vertinimo pagal kurį nors iš kriterijų, turi būti pagrindžiama, kodėl atitinkamas aspektas nebus vertinamas (kitaip tariant, vadovaujamasi principu „laikykis arba paaiškink“). Kita vertus, tai nereiškia, kad negali būti ir kitų kriterijų. Kaip tik EK skatina, kad dar vertinimo pradžioje būtų įvertintos ir galimybės įvertinti ir kitus aspektus, pvz., poveikį konkurencingumui ir pan.[131]

---

[125] Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimo komunikato p. 4.
[126] Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis, p. 257.
[127] PROGNOS, p. 49.
[128] Commission Staff Working Document. Better Regulation Guidelines. COM(2015) 215 final. Prieiga per internetą: <*http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/swd_br_guidelines_en.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].
[129] ES Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis. Prieiga per internetą: <*https://ec.europa.eu/info/better-regulation-toolbox_en*> [žiūrėta 2017-09-29].
[130] Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis, p. 271.
[131] Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis, p. 271, 275–276. Šis įrankis nurodo, jog kiti kriterijai taip pat gali būti svarbūs: nauda (angl. *utility*) – kiek intervencija patenkina suinteresuotųjų asmenų poreikius, kiek patenkinimo laipsnis skiriasi pagal suinteresuotųjų asmenų grupes; papildomumas (angl. *complementarity*) – kiek intervencija palaiko ir papildo kitas politikas, ypač tas, kurios vykdomos ES VN; koordinavimas (angl. *coordination*) – kiek intervencija yra kryptingai organizuojama pasiekti bendrą efektą; lygybės (angl. *equity*) – ar sąžiningai ir objektyviai yra nustatyta intervencija skirtingoms grupėms; darna (angl. *sustainability*) – kiek intervencija dar tęsiasi, kai ji baigiasi; priimtinumas (angl. *acceptability*) – kokiu mastu galima pastebėti pokyčius nuo intervencijos pradžios.

Baziniai vertinimo kriterijai ir juos atskleidžiantys klausimai pateikiami schemoje žemiau.




2 pav. BAZINIAI VERTINIMO KRITERIJAI

Geresnio reglamentavimo vadovo įrankyje kiekvienas iš kriterijų yra detaliai apibūdinamas ir pateikiami tipiniai kiekvieno iš kriterijų klausimai. Pavyzdiniais tikslais jie pateikiami šio tyrimo 1 priede.

Atliekant vertinimą ir teisinio reguliavimo patikras turi būti vertinamas ekonominis, socialinis ir aplinkosauginis poveikis, taip pat turi būti kreipiamas dėmesys į tą poveikį, kuris buvo identifikuotas atliekant *ex ante* vertinimą[132].

### *2.1.6. Skaidrumo užtikrinimas ex post vertinimo procese*

Skaidrumas ir konsultacijos su suinteresuotaisiais asmenimis yra vienas kertinių vertinimo elementų. Kaip jau buvo nurodyta, šiam aspektui ypač didelį dėmesį skyrė EK ir politikos formavimo dokumentuose. Konsultacijos su suinteresuotaisiais asmenimis atliekant *ex post* vertinimą yra privalomos[133], be to, konsultacijos turi būti vykdomos dėl visų privalomų vertinimo kriterijų[134].

Skaidrumas vertinimo procese yra užtikrinamas visuose vertinimo proceso etapuose ir daugybe priemonių: skelbiant vertinimo planus, paskiriant ir nurodant kontaktinį asmenį, kuriam galima užduoti rūpimus klausimus dėl vertinimo proceso ar pateikti komentarus, viešinant vertinimo žemėlapį ir suteikiant galimybes bei nustatant pakankamą terminą suinteresuotiesiems asmenims dėl jo pasisakyti, įtraukiant į Tarpinstitucinę priežiūros grupę išorės ekspertus, suinteresuotuosius asmenis, viešinant vertinimo ataskaitas.

[132] Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis, p. 271.
[133] Geresnio reglamentavimo vadovas, p. 66, 79.
[134] *Ibid.*, p. 72.

Konsultacijos su suinteresuotaisiais asmenimis turi būti atliekamos kiekvieno vertinimo atžvilgiu[135]. Esminiai konsultacijų su visuomene strategijos elementai turi būti apibrėžti jau pačiame vertinimo žemėlapyje[136]. Atsižvelgiant į tai, kad vertinimo žemėlapis taip pat skelbiamas suinteresuotiesiems asmenims, jie gali išsakyti savo poziciją ir dėl konsultacijų strategijos. Turi būti pasirenkamos tokios konsultacijų priemonės, kurios užtikrintų, kad kuo daugiau suinteresuotųjų asmenų išsakytų nuomonę, ir planuojama kiek įmanoma anksčiau, kad pakaktų laiko išreikšti nuomones. EK yra apibrėžusi bendruosius konsultacijų principus ir minimalius standartus[137]. EK taiko praktiką, jog viešosioms konsultacijoms vertinimo metu turi būti suteikta ne mažesnė nei 12 savaičių internetinė prieiga. Suinteresuotųjų asmenų konsultacija gali apimti arba atsakymus į iškeltus klausimus siekiant surinkti įrodymus vertinimo metu arba patikrinti jau nustatytą analizę taikant kitus tyrimo metodus[138]. EK yra įtvirtinusi ir pabrėžia atgalinės grąžos principą, t. y. konsultacijų rezultatai ne tik turi būti skelbiami viešai, bet ir turi būti pateikta adekvati grąža dėl to, kiek buvo atsižvelgta į konsultacijų rezultatus[139].

### *2.1.7. Praktika, kurios perėmimas gali būti naudingas Lietuvoje*

Įvertinus EK sukurtą ir nuolat tobulinamą *ex post* vertinimo mechanizmą, svarstytina galimybė Lietuvoje pasinaudoti šiais jo elementais:

1) *ex post* vertinimą aiškiai susieti su *ex ante* vertinimu, be kita ko, nustatant reikalavimą, kad aiškinamojo rašto ir kitų teisėkūros procese pateikiamų dokumentų visuma būtų pakankama konkretiems teisės akto projekto tikslams nustatyti ir leistų *ex post* vertinimą atliekantiems subjektams veiksmingai įvertinti, kaip aktas veikia praktikoje. Taip pat būtų naudinga nustatyti reikalavimą, kad atliekant *ex ante* vertinimą jame būtų, be kita ko, aptarti *ex post* vertinimo rezultatai;

2) *ex post* vertinimo sistemą plėtoti politikos programos pagrindu, nuosekliai, sistemiškai ir periodiškai įvertinus veikiančią *ex post* vertinimo sistemą ir jos santykį su *ex ante* vertinimo sistema (kitaip tariant, atliekant pačios *ex post* vertinimo sistemos *ex post* vertinimą);

3) į *ex post* vertinimo procesą turėtų būti įtrauktas ir Seimas;

4) nustatyti sisteminį teisės aktų *ex post* vertinimą, pvz., kas trejus metus ar kitu terminu, atsižvelgiant į teisės akto specifiką;

5) *ex post* vertinimo procedūros ir vertinimo kriterijai turėtų būti detaliai reglamentuoti, vertinimo kriterijai neturėtų apsiriboti teisinio vertinimo kriterijais, bet apimti ir kitų poveikių nustatymą, pvz., ekonominio, socialinio ir pan. Į *ex post* vertinimą privalomai turėtų būti įtraukti suinteresuotieji asmenys;

6) nuolat turėtų būti rengiamas *ex post* vertinimo praktikos apibendrinimas, nustatant atliktų *ex post* vertinimų trūkumus ir geruosius pavyzdžius, ir rengiamos gerosios praktikos gairės / rekomendacijos / vadovai;

7) *ex post* vertinime (tiek ir planuojant *ex post* vertinimą, tiek jį vykdant arba rengiant užsakymus viešiesiems pirkimams) turi dalyvauti specifinių *ex post* vertinimo žinių ir patirties turintys asmenys.

---

[135] Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis, p. 280. Konsultacijoms su suinteresuotaisiais asmenimis procedūroms apibrėžti Geresnio reglamentavimo vadove ir jo įrankyje skiriamas atskiras skirsnis.
[136] Geresnio reglamentavimo vadovas, p. 79.
[137] *Ibid.*, p. 65–66.
[138] Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis, p. 280.
[139] Geresnio reglamentavimo vadovas, p. 65–66, 80–84.

## 2.2. Vokietija

### *2.2.1. Ex post vertinimo plėtotė, reikšmė ir samprata*

Nors Vokietija pripažįstama valstybe, turinčia ilgalaikes teisės aktų poveikio vertinimo tradicijas, tačiau EBPO, pripažindama, kad pastaruoju metu Vokietija padarė didelę pažangą *ex post* vertinimo sistemos plėtojimo link, visgi laiko, kad Vokietijai reikia dar atlikti tam tikrus tobulinimo žingsnius[140].

Vokietijos vertinimo tendencijos atspindi ir tarptautines tendencijas vertinimo srityje[141]: pirmiausia dėmesys buvo skiriamas teisės aktų projektų *ex ante* poveikio vertinimui. Nors Vokietijoje vertinimo veiklos ištakos siekia 1960 metus ir ji laikoma tarptautinio politikos vertinimo ir vertinimo tyrimų pionieriumi[142], tačiau teisės aktų poveikio vertinimas Vokietijoje tapo esminiu reformų pastangų elementu nuo 1990 metų, kai buvo pradėtas skirti didesnis dėmesys viešojo sektoriaus efektyvumo klausimui[143]. 2000 metais pakeistos Federacijos ministrų bendrosios procedūrų taisyklės (vok. *Gemeinsame Geshäftsordnung der Bundesministerien* (GGO) įvedė ir institucionalizavo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą. Nuo 2000 iki 2013 metų Vokietija įvedė biurokratinių išlaidų vertinimą (2006), vertinimą pagal darnos kriterijų (2009), prisitaikymo išlaidų vertinimą (2011). Šiuo laikotarpiu Vokietija įvedė biurokratinių išlaidų indeksą (vok. *Bürokratiekostenindex*), prisitaikymo išlaidų stebėjimo sistemą (vok. *Monitor-Erfüllungsaufwand*), remiantis JK patirtimi – „vieną priimti – vieną panaikinti“ taisyklę (angl. *“one-in, one-out” rule*)[144]. Federacijos ministrų bendrųjų procedūrų taisyklių 44 straipsnis nustatė, kad įstatymo aiškinamajame rašte turi būti numatyta, po kurio laiko turi būti atlikta peržiūra, ar planuotas poveikis buvo pasiektas, ar patirtos išlaidos yra proporcingos pasiektam rezultatui ir kokios kilo pašalinės pasekmės. Tačiau ši nuostata iš esmės nebuvo efektyvi, nes tik 1/7 pasiūlymų buvo įvykdytas šis reikalavimas[145], ir šiuo pagrindu *ex post* vertinimas netapo sistemine Vokietijos politikos formavimo dalimi.

Instituciniu lygmeniu svarbus žingsnis buvo padarytas 2006 metais įsteigiant nepriklausomą reguliavimo priežiūros instituciją – Nacionalinę reguliavimo kontrolės tarybą (angl. *National Regulatory Control Council (NRCC)*, vok. *Der Nationale Normenkontrollrat*) (panašiai kaip Reguliavimo politikos komitetas (angl. *Regulatory Policy Committee*) JK), kuri tapo esminiu geresnio reglamentavimo politikos vykdymo subjektu. Tarybą sudaro 11 asmenų, skiriamų 5 metams (iki 2011 metų buvo 8 nariai) ir administracija. Taryba dirba pranešimo principu, kai kiekvienam tarybos nariui yra priskirtos atskiros sritys[146].

Šios institucijos esminė funkcija yra pagelbėti Federacijos Vyriausybei įgyvendinant biurokratijos mažinimą ir geresnio reglamentavimo politiką (ji peržiūri 6 iš 12 aspektų, kurie turi būti pateikti teisės akto

---

[140] *OECD.* OECD Regulatory Policy Outlook 2015, Coutry Profile. Germany. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Germany-web.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].
[141] PROGNOS, p. 6.
[142] PROGNOS, p. 10.
[143] *Zeitz D.* Better regulation in Germany as quality assurance system: Recent development and current challenges. Prieiga per internetą: <*http://www.nall.nl/tijdschrift/nall/2016/06/NALL-D-15-00006*> [žiūrėta 2017-09-29].
[144] Ten pat.
[145] PROGNOS, p. 10.
[146] Prieiga per internetą: <*https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/EN/About_Us/Members/_node.html*> [žiūrėta 2017-09-29].

aiškinamajame rašte[147]), standartizuoti dokumentus geresnio reglamentavimo ir biurokratijos mažinimo srityse. Ši institucija taip pat gali peržiūrėti ir įvertinti galiojančius teisės aktus.

*Ex post* vertinimo srityje svarbus lūžis įvyko 2013 metais Valstybės sekretorių Biurokratijos mažinimo komitetui priėmus rezoliuciją[148], kuri įvedė į Vokietijos sistemą platesnį ir sisteminį *ex post* vertinimą[149]. Pagal šią rezoliuciją vertinimas yra būtinas atliekant jį po trejų ar penkerių teisės akto įsigaliojimo metų, kai pagal *ex ante* vertinimą tikimasi, kad teisės aktų projektai sąlygos metines prisitaikymo išlaidas, viršijančias 1 mln. EUR piliečių piniginių išlaidų ar 100 000 valandų laiko sąnaudų, 1 mln. išlaidų verslui ar 1 mln. išlaidų viešojo sektoriaus institucijoms, o jei *ex ante* vertinimas negalimas – tikimasi, kad tokios išlaidos negali būti atmestos. Atitinkamai pagal Federacijos ministrų bendrųjų procedūrų taisyklių 44 straipsnio 7 paragrafą aiškinamajame rašte turės būti numatyta, ar vertinimas bus atliekamas konkretaus teisės akto atžvilgiu[150]. Šia procedūra siekiama užtikrinti kokybę, rezultatyvumą ir teisės aktų tinkamumą[151].

Nors Vokietijoje dar nėra aiškios praktikos šioje srityje, tačiau akivaizdu, kad bus skiriamas didesnis dėmesys *ex post* vertinimui, ir tai rodo atliktas tyrimas, kur Vokietija siekia išsiaiškinti galimybes patobulinti savo sistemą atsižvelgdama į EK ir kitų valstybių praktiką[152].

Retrospektyvinis vertinimas Vokietijoje suprantamas kaip procedūra, kuri palygina teisės aktų įgyvendinimo poveikį ir bet kokias antrines pasekmes su originaliu (pirminiu) numatytu tikslu ir ankščiau įvertintomis sąnaudomis[153]. Akivaizdu, kad Nacionalinė reguliavimo kontrolės taryba akcentuoja *ex ante* ir *ex post* sąsajos reikšmę, nurodydama, kad ji deda pastangas, kad naujų iniciatyvų tikslai *ex ante* ataskaitose būtų pakankamai aprašomi siekiant vėliau atlikti *ex post* vertinimą remiantis aiškiais, skaidriais ir matuojamais kriterijais[154].

### *2.2.2. Ex post vertinimo teisinis pagrindas*

---

[147] *Zeitz D.* Better regulation in Germany as quality assurance system: Recent development and current challenges. Prieiga per internetą: <*http://www.nall.nl/tijdschrift/nall/2016/06/NALL-D-15-00006*> [žiūrėta 2017-09-29].

[148] Taisyklės buvo priimtos 2013 m. sausio 23 d. ir taikomos reguliavimo iniciatyvoms, pateiktoms tarpministerinėms konsultacijoms nuo 2013 m. kovo 1 d. (PROGNOS, p. 6).

[149] *Zeitz D.* Better regulation in Germany as quality assurance system: Recent development and current challenges. Prieiga per internetą: <*http://www.nall.nl/tijdschrift/nall/2016/06/NALL-D-15-00006*> [žiūrėta 2017-09-29].

[150] PROGNOS, p. 11.

[151] 2016 Annual Report of the Nationaler Normenkontrollrat (NKR) (National Regulatory Control Council) pursuant to Section 6 (2) of the Act to Institute a National Regulatory Control Council (NKRG), September 2016, p. 59. Prieiga per internetą: <*https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/EN/Publikationen/2016_annual_report.pdf?__blob=publicationFile&v=2*> [žiūrėta 2017-09-29].

[152] Turimas omenyje Nacionalinės reguliavimo kontrolės tarybos užsakymu PROGNOS atliktas tyrimas, kuriuo taip pat remiamasi šiame darbe (PROGNOS).

[153] 2016 Annual Report of the Nationaler Normenkontrollrat (NKR) (National Regulatory Control Council) pursuant to Section 6 (2) of the Act to Institute a National Regulatory Control Council (NKRG), September 2016, p. 59. Prieiga per internetą: <*https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/EN/Publikationen/2016_annual_report.pdf?__blob=publicationFile&v=2*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 59. Vėliau Taryba šiek tiek patikslino apibrėžimą, nurodydama, kad vertinimas yra apibrėžiamas kaip procedūra, kuri palygina planuotus lūkesčius dėl tikslų, naudos ir sąnaudų su aktualiu rezultatu, neplanuotomis pasekmėmis ir sąnaudomis (2017 Annual Report of the Nationaler Normenkontrollrat (NKR) (National Regulatory Control Council) pursuant to Section 6 (2) of the Act to Institute a National Regulatory Control Council (NKRG). Bureaucracy Reduction. Better Regulation. Digital Transformation. Leverage Successes – Address Shortcomings. July 2017. Prieiga per internetą: <*https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/EN/Publikationen/2017_annual_report.pdf?__blob=publicationFile&v=2*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 30).

[154] *Ibid.*

Vokietijoje pareiga vertinti teisės aktus nėra konstitucinės prigimties. Kaip minėta, pareigą atlikti *ex post* vertinimą nustato Valstybės sekretorių Biurokratijos mažinimo komiteto rezoliucija, t. y. Vyriausybės lygmens teisės aktas ir taikomas tik Vyriausybės teikiamiems teisės aktų projektams. Tačiau Vokietijos Aukščiausiasis Teismas atskirais atvejais yra pripažinęs pareigą atlikti *ex post* vertinimą konstitucine pareiga[155].

Vokietijos *ex post* vertinimo pareiga, nors ir siejama su tam tikra prisitaikymo išlaidų našta, tačiau nėra ribojama kokia nors sritimi, kitaip tariant, ji taikoma visoms sritims. Todėl Vokietijos *ex post* vertinimas yra laikomas sisteminiu vertinimu.

### *2.2.3. Ex post vertinimo atranka ir atlikimo procedūros*

*Ex post* vertinimas sistemiškai taikomas teisės akte nurodytus kriterijus atitinkantiems teisės aktams kas 3–5 metus. Įstatymo aiškinamajame rašte numatoma, ar bus ir po kurio termino rengiamas *ex post* vertinimas.

### *2.2.4. Ex post vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas*

*Ex post* vertinimas decentralizuotas ir centralizuotas priklausomai nuo vykdomos funkcijos. *Ex post* vertinimo atlikimas yra decentralizuotas ir *ex post* vertinimą atlieka kiekviena ministerija, atsakinga už tam tikrą valdymo sritį. Ministerija priima sprendimą dėl vertinimo apimties, gylio ir metodologijos[156]. Tuo tarpu peržiūros ir gerosios praktikos plėtojimo funkcija yra centralizuota. Nacionalinė reguliavimo kontrolės taryba atsakinga už parengtų vertinimo ataskaitų peržiūrą ir gerosios praktikos plėtojimą bei pasiūlymų teikimą dėl *ex post* vertinimo tobulinimo ir tolesnės plėtotės.

Kadangi Vokietija dar neturi didelės patirties *ex post* vertinimų srityje, dar nėra aišku, kokia susiklostys praktika dėl vertinimų atlikimų: ar tai bus daroma pačios institucijos, ar visgi daugiausia paslauga perkama iš išorės. Šį klausimą sprendžia pačios ministerijos.

### *2.2.5. Ex post vertinimo metodika ir kriterijai*

Vokietijoje dar nėra duomenų ir apibendrintos patirties, kiek užtrunka vertinimas, kiek jis kainuoja ir kiek per metus yra padaroma vertinimų. Tačiau Nacionalinė reguliavimo kontrolės taryba nurodė[157], kad iki 2017 m. liepos 1 d. 6 vertinimo ataskaitos buvo pateiktos šiai institucijai ir iki 2022 metų planuojama atlikti 211 vertinimo ataskaitų, iš kurių 126 ataskaitos bus pateikiamos dėl to, kad teisės aktas patenka į nustatytą prisitaikymo išlaidų ribą, o 85 vertinimai bus atlikti nepaisant šios ribos.

Kaip minėta, Vokietijoje atskiros valdymo srities ministerija sprendžia dėl *ex post* vertinimo gylio, apimties projektavimo ir atlikimo būdo, tačiau jau pats reguliavimas suponuoja, kad *ex post* vertinimas gali būti skirtingos apimties[158].

---

[155] *Messerschmidt K., Olivier-Lalana A. D.* Rational Lawmaking under Review. Legisprudence According to the German Federal Constitutional Court. Springer, 2016, p. 257–294.

[156] 2017 Annual Report of the Nationaler Normenkontrollrat (NKR) (National Regulatory Control Council) pursuant to Section 6 (2) of the Act to Institute a National Regulatory Control Council (NKRG). Bureaucracy Reduction. Better Regulation. Digital Transformation. Leverage Successes – Address Shortcomings. July 2017. Prieiga per internetą: *<https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/EN/Publikationen/2017_annual_report.pdf?__blob=publicationFile&v=2>* [žiūrėta 2017-09-29], p. 30.

[157] *Ibid.*

[158] PROGNOS, p. 57, 60.

Atlikus *ex post* vertinimą, jis pateikiamas Federacijos Vyriausybės Biurokratinės naštos mažinimo ir geresnio reglamentavimo koordinatoriui ir Nacionalinei reguliavimo kontrolės tarybai. Už *ex post* vertinimo metodologijų parengimą ir gerosios praktikos plėtojimą atsakinga Nacionalinė reguliavimo kontrolės taryba. Vokietijoje šiuo metu dar nėra parengta konkrečių vertinimo metodologijų ar bendrų vertinimo standartų, kurie leistų atlikti gerą vertinimą[159], tačiau Nacionalinė reguliavimo kontrolės taryba yra pasiūliusi Vyriausybei Vertinimo modelį[160], kuris apibrėžia esminius vertinimo žingsnius ir vertinimo klausimus.

Teisės aktas suponuoja tam tikrą *ex post* vertinimo turinį. Pagrindinis *ex post* vertinimo kriterijus yra teisinio reguliavimo tikslo pasiekimas, tačiau teisinis[161] reguliavimas kartu nustato ir papildomus kriterijus – teisinio reguliavimo tinkamumą ir atsitiktinių ar netiesioginių pasekmių nustatymą, pritaikomumą, kaštų ir naudos analizę ir suderinamumą. Nacionalinė reguliavimo kontrolės taryba Vertinimo modelyje apibrėžė penkis vertinimo klausimus:

1) ar poveikis / tikslai / rodikliai yra nustatyti teisės akte, ar jie yra patikrinami / kiekybiškai įvertinami?
2) ar poveikis / tikslai / rodikliai yra pasiekti?
3) kokios išlaidos buvo patirtos?
4) ar kilo kokių nors neplanuotų pašalinių padarinių?
5) ar taisyklės yra tinkamos?

Taigi galima daryti išvadą, kad Vokietijos *ex post* vertinimas apima keturis pagrindinius kriterijus: rezultatyvumą, efektyvumą, suderinamumą ir tinkamumą.

Teisinis reguliavimas suponuoja minimalius reikalavimus ataskaitai: vertinimo tikslas, kriterijai, metodai / duomenys ir išvados[162].

Vokietijoje nėra sukurta bendra *ex post* vertinimo ataskaitų viešinimo sistema[163]. Jų viešinimas ir rezultatų panaudojimas priklausytų nuo kiekvienos ministerijos valios ir politikos.

### *2.2.6. Skaidrumo užtikrinimas ex post vertinimo procese*

*Ex post* vertinimo kontekste nėra nustatyta specialių nuostatų ir tai yra viena iš sričių, kurią EBPO rekomenduoja Vokietijai tobulinti. EBPO pripažįsta, kad Vokietija turi gerai išplėtotą konsultavimosi su visuomene sistemą, tačiau mano, kad Vokietija galėtų sistemiškiau naudoti konsultacijas su visuomene poveikio vertinimams atlikti ir skirti dėmesio konsultavimo su visuomene rezultatams skleisti[164].

### *2.2.7. Praktika, kurios perėmimas gali būti naudingas Lietuvoje*

---

[159] 2017 Annual Report of the Nationaler Normenkontrollrat (NKR) (National Regulatory Control Council) pursuant to Section 6 (2) of the Act to Institute a National Regulatory Control Council (NKRG). Bureaucracy Reduction. Better Regulation. Digital Transformation. Leverage Successes – Address Shortcomings. July 2017. Prieiga per internetą: <*https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/EN/Publikationen/2017_annual_report.pdf?__blob=publicationFile&v=2*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 3.
[160] *Ibid.*, p. 31–32.
[161] PROGNOS, p. 11
[162] *Ibid.*, p. 74.
[163] *Ibid.*, p. 68.
[164]*OECD*. OECD Regulatory Policy Outlook 2015, Coutry Profile. Germany. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Germany-web.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

Įvertinus Vokietijoje sukurtą *ex post* vertinimo mechanizmą, svarstytina galimybė Lietuvoje pasinaudoti šiais jo elementais:

1) *ex post* vertinimą aiškiai susieti su *ex ante* vertinimu, be kita ko, nustatant reikalavimą, kad aiškinamojo rašto ir kitų teisėkūros procese pateikiamų dokumentų visuma būtų pakankama konkrečių teisės akto projekto tikslų nustatymui ir leistų *ex post* vertinimą atliekantiems subjektams veiksmingai įvertinti, kaip aktas veikia praktikoje. Taip pat būtų naudinga nustatyti reikalavimą, kad atliekant *ex ante* vertinimą jame būtų, be kita ko, aptarti *ex post* vertinimo rezultatai;

2) įtvirtinti sisteminį *ex post* vertinimą;

3) aktyviai ir nuosekliai vykdyti *ex post* vertinimo sistemos koordinavimą, vertinti jau atliktų *ex post* vertinimo ataskaitų kokybę; vertinti kitų šalių patirtį *ex post* vertinimo srityje ir remiantis jų patirtimi tobulinti Lietuvoje įtvirtintą ir atliekamą *ex post* vertinimą.

## 2.3. Jungtinė Karalystė

### *2.3.1. Ex post vertinimo plėtotė, reikšmė ir samprata*

*Ex post* vertinimui JK pastaruoju metu buvo skiriamas nemenkas dėmesys. Tačiau ilgą laiką tas dėmesys reiškėsi daugiau diskusijų, o ne aiškių mechanizmų ir procedūrų nustatymo forma[165].

Antai dar 1992 m. Lordo Rippon'o vadovaujama Parlamento komisija padarė vienareikšmišką išvadą, kad polegislatyvinė aktų veikimo priežiūra nepakankama. Šiam klausimui buvo skirta ir nemenka dalis 2004 m. Lordų Konstitucinio komiteto ataskaitos apie Parlamentą bei teisėkūros procesą, kurioje akcentuojama potenciali platesnio polegislatyvinio vertinimo nauda ir tuo metu atliekamo vertinimo nepakankamumas bei nesistemiškumas. Pastarojoje ataskaitoje pabrėžiamas subalansuoto požiūrio ir išimčių poreikis, tačiau aiškiai rekomenduojama atlikti vertinimus dėl daugumos (išskyrus finansinius) aktų[166].

Vyriausybės prašymu Parlamento Teisės komisija parengė ir 2006 m. spalio 25 d. paskelbė ataskaitą pagrindiniais diskusiniais klausimais, kurioje pažymėjo, jog nekyla abejonių (ir nėra ginčų) dėl to, jog polegislatyvinės priežiūros turi būti daugiau. Tačiau sykiu buvo nurodyta, kad negalima visiems atvejams (teisės aktams) taikyti vieno universalaus standartizuoto modelio[167].

2008 m. pateiktame vertinime Vyriausybė sutiko su minėtu diferencijuoto požiūrio poreikiu ir pabrėžė, kad mechanizmai turi būti proporcingi, tad bet kuriuo atveju derėtų ne tik nešvaistyti išteklių visų aktų detaliam vertinimui, o koncentruotis į aktualiausius, bet ir vengti iš esmės politinio pobūdžio debatų, vykusių priimant aktą, atkartojimo, taip pat derėtų siekti atspindėti specifines kiekvieno akto aplinkybes (pvz., įgyvendinamųjų aktų specifiką). Reziumuodama Vyriausybė pasiūlė, kad, remdamiesi atitinkamų

[165] Pavyzdžiui: Hansard Society Commission Making the Law (chaired by Lord Rippon), November 1992; Commons Modernisation Committee, The legislative process (HC 190, session 1997-98); Lords Constitution Committee, Parliament and the legislative process (session 2003-04 HL Paper 173); Commons Modernisation Committee, The legislative process (session 2005-06, HC 1097).

[166] Post-legislative Scrutiny – The Government's Approach. UK. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228516/7320.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

[167] *Ibid.*

Vyriausybės departamentų (ministerijų) pateiktais memorandumais, priežiūros procese pagrindinį vaidmenį vaidintų patys Bendruomenių Rūmų komitetai, sprendžiantys, ar reikia atlikti detalesnį su tam tikru aktu susijusį vertinimą[168].

Šie politiniai debatai padėjo pagrindą JK šiuo metu esamai teisės aktų *ex post* vertinimo sistemai.

Tiesa, tyrėjai nurodo, kad *ex post* vertinimas iki šiol nėra tokio sisteminio pobūdžio (visa apimantis) kaip *ex ante* poveikio vertinimas (angl. *impact assessment*) ir praktikoje daugiausia sietinas su teisinio reguliavimo naštos mažinimo iniciatyvomis[169].

Antai nuo 2011 m. buvo pradėta įgyvendinti iniciatyva *„One-in, One-out“* (nuo 2013 m. ji transformavosi į ambicingesnę iniciatyvą *„One-in, Two-out“*[170], o 2016 m. į itin ambicingą *„One-in, Three-out“*[171]), kurios esmė – norint priimti naują reguliuojantį aktą, reikia panaikinti vieną, du ar netgi tris esamus[172]. Natūralu, kad, siekiant atitinkamo dereguliavimo, būtina įvertinti galiojančius teisės aktus ir nuspręsti, kurie mažiausiai reikalingi ir tinkami „aukai“.

Tam tikrais atvejais į šios iniciatyvos įgyvendinimą, skatinant identifikuoti ir pranešti apie labiausiai varginančius teisės aktus, buvo įtraukiami ir piliečiai[173].

Vyriausybės žinioje vykstančius teisėkūros procesus reguliuojančiame Teisėkūros vadove (angl. *Guide to Making Legislation*)[174] aiškiai pabrėžiamas *ex post* vertinimo ryšys su *ex ante* vertinimu (43 punktas): rengdami naujus teisėkūros aktus, departamentai (ministerijos) privalo atsižvelgti į reikalavimą, kad poveikio vertinimo, aiškinamojo rašto ir kitų teisėkūros procese pateikiamų dokumentų visuma būtų pakankama teisės akto projekto tikslams nustatyti ir leistų *ex post* vertinimą atliekantiems subjektams veiksmingai įvertinti, kaip aktas veikia praktikoje.

### *2.3.2. Ex post vertinimo teisinis pagrindas*

JK niekur nėra įtvirtinta bendro pobūdžio pareiga vertinti visus galiojančius teisės aktus. Tai suprantama ir nesunkiai paaiškinama minėtomis politinėmis diskusijomis bei jų metu pasiektu sutarimu, jog ne viskam tinka (ir yra reikalingas) tam tikras vertinimo mechanizmas. Taigi, teisės akto buvimas niekuomet nebuvo ir nėra laikomas savaime pakankama sąlyga tokiam vertinimui atlikti praktikoje. Kita vertus, nebūtų tikslu sakyti, jog nesant atitinkamo reglamentavimo *ex post* vertinimas yra tik atsitiktinis ir nesisteminis (t. y. iš esmės priklauso nuo atskirų politikų, tokių kaip ministrai, politinės valios). Taigi JK atliekamo *ex post*

---

[168] *Ibid*.

[169] PROGNOS, p. 35.

[170] One-in, one-out replaced with one-in, two-out. Prieiga per internetą: <*https://legislationupdateservice.co.uk/news/one-in-one-out-replaced-with-one-in-two-out/*> [žiūrėta 2017-09-29].

[171] Government going further to cut red tape by £10 billion. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/news/government-going-further-to-cut-red-tape-by-10-billion*> [žiūrėta 2017-09-29]. Tiesa, reikia pasakyti, kad pastaroji iniciatyva sulaukia ne vien pritarimo, bet ir priekaištų bei siūlymų jos atsisakyti ar bent apriboti (žr., pvz., Call to end ‘one in, three out’ deregulation gains wide support. Prieiga per internetą: <*https://www.britsafe.org/about-us/british-safety-council-news/2017/call-to-end-one-in-three-out-deregulation-gains-wide-support/*> [žiūrėta 2017-09-29].

[172] Department for Business, Innovation and Skills – Better Regulation Executive (2010): Regulatory Budgets and Agenda Setting (presentation). Verta paminėti, kad 2017 m. pradžioje šiuo pavyzdžiu pasekė JAV Prezidentas Donaldas Trumpas, priėmęs atitinkamą jo vadovaujamai federalinei administracijai privalomą vykdomąjį nurodymą (angl. *executive order*), plačiau žr., pvz., Ryan Bourne. President Trump’s “One-in, Two-out” Rule: Lessons from the UK. Prieiga per internetą: <*https://www.cato.org/blog/president-trumps-one-two-out-rule-lessons-uk*> [žiūrėta 2017-09-29].

[173] Plačiau žr., pavyzdžiui: PROGNOS, p. 35.

[174] Guide to Making Legislation, 2017. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/645652/Guide_to_Making_Legislation_Jul_2017.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

vertinimo sisteminio pobūdžio jokiu būdu nederėtų nuvertinti. Antai Vyriausybės patvirtintame Teisėkūros vadove (42.18 punkte) kategoriškai nurodoma, kad dėl visų nuo 2005 m. Karališkąjį Pritarimą (angl. *Royal Assent*) gavusių aktų turi būti atliktas vertinimas ir jo rezultatai memorandumo forma pristatomi Parlamentui[175].

Verta paminėti keturis su *ex post* vertinimo atlikimu susijusius norminius teisės aktus, kurie sukuria prielaidas veikti tam tikriems mechanizmams.

Chronologiniu požiūriu pirmasis *ex post* vertinimą įtvirtinantis norminis aktas – 2006 m. Teisinio reguliavimo keitimo įstatymas (angl. *Legislative and Regulatory Reform Act 2006*)[176], kurio 14 straipsnyje įtvirtinta, jog, siekiant pakeisti teisinį reguliavimą, Parlamentui būtina pateikti aiškinamąjį raštą, kuriame, *inter alia,* turi būti pagrindžiamas poreikis keisti esamą teisinį reguliavimą (pažymėtina, kad paties minėto įstatymo tikslas yra sumažinti arba panaikinti teisinio reguliavimo sukuriamą naštą verslui ar pilietinės visuomenės organizacijoms[177]). Toks pagrindimas yra neįmanomas be atitinkamus santykius tuo metu reglamentuojančio teisės akto ar jų grupės įvertinimo.

Antrasis norminis teisės aktas – 2008 m. Teisinio reguliavimo užtikrinimo ir sankcijų įstatymas (angl. *Regulatory Enforcement and Sanctions Act 2008*), kurio 72 straipsnio 2 dalyje nustatoma, jog bet kuris reguliavimo funkciją įgyvendinantis asmuo, kuriam taikomas minėtas straipsnis, turi pareigą nuolat stebėti šios funkcijos įgyvendinimą (angl. *must keep that function under review*) ir užtikrinti, kad ją įgyvendindamas nesukuria naštos, kuri, to asmens manymu, yra nebūtina, arba neišlaiko naštos, kuri, to asmens manymu, tapo nebūtina[178].

Trečiasis norminis teisės aktas – 2013 m. Įmonių ir reguliavimo reformos įstatymas (angl. *Enterprise and Regulatory Reform Act* 2013), eksplicitiškai numatantis „saulėlydžio“ (angl. *sunset*) ir „įstatymų peržiūros“ (angl. *statutory review*) sąlygų įtraukimą į teisės aktus. „Saulėlydžio“ sąlyga reiškia, kad, specialiu sprendimu nepratęsus akto galiojimo, po tam tikro laiko jis automatiškai nustoja galioti. JK paprastai tai yra septyneri metai[179]. (Beje, pirmą sykį „saulėlydžio“ sąlygą Lordų Rūmai pabandė numatyti tam tikroms 2005 m. Terorizmo prevencijos įstatymo (angl. *Prevention of Terrorism Act 2005*) nuostatoms, tačiau galiausiai jis buvo priimtas be atitinkamų sąlygų). Tiesa, kol kas sudėtinga vertinti šio mechanizmo veikimą, nes nuo jo taikymo pradžios (nepaisant to, kad Vyriausybės politiniu sprendimu jos kompetencijos srityje jis pradėtas taikyti dar 2011 m., t. y. prieš įsigaliojant minėtam įstatymui) praėjo nepakankamai laiko ir atitinkamos sąlygos vis dar nesukelia teisinių padarinių.

---

[175] Guide to Making Legislation, 2017. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/645652/Guide_to_Making_Legislation_Jul_2017.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

[176] Legislative and Regulatory Reform Act 2006. Prieiga per internetą: <*http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/51/pdfs/ukpga_20060051_en.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29]. Beje, pats įstatymas yra itin kontraversiškas ir įdomus JK konstitucinės ir konstitucinės lyginamosios teisėtyros aspektu, nes juo sukuriamas instrumentas Karūnos ministrams gauti leidimą (ang. *order*) keisti netgi galiojančius reguliavimo naštą sukuriančius Parlamento aktus (*sui generis* deleguotoji įstatymų leidyba).

[177] Žr., pvz., minėto akto *ex post* vertinimui skirto dokumento 3 punktą (UK. Memorandum to the Business Innovation and Skills Committee. Post Legislative Assessment of the Legislative and Regulatory Reform Act 2006. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/371318/bis-14-1198-44042-Cm-8948-memorandum-to-the-business-innovation-and-skills-committee-post-legislative-assessment-of-the-legislative-and-regulatory-reform-act-2006-accessible.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29]).

[178] Regulatory Enforcement and Sanctions Act 2008. Prieiga per internetą: <*http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/13/pdfs/ukpga_20080013_en.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

[179] HM Government (2011): Sunsetting Regulations: Guidance, p. 8; HM Government (2010): Reducing regulation made simple, p. 11 (nuoroda pagal PROGNOS, p. 36).

Sąlygiškai ketvirtuoju teisės aktu (nors jis tam tikra prasme yra integruojantis ir anksčiau paminėtuosius, be to, įtvirtintas ne Parlamento aktu) galime laikyti Vyriausybės patvirtintą Teisėkūros vadovą, kuriame, kaip jau minėta, *inter alia*, aiškiai nurodoma, kad dėl visų nuo 2005 m. Karališkąjį Pritarimą (angl. *Royal Assent*) gavusių (t. y. Karalienės formaliai pasirašytų) teisės aktų turi būti atliktas vertinimas ir jo rezultatai memorandumo forma pristatomi Parlamentui[180].

Beje, reikėtų paminėti, kad sisteminiu požiūriu *ex post* vertinimas yra planuojamas dar teisėkūros procese. Antai, pagal esamą tvarką, jei numatomo reguliavimo kaštai viršija 5 milijonus svarų, turi būti atliekamas *ex ante* poveikio vertinimas, kuriame, *inter alia*, pateiktini su *ex post* vertinimu susiję planai[181].

### *2.3.3. Ex post vertinimo atranka ir atlikimo procedūros*

Išskiriamos trys pagrindinės JK susiformavusios ir veikiančios teisės aktų *ex post* vertinimo procedūros:[182]

1) pirminiai teisės aktai (angl. *primary legislation*) [183] vertinami atliekant polegislatyvinį patikrinimą (angl. *post-legislative scrutiny* (PLS))[184] ;

2) įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai vertinami rengiant jų įgyvendinimą sekančias ataskaitas (angl. *post-implementation reviews* (PIR))[185] ;

3) į aktus, kurie sukuria reguliavimo naštą verslui ar pilietinei visuomenei, įtraukiamos „saulėlydžio“ (angl. *sunset*) ir „įstatymų peržiūros“ (angl. *statutory review*) sąlygos[186].

**Polegislatyvinis patikrinimas**

Polegislatyvinis (pirminių teisės aktų) patikrinimas skirtas Parlamentui, tiksliau – dalykiniams Bendruomenių Rūmų komitetams.

Nuo tam tikro akto įsigaliojimo praėjus 3–5 metams, už jo įvertinimą atsakingas Vyriausybės departamentas (ministerija) privalo paskelbti vertinimo memorandumą ir pateikti jį atitinkamam dalykiniam Bendruomenių Rūmų komitetui (nebent su šiuo komitetu sutariama, kad toks memorandumas nereikalingas). Už akto vertinimą atsakingu laikomas departamentas, kurio žiniai akto veikimas priskirtas memorandumo teikimo metu, bet ne akto priėmimo metu. Tuo tarpu memorandumo adresatu esantis Parlamento komitetas yra tas, kuris įprastai atlieka bendrąją atitinkamo departamento parlamentinę kontrolę, o departamento teisėmis veikiančios Ministro Pirmininko tarnybos (angl. *Cabinet Office*) atveju – Viešojo administravimo komitetas (angl. *Public Administration Select Committee*).

---

[180] Guide to Making Legislation, 2017. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/645652/Guide_to_Making_Legislation_Jul_2017.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

[181] NAO (2009): Briefing Paper for House of Lords Merits of Statutory Instruments Committee on post implementation review, p.7 (nuoroda pagal PROGNOS, p. 36).

[182] OECD Regulatory Policy Outlook 2015, p. 125. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en#.WRRBBtJPqcw*> [žiūrėta 2017-09-29].

[183] Šiai kategorijai iš esmės priskiriami Parlamento aktai, Karališkosios prerogatyvos pagrindu daromi Įsakai Taryboje bei Anglijos Bažnyčios priemonės. Šios pakankamai talpios kategorijos turinys detaliai apibrėžiamas Parlamento 1998 m. Žmogaus teisių akto (*Human Rights Act*) 21(1) sekcijoje (*Human Rights Act.* Prieiga per internetą: <*http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/section/21*> [žiūrėta 2017-09-29]).

[184] Department for Business, Innovation and Skills (2010): Clarifying policy evaluation, post-legislative scrutiny and post – implementation review (nurodoma pagal PROGNOS, p. 36).

[185] HM Government (2010): Reducing regulation made simple, p. 13 (nuoroda pagal PROGNOS, p. 36).

[186] *Ibid.*

Pažymėtina, kad pats memorandumas laikomas ne tikru polegislatyviniu patikrinimu, o labiau prielaida atitinkamiems Parlamento organams nuspręsti, ar toks vertinimas reikalingas: įvertinęs memorandumą Bendruomenių Rūmų komitetas nusprendžia, ar jis nori atlikti detalesnį polegislatyvinį teisės akto patikrinimą.

Memorandumas teikiamas tam tikro formalizuoto dokumento (angl. *command paper*) pavidalu.

Teisėkūros vadove[187] yra detaliai reglamentuota pati procedūra ir į kokius klausimus turi būti atsakyta vertinimo memorandume (visų pirma pateikiamas preliminarus vertinimas, kaip, atsižvelgiant į lydinčiuosiuose dokumentuose bei priimant aktą identifikuotus tikslus ir esminius elementus, aktas veikė praktikoje; kita vertus, pabrėžtina, kad atitinkami klausimai jokiu būdu neriboja Vyriausybės galimybių įtraukti ir kitus, jos manymu, svarbius, aspektus). Svarbu paminėti ir tai, kad jei pirminis teisės aktas yra detalizuojamas įstatymo įgyvendinamaisiais teisės aktais, kartu su pirminiu aktu turi būti vertinami ir atitinkami įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai[188].

Polegislatyvinio patikrinimo procesas taikomas visiems pirminiams teisės aktams – tiek aktams, kurių projektai buvo pateikti Vyriausybės, tiek aktams, kurių projektus pateikė parlamentarai (angl. *private members' bill*). Kalbant apie tai, kokie konkretūs aktai turi būti vertinami, reikia pasakyti, jog bendroji taisyklė – vertintini visi Karališkąjį Pritarimą (angl. *Royal Assent*) gavę teisės aktai – turi tam tikrų variacijų ir išimčių.

Tačiau yra atvejų, kuomet memorandumo apskritai nereikia teikti (ir netgi susisiekti su Parlamento komitetu bei aiškintis, kodėl memorandumas nepateikiamas). Tokios išimtys yra: Konsoliduoto fondo ir įsigijimų aktai (angl. *Consolidated fund and appropriation Acts*);[189] biudžeto įstatymai (angl. *Finance Acts*); mokesčių įstatymai (angl. *Tax law rewrite Acts*); kelis aktus konsoliduojantys aktai (angl. *Consolidation Acts*); statutinius aktus panaikinantys aktai (angl. *Statute law repeal Acts*); individualūs aktai (angl. *Private Acts*); su ginkluotosiomis pajėgomis susiję aktai (angl. *Armed forces Acts*).

Pažymėtina, kad nurodytas sąrašas nėra išsamus, nes tam tikrais atvejais Vyriausybės departamentas ir Parlamento komitetas gali sutarti, kad memorandumas nereikalingas (pvz., kai aktas, jo nekonsoliduojant, jau buvo panaikintas; aktas turi tik labai ribotą politinę ar praktinę reikšmę *etc*.).

Jei departamentas dėl tam tikrų priežasčių planuoja memorandumą pateikti vėliau nei po 5 metų (ar kito specialiai įvardyto termino) arba jo apskritai nepateikti, jis privalo šiuo klausimu susisiekti ir bendrauti su atitinkamu Parlamento komitetu.

Beje, būtina pastebėti, jog susitarimas tarp Bendruomenių Rūmų komiteto ir Vyriausybės departamento, kad memorandumas nebūtinas, nėra kliūtis bet kuriam kitam teisėtą interesą turinčiam Parlamento komitetui (tiek Bendruomenių Rūmų, tiek ir Lordų Rūmų) pareikalauti tokio memorandumo.

Apsvarsčius memorandumą atitinkamas Bendruomenių Rūmų komitetas gali nuspręsti, kad derėtų atlikti detalesnį polegislatyvinį akto vertinimą (tyrimą). Šį vertinimą atlieka pats komitetas ir taikoma įprastinė komitetų vykdomo parlamentinio tyrimo (angl. *inquiry*) procedūra. Komitetas gali prašyti Vyriausybės departamento pateikti detalesnį dokumentą, kuriame būtų parlamentiniam tyrimui reikiama informacija (šiuo atveju pateikiant atsakymą taip pat taikomos bendrosios parlamentiniams tyrimams reikiamų įrodymų pateikimo taisyklės). Vis dėlto, net jei pagrindinis komitetas neinicijuoja detalesnio vertinimo, memorandumo svarstymą gali perimti kitas suinteresuotas bet kurių Parlamento rūmų komitetas.

---

[187] Guide to Making Legislation, 2017. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/645652/Guide_to_Making_Legislation_Jul_2017.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

[188] Department for Business, Innovation and Skills (2010): Clarifying policy evaluation, post-legislative scrutiny and post-implementation review (nuoroda pagal PROGNOS, p. 36).

[189] Parlamentas atitinkamais aktais Vyriausybę įgalioja panaudoti lėšas, esančias specifiniame Konsoliduotame fonde.

**Įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų vertinimas**

Įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų vertinimas (angl. *post-implementation review* (PIR)) JK suvokiamas kaip integralaus poveikio vertinimo (angl. *impact assessment* (IA)) sudėtinė dalis.

*Ex ante* vertinimas faktiškai yra būtinas visai planuojamai teisėkūrai[190]. Tuo tarpu įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų vertinimas paprastai atliekamas praėjus nuo trejų iki penkerių metų nuo atitinkamo akto įsigaliojimo ir tai būna numatoma poveikio vertinimo (angl. *Impact Assessment*) dokumentacijoje[191]. Peržiūros stadijos poveikio vertinimas (angl. *Review Stage Impact Assessment*) yra paskutinė poveikio vertinimo stadija.

Skirtini du įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų vertinimo tipai: statutinis vertinimas ir (neformalizuotas) nestatutinis, arba vidinis, vertinimas[192].

Vertinami ne visi teisės aktai. Iš esmės jų sąrašas nustatomas (kai kuriais atvejais ir paskelbiamas kaip vieša deklaracija, įsipareigojimas) pačių atitinkamų Vyriausybės departamentų[193]. Tačiau šis aspektas sąlyginis, mat pati procedūra yra faktiškai taikoma naudojant toliau aptariamą „saulėlydžio“ bei „įstatymų peržiūros“ mechanizmą.

Vertinimą unifikuoti padeda patvirtinta ataskaitos forma[194]. Departamentuose už įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų vertinimo kokybę atsakomybę priima jį pasirašantis nuolatinis sekretorius (hierarchiniu požiūriu aukščiausias tarnautojas) arba vyriausiasis ekonomistas. Atitinkamo departamento geresnio reglamentavimo padalinys dažnai taip pat įtraukiamas.

Po vidinių konsultacijų departamente patvirtinus įstatymo įgyvendinamojo teisės akto vertinimo ataskaitą, Reguliavimo politikos komitetas (angl. *Regulatory Policy Committee* (RPC)) paskelbia pareiškimą (angl. *statement*), kuriame pateikiamas įvertinimas, ar pati įstatymo įgyvendinamojo teisės akto vertinimo ataskaita yra tinkama. Pačios įstatymo įgyvendinamojo teisės akto vertinimo ataskaitos įvertinimas primena ankstesnėse poveikio vertinimo stadijose atliktų vertinimų loginę struktūrą: remiantis metodinėmis priemonėmis (*HM Treasury Green Book, BRE Manual* ir pan.) „šviesoforo“ principu įvertinama reguliavimo kaštų, naudos ir grėsmių aspektais. Iš esmės įstatymo įgyvendinamojo teisės akto vertinimo ataskaita vertinama tuo požiūriu, ar teisingai buvo identifikuoti ir apibūdinti kaštai bei nauda[195]. Nors RPC neturi įgaliojimų skirti kokias nors sankcijas, jo išvados vaidina svarbų vaidmenį ekspertų diskusijose.

Pateikus RPC pareiškimą, Vyriausybės Reguliavimo mažinimo pakomitetis (angl. *Reducing Regulation Sub-committee* (RRC)) gauna įstatymo įgyvendinamojo teisės akto vertinimo ataskaitą

---

[190] PROGNOS, p. 4.

[191] JK Parlamento interneto svetainėje pateikiamas netgi įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų įgyvendinimo vertinimo planavimo dokumento šablonas (angl. *Post Implementation Review (PIR) Plan*). Prieiga per internetą: <*http://www.parliament.uk/documents/impact-assessments/IA14-19C.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

[192] Summary of BIS Regulatory Review Commitments. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/409550/bis-15-156-summary-BIS-regulatory-review-commitments.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

[193] Pavyzdžiui: UK. Post Implementation Reviews: DECC's Commitments. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/403461/Post_Implementation_Reviews-_DECC_s_Commitments_1_7_SC.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29]; taip pat žr. ankstesnėje išnašoje minimą šaltinį.

[194] Post implementation review template. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/publications/post-implementation-review-template*> [žiūrėta 2017-09-29].

[195] Regulatory Policy Committee (2014): recommendations used when scrutinising impact assessments. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/publications/how-the-regulatory-policy-committee-scrutinises-impact-assessments/regulatory-policy-committee-recommendations-used-when-scrutinising-impact-assessments*> [žiūrėta 2017-09-29].

patvirtinimui. Šio pakomitečio pritarimas suteikiamas tik tuo atveju, jei niekas iš jo narių tam neišreiškia prieštaravimų ar abejonių dėl PIR vertinimo. Priešingu atveju PIR ataskaitą pateikęs departamentas privalo peržiūrėti nurodytus įstatymo įgyvendinamojo teisės akto vertinimo aspektus. RRC pritarus vertinimo ataskaitai, ji specialaus oficialiai Parlamentui adresuoto Vyriausybės dokumento forma (angl. *Command Paper*) pateikiama atitinkamam Parlamento komitetui. Ataskaitai gali būti teikiami komentarai[196], o pats dokumentas viešai skelbiamas Poveikio vertinimo bibliotekoje (angl. *Impact Assessment Library*)[197].

**„Saulėlydžio“ (angl. *sunset*) ir „įstatymų peržiūros“ (angl. *statutory review*) sąlygos**

Nuo 2011 m. (įstatymų leidybos lygmeniu atitinkama nuostata pradėjo veikti priėmus 2013 m. Įmonių ir reguliavimo reformos įstatymą (angl. *Enterprise and Regulatory Reform Act*)), siekdama sumažinti administracinę naštą, JK Vyriausybė politiniu sprendimu numatė privalomą „saulėlydžio“ (angl. *sunset*) ir / arba „įstatymų peržiūros“ (angl. *statutory review*) nuostatų įtraukimą į visus naujus aktus, kurie susiję su verslo arba pilietinės visuomenės reguliavimu (išimtis taikoma aktams, kurie lemia dereguliavimą, arba aktams, kurių sukeliami kaštai neviršija 1 milijono svarų per metus)[198].

„Saulėlydžio“ (angl. *sunset*) nuostata reiškia, kad jei per nustatytą terminą aktas neįvertinamas ir nepateikiamas jo galiojimo pratęsimo pagrindimas, aktas baigia galioti. Tiesa, pripažįstama, kad tokių sąlygų įtraukimas ne visais atvejais yra tinkamas, pvz., įgyvendinant tam tikras ES direktyvas, taip pat tais atvejais, kai atitinkamos sąlygos gali skatinti reikšmingą neužtikrintumą verslui arba kai tam tikri įstatymai yra laiko patikrinti. „Įstatymų peržiūros“ nuostata akto galiojimui tiesioginių pasekmių nesukelia, ji tik implikuoja pareigą atlikti atitinkamą vertinimą. Todėl tam tikrais atvejais apsiribojama „įstatymų peržiūros“ (angl. *statutory review*) sąlyga, kuri yra ne tokia griežta, nelemia automatinio akto teisinės galios netekimo.

Įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų atveju (angl. *regulations, orders etc*.) paprastai taikomas reikalavimas įtraukti ir „saulėlydžio“, ir „įstatymų peržiūros“ nuostatas. Vien „įstatymų peržiūros“ nuostatų pakanka pirminiams teisės aktams bei nacionaliniams instrumentams, kuriais perkeliama ES teisė.

### *2.3.4. Ex post vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas*

Už *ex post* vertinimo inicijavimą, planavimą ir atlikimą JK atsako Vyriausybės departamentai (ministerijų atitikmuo). Specializuotų šią funkciją tiesiogiai atliekančių padalinių nėra, tačiau metodologinę ir organizacinę paramą planuojant ir vykdant *ex post* vertinimą teikia departamentų struktūroje esantys Geresnio reglamentavimo padaliniai (angl. *Better Regulation Units* (BRU)). Šie padaliniai turi nevienodą organizacinį pavidalą skirtinguose departamentuose (jis daugiausia priklauso nuo reguliavimo apimčių ir skiriamų išteklių).

Priklausomai nuo taikomos procedūros, kokybei užtikrinti įtraukiami įvairūs dalyviai.

---

[196] DBIS (2013): Better Regulation Framework Manual - Practical Guidance for UK Government Officials. Prieiga per internetą: <*http://regulatoryreform.com/wp-content/uploads/2015/02/UK-better-regulation-framework-manual-guidance-for-officials-July-2013.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 33.

[197] DBIS (2010): Impact Assesment Guidance, p. 10. Prieiga per internetą: <*http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http:/www.web.bis.gov.uk/assets/biscore/better-regulation/docs/10-898-impact-assessment-guidance.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 10. HM Government (2010): Reducing regulation made simple. Prieiga per internetą: <*http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110526141622/http://www.dius.gov.uk/assets/biscore/better-regulation/docs/r/10-1155-reducing-regulation-made-simple.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 28.

[198] Verta pridurti, kad *ex ante* vertinimo privalomumui taikoma aukštesnė kartelė – 5 milijonai svarų.

Atitinkamoje Vyriausybės įstaigoje parengus įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų vertinančias ataskaitas (angl. *post-implementation reviews* (PIR)), **Reguliavimo politikos komitetas (angl. *Regulatory Policy Committee* (RPC))**, kuris yra nepriklausoma prie Verslo, energetikos ir pramonės strategijos departamento (angl. *Department for Business, Energy & Industrial Strategy*) veikianti struktūra[199], pateikia oficialią išvadą dėl atlikto vertinimo kokybės.

Tuomet įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus vertinančias ataskaitas (angl. *post-implementation reviews* (PIR)) patvirtina **Vyriausybės Reguliavimo mažinimo pakomitetis (angl. *Reducing Regulation Sub-committee* (RRC))**[200].

Visas geresnio reguliavimo (įskaitant *ex post* vertinimą) veiklas JK koordinuoja Verslo, energetikos ir pramonės strategijos departamento padalinio teisėmis veikiantis **Geresnio reguliavimo vadovas (angl. *Better Regulation Executive* (BRE))**. BRE yra, be kita ko, patvirtinęs Geresnio reguliavimo vadovą, skirtą už vertinimus atsakingiems asmenims. Vadove nurodoma, kokie veiksmai teisėkūros procese dalyvaujantiems Vyriausybės organams bei tarnautojams yra privalomi. Antai, galiojant bendrai poveikio vertinimo privalomumo taisyklei, neprivaloma atlikti poveikio vertinimą, pvz., administracinę naštą mažinantiems arba mažiau nei 1 mln. svarų naštą sukuriantiems aktams[201].

Įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus vertinančios ataskaitos (PIR) galiausiai pateikiamos **Bendruomenių Rūmų komitetų** žiniai.

Polegislatyvinio patikrinimo (angl. *post-legislative scrutiny* (PLS)) vertinimo procedūros metu Vyriausybės **departamentai (ministerijos)** siunčia preliminarius vertinimus **Bendruomenių Rūmų komitetams**, kurie sprendžia dėl išsamaus įvertinimo inicijavimo.

„Saulėlydžio“ procedūrų atveju departamentams nurodyta parengti kasmet revizuojamus penkerių metų trukmės vertinimo planus. Kadangi ši sistema iš esmės paremta įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų vertinimo (angl. *post-implementation review* (PIR)) procedūra, pats mechanizmas yra iš esmės analogiškas.

### *2.3.5. Ex post vertinimo metodika ir kriterijai*

Skirtingos įstatymo įgyvendinamiesiems teisės aktams ir įstatymams skirtos procedūros aptartos aukščiau. Kitokių skirtingų kategorijų teisės aktų vertinimo skirtumų nėra.

JK *ex post* vertinimo turinį yra apibrėžusi ne per vertinimo kriterijus, bet vertinimo rūšis. JK vertinimo klausimus yra susisteminusi į tris esmines vertinimo rūšis, kurios atspindi projektų vertinimo aspektus[202]: 1) proceso vertinimas (angl. *process evaluation*), kurio metu nustatoma, kaip buvo įgyvendinta politika, t. y. vertinama, ar tam tikra politika yra įgyvendinta, kaip buvo siekta (planuota) ir kas bei kodėl praktikoje veikia daugiau ar mažiau gerai; 2) poveikio vertinimas (angl. *impact evaluation*), kurio metu identifikuojami įvykę pokyčiai ir tie pokyčiai, kuriuos nulėmė atitinkama politika; 3) ekonominis

[199] Iki 2016 m. liepos mėnesį atliktų pertvarkymų tai buvo Verslo, inovacijų ir įgūdžių departamentas (angl. *Department for Business, Innovations & Skills*).
[200] Šis pakomitetis buvo įsteigtas užtikrinti Vyriausybės reguliacinės veiklos strateginį monitoringą. Žr.: PROGNOS, p. 38.
[201] DBIS (2013): Better Regulation Framework Manual - Practical Guidance for UK Government Officials. Prieiga per internetą: <*http://regulatoryreform.com/wp-content/uploads/2015/02/UK-better-regulation-framework-manual-guidance-for-officials-July-2013.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].
[202] HM Treasury. The Magenta Book. Guidance for evaluation. 2011, April, p. 17. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220542/magenta_book_combined.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

vertinimas (angl. *economic evaluation*)[203], kurio tikslas – palyginti politikos naudą su jos sąnaudomis[204]. Šios vertinimo rūšys yra nustatomos ne tik įvertinus klausimų, į kuriuos vertinimas turėtų atsakyti, sąsają, bet ir atsižvelgiant į tyrimo metodų taikymą, nes vienokie tyrimo metodai bus taikomi poveikio vertinimui, o kitokie – ekonominiam vertinimui. Kartu yra pripažįstama, kad visos šios vertinimo rūšys persipina ir kad tarp jų yra praktinis ryšys, pvz., atliekant proceso vertinimą gali būti poreikis atlikti ir poveikio vertinimą[205]. Konkreti vertinimo rūšis ir apimtis yra parenkama atsižvelgiant ir į parengtą teisinio reguliavimo intervencijos loginę matricą[206].

### *2.3.6. Skaidrumo užtikrinimas ex post vertinimo procese*

Pastangos standartizuoti *ex post* vertinimo procedūras JK glaudžiai susijusios su platesnėmis Vyriausybės iniciatyvomis mažinti administracinę naštą verslui ir pilietinės visuomenės organizacijoms (vadinamajam trečiajam sektoriui). Minėtos nuo 2011 m. pradėtos iniciatyvos *„One-in, One-out“* (nuo 2013 m. *„One-in, Two-out“*[207], o nuo 2016 m. *„One-in, Three-out“*) sukūrė būtinybę įvertinti galiojančius teisės aktus ir nuspręsti, kurie mažiausiai reikalingi ir tinkami „aukai“. Administracinės naštos mažinimo siekis jau savaime natūraliai skatino konsultacijas, o poreikis atsisakyti mažiausiai reikalingo reguliavimo jį dar sustiprino[208].

### *2.3.7. Praktika, kurios perėmimas gali būti naudingas Lietuvoje*

Įvertinus JK sukurtą *ex post* vertinimo mechanizmą, svarstytina galimybė Lietuvoje pasinaudoti šiais jo elementais:

1) įtvirtinti ekstensyvią teisėkūrą ribojančią taisyklę *„One-in, One/Two/Three-out“*, kurios esmė – norint priimti naują reguliuojantį aktą, reikia panaikinti vieną, du ar netgi tris esamus;

2) *ex post* vertinimą aiškiai susieti su *ex ante* vertinimu, be kita ko, nustatant reikalavimą, kad aiškinamojo rašto ir kitų teisėkūros procese pateikiamų dokumentų visuma būtų pakankama konkretiems teisės akto projekto tikslams nustatyti ir leistų *ex post* vertinimą atliekantiems subjektams veiksmingai įvertinti, kaip aktas veikia praktikoje;

---

[203] Iš esmės analogiškas požiūris išsakomas ir Pasaulio Banko rekomenduojamame vadove (žr. *Khandker S., Koolwahl B., Samad H.* Handbook on Impact Evaluation. Quantitative Methods and Practices. Prieiga per internetą: <*https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2693/520990PUB0EPI1101Official0Use0Only1.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 8) yra nurodyti 3 projektų vertinimų rūšys: 1) proceso vertinimas (angl. *process evaluation*); 2) sąnaudų ir naudos analizė (angl. *cost – benefit analysis*); 3) poveikio vertinimas (angl. *impact evaluation*).

[204] Panašus požiūris buvo pasirinktas ir neseniai patvirtintose Gairėse dėl teisinio reguliavimo *ex post* vertinimo Kosovo Respublikoje (angl. *Guidlines on Ex Post Evaluation of Legislation in the Republic of Kosovo*). Prieiga per internetą: <*http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/2_Guidelines_on_Ex-post_evaluation_.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29]) buvo nustatytos 4 vertinimo rūšys, arba testai: 1) atitikties vertinimo testas (angl. *compliance test*), kuris skirtas įvertinti, kaip buvo įgyvendinta teisinio reguliavimo sistema, ar priimti reikiami teisės aktai, priskirtos kompetencijos, nustatytas finansavimas; 2) įvykdymo testas (angl. *perfomance test*), skirtas įvertinti, ar pasikeitė atitinkami nustatyti rodikliai (angl. *outputs*); 3) funkcinis, arba poveikio, testas (angl. *function test*), skirtas nustatyti, koks buvo padarytas poveikis atitinkamu teisiniu reguliavimu.

[205] HM Treasury. The Magenta Book. Guidance for evaluation. 2011, April, p. 18–21. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220542/magenta_book_combined.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

[206] Ten pat, p. 21–26.

[207] Prieiga per internetą <*https://legislationupdateservice.co.uk/news/one-in-one-out-replaced-with-one-in-two-out/*> [žiūrėta 2017-09-29].

[208] The Red Tape Challenge Reports on Progress. Prieiga per internetą: <*http://www.redtapechallenge.cabinetoffice.gov.uk/how-it-works/*> [žiūrėta 2017-09-29].

3) užtikrinti atliekamo *ex post* vertinimo sistemiškumą (aiškiai apibrėžti tam tikras įstatymų ir kitų teisės aktų kategorijas, dėl kurių būtinai turi būti atliekamas vertinimas, be kita ko, įvertinant tikslingumą vertinimą susieti su numatoma sukeliama administracine našta bei reguliavimo kaštais);

4) į *ex post* vertinimo procesą visuomet įtraukti Parlamentą (bent jau tiesioginio Parlamento komitetų supažindinimo su vertinimo rezultatais forma);

5) jei vertinamas pirminis teisės aktas yra detalizuojamas įstatymo įgyvendinamaisiais teisės aktais, kartu su pirminiu aktu atlikti ir atitinkamų įgyvendinamųjų teisės aktų *ex post* vertinimą;

6) Geresnio reguliavimo vadovo (angl. *Better Regulation Executive* (BRE)) pavyzdžiu numatyti subjektą, kuris techniniu lygiu koordinuotų *ex post* vertinimo veiklas ir teiktų metodinę pagalbą / vadovavimą ministerijoms ir kitiems tokį vertinimą atliekantiems subjektams;

7) Reguliavimo politikos komiteto (angl. *Regulatory Policy Committee* (RPC)) ir Vyriausybės Reguliavimo mažinimo pakomitečio (angl. *Reducing Regulation Sub-committee* (RRC)) pavyzdžiu numatyti specialų subjektą ar subjektus, kurie pateiktų privalomą įvertinimą, ar *ex post* vertinimo ataskaita yra tinkama.

## 2.4. Estija

### *2.4.1. Ex post vertinimo plėtotė, reikšmė ir samprata*

2011–2012 m. Estija ėmėsi esminės teisinio reguliavimo reformos, kurios dalimi yra ir *ex post* vertinimas.

Už reformą Estijoje atsakinga Teisingumo ministerija. Ministerijos Teisėkūros kokybės skyriui pavesta pirminių teisės aktų teisinio reguliavimo poveikio vertinimo ir *ex ante* vertinimo priežiūros funkcija.

Paminėtina, kad prieš 2012 m. buvo atliekama analizė, kurios paskirtis buvo iš esmės tokia pat kaip ir *ex post* vertinimo, tačiau kadangi tokia analizė nebuvo atliekama ar vertinama pagal kokias nors standartizuotas procedūras, nėra jokių susistemintų duomenų ar jų statistikos[209].

Iš tiesų galima sakyti, kad *ex ante* vertinimas vyksta, kaip numatyta Gairėse. Deja, *ex post* vertinimas kol kas realiai nevyksta. Kaip pagrindinės priežastys EBPO nurodoma suderintos metodologijos ir išteklių stoka[210]. Tačiau toks požiūris ne visai tikslus, nes pagrindinė kliūtis užprogramuota pačioje naujai sukurtoje sistemoje: kadangi *ex post* vertinimo atlikimas nustatomas dar teisėkūros proceso metu, turi praeiti bent keleri metai nuo sistemos įdiegimo iki vertinimo požiūriu „subrendusių“ aktų atsiradimo. Pasak Estijos teisingumo ministerijos atstovės, maždaug 10-yje proc. 2016 m. ministerijai pateiktų projektų buvo suplanuotas *ex post* vertinimas[211]. Tikimasi, kad artimiausiu metu (iki 2018 m.) atsiras pirmieji vertinimo dokumentai. Šią situaciją patvirtina ir šiuo metu Vyriausybės oficialiame puslapyje skelbiamas pažadas – „įdiegsime teisės aktų *ex post* vertinimo sistemą“[212].

[209] Estijos teisingumo ministerijos Teisėkūros politikos departamento Teisėkūros kokybės padalinio direktorės Karmen Vilms 2017 m. rugpjūčio 18 d. el. laiškas.
[210] *OECD*. Environmental Performance Reviews. OECD Environmental Performance Reviews: Estonia, 2017, p. 84.
[211] Estijos teisingumo ministerijos Teisėkūros politikos departamento Teisėkūros kokybės padalinio direktorės Karmen Vilms 2017 m. rugpjūčio 18 d. el. laiškas.
[212] Prieiga per internetą: <*https://valitsus.ee/en/legal-order*> [žiūrėta 2017-09-29].

### *2.4.2. Ex post vertinimo teisinis pagrindas*

2011 m. vasario mėn. Parlamente buvo patvirtintos Teisėkūros vystymo iki 2018 m. gairės[213]. Šiame dokumente, greta kitų reguliavimo kokybės gerinimo priemonių, numatomas ir *ex post* vertinimas. 2011 m. gruodžio 22 d. Vyriausybė pritarė Gerosios įstatymų leidybos praktikos ir įstatymų projektų rengimo taisyklėms[214]. 2012 m. Vyriausybė pritarė formaliai (bendrai tiek *ex ante*, tiek ir *ex post* vertinimams) poveikio vertinimo metodikai[215].

Pagal naują teisinį reglamentavimą, pareiga atlikti *ex post* vertinimą turi būti numatoma jau teikiant įstatymo projektą ir turi apimti numatomam *ex post* vertinimui atlikti skirtą veiklos planą.

### *2.4.3. Ex post vertinimo atranka ir atlikimo procedūros*

Kaip minėta, *ex post* vertinimo atlikimas planuojamas iš anksto – dar projekto stadijoje. Jis atliktinas tik dėl teisės aktų, kurių įgyvendinimas, numatoma, sukels didelį (reikšmingą) poveikį. Tačiau netgi jei toks poveikis nustatomas, pagal Gerosios įstatymų leidybos praktikos ir įstatymų projektų rengimo taisyklių 46 par. 3 dalies 7 punktą, galima argumentuoti poreikio atlikti *ex post* vertinimą nebuvimą ir atitinkamai išvengti pareigos rengti *ex post* vertinimą. Toks lankstumas vertintinas teigiamai, nes naikina stimulą maskuoti didelį teisės aktų projektų poveikį vien tuo motyvu, kad iniciatoriai vengia rengti *ex post* vertinimo ataskaitą.

Jei pagal nustatytas sąlygas atliktinas *ex post* poveikio vertinimas, turi būti pridėtas jo veiksmų planas, kuriame visuomet privalomai nurodomas ne tik terminas, bet taip pat: (1) teisės akto tikslas ir šio tikslo pasiekimo vertinimo kriterijai; (2) poveikio įvertinimas ir tikslų pasiekimo įvertinimas; (3) atgalinis ryšys iš interesų grupių; (4) tolimesnių veiksmų planas.

### *2.4.4. Ex post vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas*

*Ex post* vertinimo procese dalyvauja Parlamentas, Vyriausybė, Teisingumo ministerija, už vertinimo ataskaitų parengimą tiesiogiai atsakingos ministerijos, interesų grupės.

Remiantis Gerosios įstatymų leidybos praktikos ir įstatymų projektų rengimo taisyklių 1 par. 7 dalimi, konkrečios ministerijos parengta ataskaita turi būti pateikiama Vyriausybei ir Parlamentui (est. *Riigikogu*). Vertinimo ataskaitą parengusi ministerija ją taip pat siunčia suinteresuotųjų grupių atstovams bei Teisingumo ministerijai[216].

Kadangi *ex post* vertinimas kol kas nevyksta, kaip ši sistema atrodys realiai – neaišku.

---

[213] Guidelines for Development of Legislative Policy until 2018 (Annex to Resolution of the Riigikogu). Prieiga per internetą: <*http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/best_practices_examples/docs/et/guidlines_for_development_of_legislative_policy_until_2018.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

[214] Rules for Good Legislative Practice and Legislative Drafting. Regulation of Estonian Government, Passed 22.12.2011, Annex 180. Prieiga per internetą: <*https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide*> [žiūrėta 2017-09-29].

[215] Mõjude hindamise metoodika. Prieiga per internetą: <*https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/mojude_hindamise_metoodika.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

[216] Rules for Good Legislative Practice and Legislative Drafting. Regulation of Estonian Government, Passed 22.12.2011, Annex 180. Prieiga per internetą: <*https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide*> [žiūrėta 2017-09-29].

### *2.4.5. Ex post vertinimo metodika ir kriterijai*

Gerosios įstatymų leidybos praktikos ir įstatymų projektų rengimo taisyklių 1 par. 4 dalyje numatoma, kad *ex post* poveikio vertinimas (lygiai kaip ir teisėkūros iniciatyva, atitinkamo akto koncepcija ir projektas bei *ex ante* poveikio vertinimas ir jo ataskaita) atliekamas vadovaujantis specialia poveikio vertinimo metodologija[217].

Minėtose Taisyklėse numatomas (o Metodikoje atkartojamas) atviras galimų poveikio sričių sąrašas: socialinis, įskaitant demografinį, poveikis; poveikis nacionaliniam saugumui ir tarptautiniams santykiams; poveikis ekonomikai; poveikis gyvenamajai aplinkai ir gamtinei aplinkai; poveikis regionų vystymuisi; poveikis valstybės valdžios ir vietos valdžios institucijų organizavimui; bet koks kitas tiesioginis ar netiesioginis poveikis.

Vertinimo kriterijai Metodikoje nėra ryškiai akcentuojami (kituose aktuose nė neminimi), tačiau kaip principiniai nurodomi šie trys: veiksmingumo, efektyvumo ir nuoseklumo.

### *2.4.6. Skaidrumo užtikrinimas ex post vertinimo procese*

Nors minėti dokumentai patys skaidrumo užtikrinimo taisyklių nepostuluoja (išskyrus bendrą pareigą informuoti interesų grupes), klausimas aptariamas Gerosios įstatymų leidybos praktikos ir įstatymų projektų rengimo taisyklių 1 par. 5 dalyje eksplicitiškai įvardijant, kad, įtraukiant interesų grupes į konkretaus teisės akto *ex post* poveikio vertinimą, taikoma geroji įtraukimo praktika. O minėtų taisyklių 1 par. 8 dalyje nurodoma, kad įsitraukusių interesų grupių nuomonės ir pasiūlymai, nesvarbu, ar į juos buvo atsižvelgta ar ne, yra pažymimi pagal gerosios įtraukimo praktikos taisykles ir pateikiami kaip aiškinamojo rašto priede.

### *2.4.7. Praktika, kurios perėmimas gali būti naudingas Lietuvoje*

Įvertinus Estijoje sukurtą *ex post* vertinimo mechanizmą, svarstytina galimybė Lietuvoje pasinaudoti šiais jo elementais:

2) *ex post* vertinimo atlikimą planuoti iš anksto ir dėl būtinumo atlikti *ex post* vertinimą pasisakyti jau teikiant įstatymo ar kito teisės akto projektą, o su projektu kaip lydintį dokumentą pateikti numatomam *ex post* vertinimui atlikti skirtą veiksmų planą;

3) *ex post* vertinimui atlikti skirtame veiksmų plane visuomet privalomai nurodyti: a) terminus; b) teisės akto tikslą (tikslus) bei šio tikslo (tikslų) pasiekimo vertinimo kriterijus; c) tai, iš kokių interesų grupių bus siekiama gauti grįžtamąjį ryšį;

4) pareigą atlikti *ex post* vertinimą susieti su teisės aktais, kurių įgyvendinimas, numatoma, sukels didelį (reikšmingą) poveikį;

5) ministerijų parengtas *ex post* vertinimo ataskaitas teikti Vyriausybei ir Parlamentui, taip pat suinteresuotųjų grupių atstovams.

---

[217] Mõjude hindamise metoodika. Prieiga per internetą: <*https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/mojude_hindamise_metoodika.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

# 3. „Minimalių“ ir „optimalių“ *ex post* vertinimo standartų (scenarijų) gairės

## 3.1. *Ex post* vertinimo teisinis pagrindas

2012 m. kovo 22 d. EBPO Rekomendacija dėl reguliavimo politikos ir valdymo[218] aiškiai nurodo, kad galiojančių politikų *ex post* poveikio vertinimas yra būtinas norint užtikrinti, kad reglamentai būtų veiksmingi ir tinkami. Nors *ex post* vertinimo reikalingumas, svarba ir nauda minima jau kurį laiką, nemažai valstybių gana vėlai įtvirtino sisteminį retrospektyvų reglamentuojančių aktų vertinimą. Visgi reikia pripažinti, kad pastarąjį dešimtmetį *ex post* vertinimas EBPO šalyse tampa vis labiau formalizuotu procesu, kurio tvarka, reguliarumas, principai ir kriterijai įtvirtinami valstybių nacionalinės teisės aktuose.

Kaip minėta anksčiau, EBPO rekomenduoja, kad įsipareigojimai *ex post* vertinimo srityje bei esminiai šio instituto reguliavimo dokumentai turėtų būti priimami aukščiausiu lygiu – parlamento ar vyriausybės. Taip *ex post* vertinimo pareigą yra įtvirtinusios ir šiame darbe aptartos valstybės. Todėl optimalus teisinio pagrindo modelis būtų *ex post* vertinimo pareigos įtvirtinimas, esminių *ex post* vertinimo aspektų, įskaitant ir privalomų procedūrų, kurios užtikrintų faktinį mechanizmo veikimą, nustatymas įstatymų lygiu, o minimalus modelis būtų bent jau *ex post* vertinimo pareigos įtvirtinimas. Tačiau tiek vieno, tiek kito modelio atveju esminė prielaida tinkamam *ex post* vertinimo modeliui įgyvendinti yra politinės lyderystės buvimas ir *ex post* vertinimo įtraukimas į politinę darbotvarkę.

## 3.2. *Ex post* vertinimo atranka ir atlikimo procedūros

*Ex post* vertinimo procedūrų kontekste jau buvo minėta, kad EBPO išskiria net devynis *ex post* vertinimo atlikimo etapus (detaliau žr. šio tyrimo I.1.2.2 dalyje). Tačiau tai daugiau idealus teorinis (pavyzdinis) proceso modelis, kuris nesietinas su konkrečiose šalyse būtinai diegtina formalia sistema. Viena vertus, minėtos procedūros (etapai) metodologiškai iš esmės turėtų būti būdingos kiekvienam nuosekliam vertinimo mechanizmui ir šiuo požiūriu jos laikytinos optimaliu standartu. Tačiau visas jas tikrai nebūtina aprašyti teisės aktais ir reikalauti formalaus jų atlikimo fiksavimo bei atsekamumo.

Kita vertus, yra minimalius standartus atitinkančių elementų (beje, jie nebūtinai suvokiami kaip nuosekliai vienas po kito sekantys procedūriniai žingsniai), be kurių deramas *ex post* vertinimo mechanizmas nebūtų įmanomas. Todėl iš esmės pageidautina, kad jie vienaip ar kitaip būtų užfiksuoti netgi formaliai. Tarp šių paminėtini trys:

1) *ex post* vertinimo aprėpties sistemiškumas;
2) *ex post* vertinimo išankstinis planavimas;
3) *ex post* vertinimo rezultatų sklaida ir realus panaudojimas.

*Ex post* vertinimo planavimas gali būti tiek tiesioginis, tiek ir netiesioginis (pvz., iš anksto numatant kriterijus, kuriuos atitinkantys visi teisės aktai turi būti vertinami), taip pat tiek išankstinis (paprastai fiksuojamas atliekant *ex ante* vertinimą ar bent jau atitinkamų teisės aktų priėmimo metu), tiek ir paskesnysis (dėl jau galiojančių teisės aktų).

EBPO rekomendacijų ir kai kurių užsienio valstybių gerosios praktikos kontekste sprendžiant klausimą, kaip derėtų atrinkti teisės aktus *ex post* vertinimui bei kokias esmines procedūras taikyti atliekant

[218] *OECD*. Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/49990817.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

šį vertinimą, pirmiausia svarbu daryti skirtį tarp mechanizmų, kai vertinamų aktų atranka daroma pagal tam tikras abstrakčias taisykles (tam tikra prasme automatizuotai, todėl sykiu ir sistemiškai) ir kai tai daroma *ad hoc*. *Ex post* vertinimo (vertinamų aktų) atranka bei kitos procedūros priklauso ir nuo to, ar *ex post* vertinimas yra sisteminis platesniu požiūriu, t. y. ar jis laikomas bendro teisinio reguliavimo ciklo būtinuoju elementu.

Nors apskritai galima tvirtinti, kad EBPO kontekste sisteminis požiūris į *ex post* vertinimą pripažįstamas būtinu tinkamai veikiančio teisėkūros mechanizmo elementu, galimi alternatyvūs būdai tokiam požiūriui užtikrinti. Ir negalima kategoriškai pasakyti, kad būtina taikyti tik vieną arba kitą.

Analizuojant EBPO dokumentus ir valstybių praktiką atsiskleidžia, kad, kaip optimalus modelis, akivaizdžiai siūlomas sisteminis teisės aktų vertinimas – ši tendencija akivaizdi nuo 1995 m. EBPO rekomendacijų dėl vyriausybinio reguliavimo kokybės gerinimo priėmimo. 2012 m. kovo 22 d. EBPO Rekomendacija dėl reguliavimo politikos ir valdymo aiškiai nurodo, kad reikia vykdyti sistemines programines reikšminių reglamentų bazės peržiūras. Tačiau tai nereiškia, kad turi būti peržiūrimi visi teisės aktai be išimties – EBPO pripažįsta, kad gali būti sudėtinga skirti ribotus politinius resursus visai esamai reguliavimo bazei peržiūrėti. Atitinkamai, kaip minimalus standartas, siūloma sistemiškai programuoti teisinio reguliavimo peržiūrą, numatant *ex post* vertinimą bent visiems reikšmingiausiems teisės aktams. EBPO taip pat siūlo apsvarstyti galimybę sukurti nuolatinį peržiūros mechanizmą, kuris įtraukiamas į taisykles (peržiūros nuostatos įstatymuose ir pan.).

Taip pat pastebėtina, kad EBPO narės vis nuosekliau įtvirtina privalomą periodinį *ex post* vertinimą – bent 20 EBPO valstybių yra nurodžiusios, kad jose yra automatinis įstatymų peržiūrėjimo mechanizmas[219]. Tačiau sistemiškas *ex post* vertinimas yra mažiau įprastas, ir tokių vertinimų skaičius bei rezultatai retai sistemiškai pateikiami. Tai patvirtina informacija žemiau pateikiamoje lentelėje.

Taigi, apibendrinant įvairiose šalyse taikomą praktiką ir jos vertinimus, kaip minimalų standartą galima formuluoti tezę, jog *ad hoc* taikomas „atsitiktinis“ *ex post* vertinimas nėra pakankamas konstruojant tinkamai veikiantį teisėkūros mechanizmą.

Pats vertinamų aktų (vertinamo aktų masyvo apimties) pasirinkimas gali būti grindžiamas daugiau ar mažiau objektyviais kriterijais (čia jie pateikiami objektyvumo mažėjimo seka):

1) visų ar dalies teisės aktų *ex post* vertinimas turi būti atliekamas taikant „saulėlydžio“ mechanizmą (beje, praktikoje ši taisyklė, netgi kai yra arba turėtų būti taikoma, visuomet turi tam tikrų išimčių, žr., pvz., JK praktiką ES teisės aktus įgyvendinančių aktų srityje);

2) visų arba dalies įstatymų ir / arba kitų norminių teisės aktų *ex post* vertinimas turi būti atliekamas praėjus tam tikram laikui po jų įsigaliojimo (praktikoje ši taisyklė taip pat turi tam tikrų išimčių, žr., pvz., JK patirtį PLS srityje – vieni automatiškai nevertinami pagal aiškiai suformuluotas išimtis, kiti gali būti nevertinami, jei Vyriausybės departamentas sutaria su Parlamento komitetu);

3) *ex post* vertinimas turi būti atliekamas dėl tam tikrą poveikį, nustatytą atlikus *ex ante* vertinimą, darančių teisės aktų (alternatyviai: arba dėl tam tikro dydžio administracinę naštą sukuriančių ar kitokius kaštus skatinančių aktų (JK, Vokietija), arba remiantis tam tikrais kriterijais nustačius reikšmingą poveikį (Estija, Kanada));

4) *ex post* vertinimas turi būti atliekamas pagal tam tikras programas dėl jose įvardytų teisės aktų (Vyriausybės veiklos programos, bendro pobūdžio arba šakinės teisėkūros gerinimo (teisinio reguliavimo tobulinimo) programos *etc.*);

5) *ex post* vertinimas turi būti atliekamas, kai tai numatyta konkrečiuose aktuose;

[219] *OECD*. Regulatory Policy in Perspective. A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/publications/regulatory-policy-in-perspective-9789264241800-en.htm*> [žiūrėta 2017-09-29].

6) *ex post* vertinimas atliekamas vertinančiai institucijai laisvai *ad hoc* pasirenkant, ar jį atlikti.

Reikia pripažinti, kad skirtingą vertinimo apimtį nulemiantis abstraktus optimalumas tokiu atveju sunkiai apibrėžiamas. Daug kas priklauso ir nuo konkrečių valstybės pajėgumų (įskaitant finansinius bei institucinę patirtį šioje srityje), ir nuo pasirinkto mechanizmo (įskaitant vertinimą atliekančius subjektus), ir nuo pačių *ex post* vertinimo ataskaitų apimties bei turinio (įskaitant taikomus metodus, taip pat tyrimų originalumą ir gylį).

Šiuo požiūriu *ex post* vertinimo nustatymas 4–6 punktuose įvardijamais kriterijais (žinoma, jei jis nėra papildomai grindžiamas tam tikrais bendro pobūdžio kriterijais) vertintinas kaip neatitinkantis EBPO propaguojamo sisteminio požiūrio ir todėl nepakankamas tinkamai veikiančiai valstybinei teisėkūros sistemai.

Kita vertus, galima rimtai suabejoti ir 1–2 punktuose minimų kriterijų optimalumo klausimu: protingumo ir proporcingumo principai būtų pažeidžiami ir viešieji ištekliai būtų panaudojami netinkamai, jei išsamus *ex post* vertinimas būtų privalomai atliekamas dėl bet kurio teisės akto (netgi dėl bet kurio įstatymo, pvz., daugumos tarptautines sutartis ratifikuojančių įstatymų, sudėtingesnių įstatymų įsigaliojimo tvarką nustatančių įstatymų arba tokių įstatymų kaip Lietuvos Respublikos valstybės himno įstatymas).

Nustatant atliktiną *ex post* vertinimą geriausia būtų derinti sisteminį požiūrį ir *ad hoc* mechanizmus: sisteminiu požiūriu paranku numatyti tam tikrus akivaizdžiausiai vertinimo reikalingus teisės aktus, o *ad hoc* mechanizmais sudaryti prielaidas koreguoti į apribotos apimties sisteminio vertinimo sritį nepatenkančių aktualių teisės aktų sąrašą.

Santykinai objektyviais kriterijais grindžiamo vertinimo atvejais svarbu atsižvelgti į tai, ar šių kriterijų vertė gali būti apskaičiuojama daugiau ar mažiau išvengiant subjektyvumo. Antai sukuriamos administracinės naštos ar kitų patiriamų kaštų apskaičiavimas gali būti daugiau ar mažiau objektyvus (ypač taikant vienodą metodologiją), tuo tarpu „reikšmingas poveikis“ visuomet yra ir neišvengiamai bus vertinamoji kategorija (netgi jei tam tikri jo elementai gali būti apskaičiuojami ir palyginami gana objektyviai).

Nors EBPO dokumentų kontekste dominuoja požiūris, kad vertinti reikia tai, kas iš anksto buvo numatyta kaip vertinimo objektas, vien tokia sistema gali būti pragaištinga. Lygiai kaip ir vien pinigine išraiška grindžiami vertinimai. Būtina sukurti lanksčias galimybes papildyti *ex post* vertinimo objektų sąrašą reaguojant ne tik į objektyvius kriterijus, bet ir į aktų adresatų vertinimus bei požiūrį. Taip pat įvertinti pinigine išraiška sunkiai apibrėžiamų pasekmių poveikio intensyvumą bei poreikį atitinkamose srityse atlikti *ex post* vertinimą. Tarkime, apribojant neturtines žmogaus teises, finansinio atitinkamo reguliavimo poveikio apskaičiavimas gali būti ne tik nepakankamas, bet ir akivaizdžiai iškreipti situaciją.

Kaip jau minėta, sisteminio požiūrio kontekste svarbus yra ne tik *ex post* vertinimo atlikimo pagrindas (atrankos mechanizmas), bet ir jo rezultatų panaudojimo praktika (nesvarbu, ar ji formalizuota, ar vyksta nenustačius formalių reikalavimų). Natūralu ir siektina, kad pats vertinimo rezultatų panaudojimas turėtų būti įprastinė reakcija. Nors vieno (juo labiau – privalomo) panaudojimo recepto nėra. Sisteminis ir faktiniu požiūriu veiksmingas (t. y. adresatus realiai pasiekiantis) ataskaitų paviešinimas tam tikrame kontekste gali būti laikomas visiškai pakankamu ir atitinkančiu minimalius standartus. Tačiau jei *ex post* vertinimas atliekamas tik ypatingais atvejais ir todėl tai daroma gana retai, vien paviešinimo, o juo labiau – vien riboto suinteresuotųjų asmenų rato informavimo, vargu ar pakanka (čia vėl svarbu atkreipti dėmesį į protingumo ir proporcingumo principus).

Vertinimo planavimas yra labai svarbus keliais aspektais. Visų pirma jis užtikrina galimybes suinteresuotiesiems asmenims kokybiškai dalyvauti vertinimo procese. Tad šiuo požiūriu vertinimo veikla turėtų būti planuojama skaidriai ir nuosekliai (taigi, įskaitant viešą dar tik kuriamų planų skelbimą bei

galimybę išsakyti nuomonę dėl jų tinkamumo). Kita vertus, jau planavimo metu derėtų numatyti, kaip bus panaudoti vertinimo rezultatai priimant sprendimus. Tai absoliučiai būtina tais atvejais, kai tam tikroje jurisdikcijoje atliekami *ex post* vertinimai nėra masiniai, o skaičiuojami dešimtimis ar bent šimtais. Paminėtina ir tai, kad geroji praktika siejama su ilgalaikių vertinimo planų parengimu, žinoma, neatmetant galimybės prireikus juos tikslinti.

Kaip sudėtinė vertinimo dalis tikslingas išankstinis tam tikro vertinimo žemėlapio parengimas, kuriame apibrėžtinas ne tik vertinimo objektas, tikslai, apimtis ir terminai, bet ir jo eiga, įskaitant konsultacijas su suinteresuotaisiais asmenimis bei vertinti numatomus aspektus ir rinktinus įrodymus.

Tinkamai veikianti *ex post* vertinimo sistema neįsivaizduojama ir be aiškumo, kaip turėtų būti panaudojami vertinimo rezultatai. Vertinimo ataskaitos neturi būti rašomos „į stalčių“. Būtinas bent aiškus suinteresuotųjų asmenų informavimas (tai minimumas). Optimalu būtų surengti aptarimus ir sulaukti vienokio ar kitokio pačių vertinimo ataskaitų įvertinimo (čia jau priklausomai nuo apimties ir su tuo susijusių laiko sąnaudų). Užsienio šalių praktikoje jį dažnai atlieka arba speciali institucija, arba aukščiausios politinės valdžios institucijos.

## 3.3. *Ex post* vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas

Teisinėje literatūroje pabrėžiama[220], kad tuo atveju, jeigu vertinimui atlikti skirta institucinė struktūra yra silpna ar jos iš viso nėra, praktiškai nėra jokių paskatų atlikti vertinimą, dažniausiai apsiribojama keletu *ad hoc* vertinimų. Tokia chaotiška ir neinstitucionalizuota vertinimo institucinė struktūra būdinga sistemoms, kai ši funkcija yra tik vystymosi stadijos, todėl ateityje, tobulinant vertinimą, jos turėtų būti vengiama. Nors kurti institucinę struktūrą yra sudėtinga, jos kūrimas reikalauja nemažai lėšų, planavimo, politinės valios ir kt., svarbu tai, kad būtent tinkama institucinė struktūra gali užtikrinti **vertinimo kokybę**, atlikdama ne tik kontrolės, bet ir nuolatinius tobulinimo veiksmus, rengdama įvairius mokymus, keisdamasi patirtimi, kurdama rekomendacinius dokumentus ir pan. Taip pat institucinė sistema turėtų užtikrinti **aiškų vertinimo organizavimo procesą**. Atsakymai į tokius klausimus turėtų būti iš karto aiškūs: kas inicijuoja vertinimo atlikimą; kas atlieka vertinimą; kaip patikrinami ir panaudojami vertinimo rezultatai.

Vertinant EBPO rekomendacijas dėl *ex post* vertinimui rekomenduojamos institucinės struktūros, pažymėtina, kad EBPO suformuluoja ne konkrečias taisykles, o tam tikrus **esminius principus**. Šie principai ne tik gali, bet ir turėtų būti pritaikyti ir įgyvendinti atsižvelgiant į konkrečios valstybės institucinę sistemą bei tradicijas.

EBPO pirmiausia ragina vertinti **visų valstybėje veikiančių institucijų vaidmenį** bei galimą įsitraukimą į *ex post* vertinimą. Instituciniame kontekste EBPO labiausiai akcentuoja dviejų esminių institucijų – vyriausybės bei parlamento – reikšmę. Pabrėžiama, kad vyriausybė turėtų būti pagrindinis subjektas, suformuojantis *ex post* vertinimo kryptis ir nuolat palaikantis bei skatinantis jų įgyvendinimą. Būtent skatinant vyriausybei, į *ex post* vertinimą gali įsitraukti kuo platesnis kitų valstybės institucijų ratas. Tokio vyriausybės įsitraukimo svarbą akcentuoja ir reguliavimo teoriją tiriantys mokslininkai. Pabrėžiama[221], kad paprastai centrinės vyriausybės administracija turi geriausius administracinius pajėgumus, taip pat dalyvauja visuose esminiuose reguliavimo veiksmuose, tačiau toks aukščiausių

[220] *Aeken K. van*. From Vision To Reality: Ex Post Evaluation of Legislation // Legisprudence, 2011, Vol. 5, No. 1, p. 41–68, p. 62, 64.
[221] *Lodge M., Wegrich K.* High-quality regulation: its popularity, its tools and its future // Public Money & Management, 2009, 29(3), p. 145–152, p. 150.

institucijų įsitraukimas turi ne tik simbolinę reikšmę – tai svarbu ir tam, kad vertinimus atliekančioms ministerijoms būtų galima teikti privalomus nurodymus. Antroji svarbi institucija – parlamentas, kuris, pasitelkdamas įprastai savo turimus parlamentinės kontrolės įgaliojimus, galėtų imtis aktyvesnio vaidmens vertindamas *ex post* vertinimo kokybę.

Kitas EBPO nurodomas reikšmingas institucinis aspektas yra tas, kad, be visų „tradicinių" valstybės institucijų įsitraukimo į *ex post* vertinimo procesą, specialų vaidmenį jame turėtų vaidinti ir specializuota institucija. Ją EBPO įvardija kaip **centrinę reguliavimo instituciją** (vadinamąją „reguliuotojų reguliuotoją"). Tokia institucija turėtų būti atsakinga už visas reguliavimo gerinimo veiklas, tarp jų – ir už *ex post* vertinimą. Tiek tokios institucijos steigimo, kūrimo aplinkybės, tiek vieta institucinėje struktūroje gali varijuoti. Pavyzdžiui, EBPO konkrečiai Lietuvos kontekste siūlė dvinarį tokios institucijos modelį, kurį sudarytų specialus geresnio reglamentavimo padalinys, veikiantis centrinėje vyriausybėje, bei aukšto lygmens koordinacinis centras, veikiantis kaip vyriausybės patariamoji institucija. Taip pat tokiai centrinei reguliavimo institucijai gali būti priskirtos įvairios funkcijos, jai priskiriamos funkcijos gali itin varijuoti ir apimti tokias veiklas kaip koordinavimas ir priežiūra, ginčijimas ir tyrimas, mokymų bei techninės pagalbos organizavimas, palaikymas ir propagavimas ir kt.

Teisinėje literatūroje akcentuojama, kad sprendžiant dėl institucinės sistemos balansuojama tarp tam tikrų dviejų priešingų polių[222]:

1) Vertinimo vykdymas gali būti visiškai **decentralizuotas**, t. y. patikėtas tam tikriems padaliniams ar institucijoms, kurios yra atsietos nuo įstatymų rengimo proceso bei vyriausybės administracijos. Pagrindinis privalumas tokiu atveju yra aukšta tokių vertintojų kompetencija, turimos žinios vertinimo srityje. Vis dėlto aiškūs ir trūkumai. Kadangi jie nedalyvauja politikos formavimo procese, jų vertinimo rezultatai gali būti ribotai panaudojami tolimesniuose procesuose. Taip pat dėl tokių vertintojų atskirties nuo politiką formuojančių asmenų gali būti sunku sukurti grįžtamąjį ryšį.

2) Vertinimo vykdymas gali būti visiškai **centralizuotas**, kai vertinimą atlieka vyriausybės administracijos struktūros, atsakingos už reguliavimo rengimą. Šiuo atveju pagrindinis iššūkis yra galimas interesų konfliktas (jeigu pirmu atveju buvo per didelis atstumas, šiuo atveju jis tampa per mažas). Tokiu atveju linkstama vertinimą paversti daugiau formalia procedūra, nesiekiant identifikuoti aiškių problemų. Taip pat taikant tokią institucinę struktūrą tampa aiškus specialių žinių bei metodologijos trūkumas. Būtent dėl šių priežasčių visiškas vertinimo funkcijos centralizavimas arba decentralizavimas nėra rekomenduojamas.

Atsižvelgiant į aptartų priešingų sistemų trūkumus pabrėžiama[223], kad reikėtų vadovautis tam tikru aukso vidurio sprendimu, kai decentralizuotai vertinimą atlieka tam tikrose srityse veikiančios institucijos, tačiau tokios jų veiklos kontrolė bei stebėsena vykdoma centralizuotai, tam tikros specializuotos struktūros. Šiame tyrime analizuoti užsienio valstybių pavyzdžiai rodo, kad įprastai ir yra laikomasi būtent tokios struktūros (žr. toliau lentelėje).

[222] *Aeken K. van*. From Vision To Reality: Ex Post Evaluation of Legislation // Legisprudence, 2011, Vol. 5, No. 1, p. 41–68, p. 63.
[223] *Ibid*.

| | **EK** | **Vokietija** | **JK** | **Estija** |
|---|---|---|---|---|
| ***Ex post vertinimo vykdymas*** | DECENTRALIZUOTAS: organizuoja ir vykdo atskiri *generaliniai direktoratai*. | DECENTRALIZUOTAS: organizuoja ir vykdo atskiros *ministerijos*, atsakingos už tam tikrą valdymo sritį. | DECENTRALIZUOTAS: organizuoja ir vykdo atskiri *Vyriausybės departamentai*. | DECENTRALIZUOTAS: už vertinimo ataskaitų parengimą tiesiogiai atsakingos ministerijos, interesų grupės. |
| ***Mokymai, patarimai, techninė pagalba, skatinimas*** | CENTRALIZUOTA: (1) Generalinis sekretoriatas teikia metodinę pagalbą bei organizuoja mokymus; (2) kelis kartus per metus susirenkantis EK tinklas (angl. *Commission – wide network*) dalijasi gerąja patirtimi) ir siūlo bendrų problemų sprendimus. | CENTRALIZUOTA: *nacionalinė Reguliavimo kontrolės taryba* atsakinga už gerosios praktikos diegimą, pasiūlymų teikimą dėl vertinimo tobulinimo ir tolesnio vystymo. | IŠ DALIES CENTRALIZUOTA: (1) pirmiausia metodinę ir organizacinę pagalbą teikia kiekviename Vyriausybės departamente esantys *geresnio reglamentavimo padaliniai*; (2) Verslo, energetikos ir pramonės strategijos departamento padalinio teisėmis veikiantis *Geresnio reguliavimo vadovas* koordinuoja visas vertinimo veiklas JK, tvirtina vertinimui atlikti skirtą metodinę medžiagą. | IŠ DALIES CENTRALIZUOTA: už reguliavimo reformą (taigi ir už *ex post* vertinimą) Estijoje atsakinga Teisingumo ministerija. |
| ***Priežiūra, tyrimas, kontrolė*** | CENTRALIZUOTA: *Reglamentavimo patikros valdyba* atlieka svarbesnių vertinimų kokybės kontrolę. | CENTRALIZUOTA: *nacionalinė Reguliavimo kontrolės taryba* atsakinga už parengtų vertinimo ataskaitų peržiūrą. | CENTRALIZUOTA: *Reguliavimo politikos komitetas* (nepriklausoma prie Verslo, energetikos ir pramonės strategijos departamento veikianti struktūra) teikia išvadas dėl atlikto vertinimo kokybės. | IŠ DALIES CENTRALIZUOTA: konkrečios ministerijos parengta ataskaita turi būti pateikiama Vyriausybei ir Parlamentui, taip pat siunčiama Teisingumo ministerijai. |

13 lentelė. UŽSIENIO VALSTYBĖMS BŪDINGOS INSTITUCINĖS SCHEMOS

Tokia sistema atitinka ir EBPO poziciją, kurioje pabrėžiamas tiek kuo platesnis visų institucijų įsitraukimas (decentralizacija), tiek ir tam tikros specializuotos institucijos veikla (centralizacija).

Kuriant institucinę sistemą taip pat nereikėtų pamiršti dviejų susijusių aspektų. Pirma, tiek EBPO dokumentuose, tiek mokslo darbuose[224] pabrėžiama, kad, vengiant galimo **interesų konflikto**, *ex post* vertinimo neturėtų atlikti ta pati institucija (asmenys), kurie kūrė atitinkamą reguliavimą. Tokie asmenys gali būti ne itin suinteresuoti rasti klaidų ar taisytinų reguliavimo aspektų. Dėl šios priežasties skatintinas ir trečiųjų asmenų įsitraukimas į vertinimą, taip pat kad už *ex post* vertinimą turėtų būti atsakingas atskiras padalinys. Antra, reikėtų atsižvelgti į pačių vertinimą atliekančių asmenų (tarnautojų) **motyvaciją**. Jie turėtų suprasti vertinimo svarbą ir nelaikyti to vien būtinu formalumu. Rekomenduojama, kad tokie asmenys būtų įtraukiami į apskritai vertinimo politikos kūrimą bei tobulinimą – tokiu atveju sustiprėja jų suinteresuotumas ir motyvacija atlikti vertinimus[225].

Apibendrinant galima teigti, kad **minimalius** reikalavimus atitinkanti *ex post* vertinimui skirta institucinė sistema būtų sukurta tuo atveju, jeigu šiuo metu valstybėje veikiančios institucijos įsitrauktų ir realiai vykdytų su *ex post* vertinimu susijusias veiklas. Tokia sistema neprieštarautų EBPO rekomendacijoms, tačiau jų visiškai neatitiktų, t. y. nebūtų laikytina geriausia praktika. Tuo tarpu **optimaliu** modeliu reikėtų laikyti būtent aiškesnės ir konkretesnės institucinės sistemos, skirtos būtent *ex post* vertinimui atlikti, sukūrimą. Tokioje sistemoje turėtų būti decentralizuotas (kuo platesnį institucijų ratą) įtraukiantis *ex post* vertinimo vykdymas bei centralizuota (per specializuotą instituciją) *ex post* vertinimo kontrolė, priežiūra, metodologinės pagalbos teikimas ir skatinimas.

## 3.4. *Ex post* vertinimo metodika ir kriterijai

*Ex post* teisės akto vertinimas yra ne kas kita kaip teisės akto kokybės vertinimas. Siekiant įvertinti kokybę svarbu apsispręsti dėl kriterijų, pagal kuriuos kokybė bus matuojama, arba klausimų, į kuriuos bus atsakoma vertinimo metu. Kaip rodo skirtingų valstybių patirties analizė, vertinimo kriterijai gali būti labai įvairūs: gali būti nustatyti skirtingos apimties baziniai kriterijai, jie gali priklausyti nuo konkretaus teisės akto specifikos, taip pat tikslų, kurie keliami konkretaus teisės akto vertinimui, nuo to, ar vertinamas vienas teisės aktas, ar tam tikra teisinio reguliavimo sritis, sureguliuota keliais teisės aktais. Be to, jie gali kisti plėtojantis ir pačiai vertinimo politikai konkrečioje valstybėje.

Vertinimo kriterijai yra reikšminga *ex post* vertinimo politikos dalis. Vertinimo kriterijai gali nulemti ir *ex post* vertinimo sąnaudas, tam tikrais atvejais net ir vertinimo institucinę sistemą. Konkrečiame *ex post* vertinime *ex post* vertinimo kriterijai apskritai yra esminis žingsnis, be kurio net negalima pradėti vertinimo. Vertinimo kriterijai yra konkretaus *ex post* vertinimo pagrindas ir esminė konkretaus *ex post* vertinimo plano dalis. Vertinimas yra procesas, kurio metu surenkami empiriniai duomenys, atliekama jų analizė / interpretavimas, atliekama teisinė analizė. Kitaip tariant, vertinimas yra ne vien teisinė teisės akto kokybės analizė, bet kompleksinė / sisteminė analizė. Kaip nurodo Koen'as van Aeken'as, vertinimo procesas – tai ne tik teisinių, bet ir socialinių-mokslinių (įskaitant ekonominių) kriterijų taikymas[226]. Todėl atitinkamai ir *ex post* vertinimo kriterijai negali apsiriboti vien tik teisinės analizės kriterijais. Vertinimas pirmiausia padeda uždaryti spragas tarp „teisės knygose" (angl. *law in the books*) ir „teisės veiksmuose"

[224] *Dudley S.* A Retrospective Review of Retrospective Review, 2013. Prieiga per internetą: <*https://regulatorystudies.columbian.gwu.edu/files/downloads/20130507-a-retrospective-review-of-retrospective-review.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 2.
[225] *Aeken K. van*. From Vision To Reality: Ex Post Evaluation of Legislation // Legisprudence, 2011, Vol. 5, No. 1, p. 41–68, p. 64.
[226] *Ibid.*, p. 41–68.

(angl. *law in action*)[227] arba, kitaip tariant, spragas tarp įstatymo ir gyvenimo. Todėl empiriniai duomenys *ex post* vertinime yra ne mažiau svarbi dalis kaip teisinė analizė.

Analizuotų sistemų patirties analizė atskleidė, jog vertinimo objektas arba turinys (klausimai, į kuriuos turi būti atsakyta vertinimo metu) paprastai apibrėžiami arba nustatant vertinimo kriterijus, pvz., EK, EBPO, arba vertinimo klausimus, pvz., Vokietija, arba apibrėžiant vertinimo rūšis, pvz., JK. Taigi galima išskirti kelis *ex post* vertinimo objekto ar turinio formulavimo modelius:

1) nustatomas minimalių *ex post* vertinimo privalomų kriterijų sąrašas, o dėl kitų papildomų kriterijų sprendžia institucija, atliekanti vertinimą atsižvelgdama į vertinimo tikslus, instrumentą, kuris vertinamas, ir pan.;

2) apibrėžiamos *ex post* vertinimo rūšys (nėra nustatomas minimalių *ex post* vertinimo kriterijų sąrašas) ir leidžiama institucijoms apsispręsti dėl vertinimo apimties, pvz., JK.

*Ex post* vertinimo kriterijai, vertinimo rūšys bei atitinkami vertinimo klausimai yra atskleidžiami vertinimo metodologiją aprašančiuose dokumentuose, kurie dažniausiai būna neprivalomojo pobūdžio, pvz., JK. Paprastai vertinimo kriterijai detalizuojami apibrėžiant juos metodologiniuose dokumentuose, kurie gali būti tiek privalomi, tiek ir rekomendaciniai, o ne pačiame teisės akte, kuris nustato teisinį *ex post* veikimo pagrindą, nesvarbu, ar tai būtų *ad hoc* pagrindas, ar sisteminė *ex post* vertinimo pareigą nustatanti norma.

Teisės doktrina išskiria šešis *ex post* vertinimo kriterijus[228]:

1) *Veiksmingumas*, kuriuo siekiama nustatyti santykį tarp siekiamo tikslo ir gauto rezultato. Kartu pabrėžiama, jog nepakanka nustatyti, ar tam tikro teisės akto tikslai yra pasiekti, tačiau būtina nustatyti ir veiksnius, sąlygojančius teisės aktų tikslų pasiekimą. Rezultatyvumas pripažįstamas svarbiausiu *ex post* vertinimo kriterijumi.

2) *Efektyvumas* – kokios yra teisės akto sąnaudos ir kokia nauda. Tokiu būdu teisės akto tikslai ir rezultatai verčiami į pinigus ir interpretuojami gauti rezultatai.

3) *Efektyvus teisės akto įgyvendinimas ir vykdymas* – siekiama nustatyti administracinę ir prisitaikymo naštas, galimybę įgyvendinti ir vykdyti teisės aktą.

4) *Suderinamumo* kriterijus, kuris apima vidinį teisės akto suderinamumą, subsidiarumo analizę.

5) *Paprastumo, aiškumo, prieinamumo* kriterijus.

6) *Adekvatumo / tinkamumo kriterijus*, kuriuo siekiama atsakyti į klausimą, ar teisės aktas atitinka visuomenėje vykstančius pokyčius – socialinius, ekonominius, kultūrinius ir politinius.

Apibendrinant teisės doktrinos, EBPO, ES ir atskirų valstybių patirtį, galima išskirti tokius kriterijus, kurie naudojami kaip bazinis pagrindas *ex post* vertinimui: rezultatyvumas, veiksmingumas, suderinamumas, paprastumas, aiškumas, prieinamumas, tinkamumas, ES pridėtinė vertė ir įgyvendinimas bei vykdymas. Esminiai vertinimo kriterijai yra rezultatyvumo kriterijus, kai yra formuluojamas esminis klausimas, ar teisinis reguliavimas pasiekė jam nustatytus tikslus, ir *veiksmingumo* kriterijus, kai yra formuluojamas klausimas, ar išlaidos ir sąnaudos proporcingos siekiamiems tikslams (atliekama kaštų ir naudos analizė).

Kriterijus atskleidžiantys klausimai yra skirtingos apimties, todėl palyginimo tikslais yra apibrėžiami kiekvieno iš kriterijų apibendrinti tikslai, suprantant, kad juos gali atskleisti skirtingi klausimai. Teisės doktrinos, EBPO, ES ir atskirų valstybių naudojami kriterijai apibendrinami žemiau pateikiamoje lentelėje.

---

[227] *Ibid*.
[228] *Ibid.*

| Kriterijus ir jo tikslas | Teisės doktrina | EBPO | ES | Vokietija | JK | Estija |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ***Veiksmingumas*** – siekiama nustatyti, ar teisės aktas pasiekė tikslą, kokie veiksniai turėjo įtakos tikslo pasiekimui | X | X | X | X | X | X |
| ***Efektyvumas*** – siekiama nustatyti, kokia teisės akto nauda ir sąnaudos | X | X | X | X | X | X |
| ***Suderinamumas*** – siekiama nustatyti, ar teisės aktas dera su kitais teisės aktais, kitomis politikomis | | | X | X | | X |
| ***Paprastumas, aiškumas, prieinamumas*** – siekiama įvertinti teisės aktą teisiniu požiūriu | X | | X | | | |
| ***Tinkamumas*** – siekiama nustatyti, ar teisės aktas vis dar aktualus visuomenės poreikiams | X | X | X | X | X | |
| ***ES pridėtinė vertė*** – siekiama atskleisti, ar be ES intervencijos buvo galima išspręsti problemą | | | X | | | |

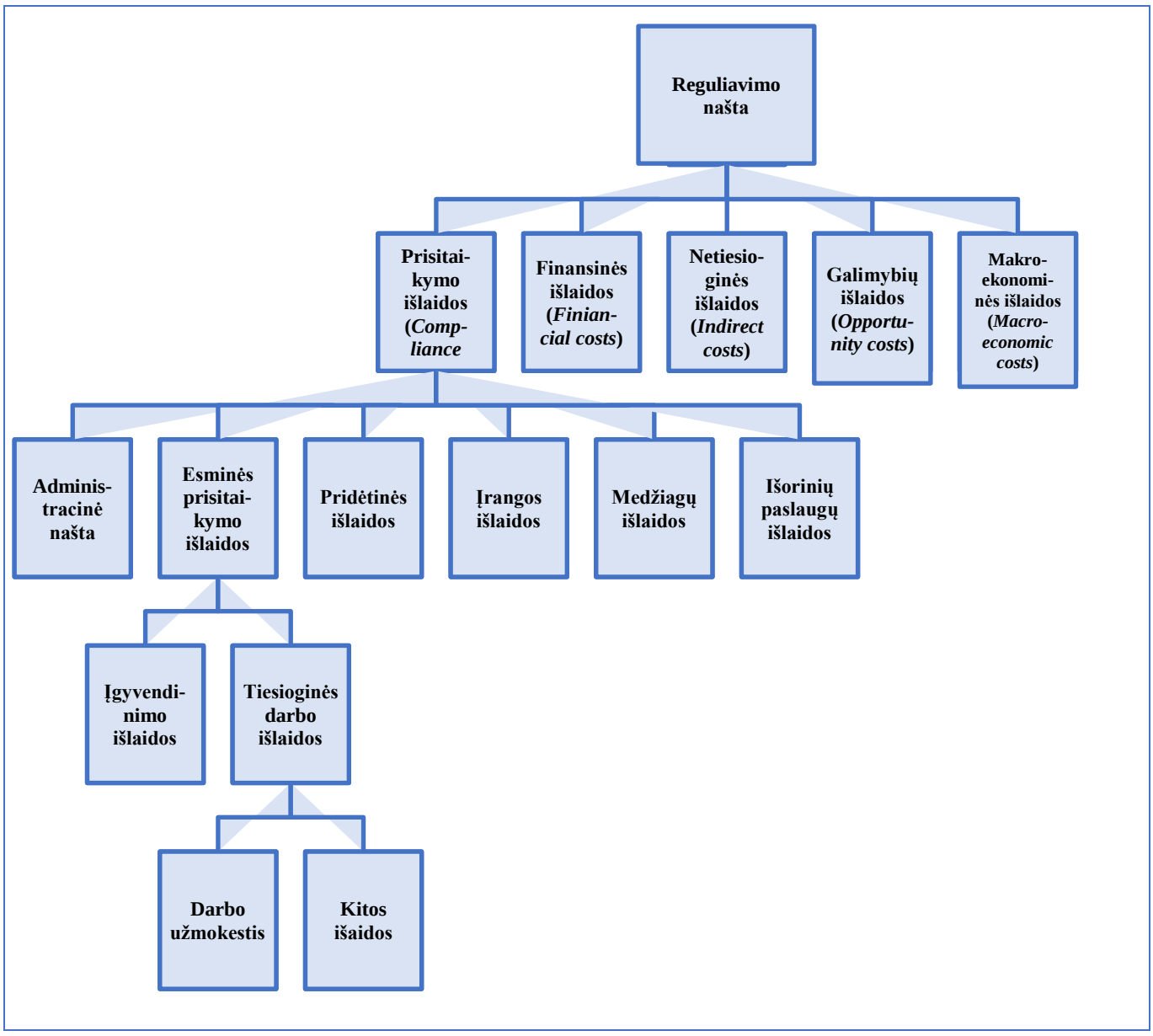
| Kriterijus ir jo tikslas | Teisės doktrina | EBPO | ES | Vokietija | JK | Estija |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ***Įgyvendinimas ir vykdymas*** – siekiama įvertinti teisės akto administracinę, prisitaikymo naštą ir galimybę įgyvendinti ir vykdyti teisės aktą | **X** | | **X** | **X** | **X** | |

14 lentelė. NAUDOJAMŲ VERTINIMO KRITERIJŲ APIBENDRINIMAS[229]

Atskirai aptartinas veiksmingumo kriterijus tuo požiūriu, kad itin svarbu nustatyti jo turinį. Vienais atvejais, atliekant vertinimą pagal veiksmingumo kriterijų, yra skaičiuojama administracinė našta, kitais – ir administracinė našta, ir prisitaikymo išlaidos, kitais – visa reguliavimo našta. Reguliavimo našta apima bet kokias išlaidas, kurias gali patirti ar patiria subjektai dėl naujo teisinio reguliavimo. Reguliavimo našta apima reguliavimo sąnaudas, priskirtinas ne tik ūkio subjektams, bet visiems subjektams, pvz., žmonėms, valstybinėms institucijoms, asociacijoms, kitiems subjektams.

Nors pati EBPO pripažįsta, kad reguliavimo naštos skaičiavimas yra nemenkas iššūkis, pvz., EK nurodo, jog atliekant *ex post* vertinimą skaičiuojama visa reguliavimo našta ir nauda. Reguliavimo naštos schemą yra aptarusi EBPO, kuri ir pavaizduota toliau.

[229] Šioje lentelėje nėra nurodomi papildomi kriterijai, kuriuos išskiria EBPO ir ES.




3 pav. REGULIAVIMO NAŠTOS SCHEMA[230]

Atsižvelgiant į tai, kad veiksmingumas yra vienas sudėtingiausiai realizuojamų kriterijų, jam įgyvendinti turi būti skiriamas itin didelis dėmesys, apsisprendžiama dėl jo turinio ir atitinkamai parengiama išsami metodologija.

Atitinkamai galima išskirti esmines *ex post* vertinimo rūšis: (1) veikimo vertinimas; (2) poveikio vertinimas; (3) kaštų ir naudos vertinimas. Nėra aiškių vieno ar kito modelio privalumų ar trūkumų, tuo labiau kad tiek vieno, tiek kito modelio atveju keliami tapatūs ar panašūs tyrimo klausimai. EK nustatytų privalomų kriterijų ir JK vertinimo rūšių palyginimas yra pateikiamas šio tyrimo 2 priedas. EK nustatytų privalomų kriterijų ir JK vertinimo rūšių palyginamoji lentelė *Ex post* vertinimo kriterijai ir vertinimo rūšys yra lyginamos per formuluojamus vertinimo klausimus. Palyginamoji lentelė atskleidžia, kad nors vertinimo klausimų detalumas skiriasi, vertinimo kriterijai ir vertinimo rūšys iš esmės siekia atsakyti į panašius klausimus ir yra kaip tam tikras būdas vertinimo klausimams sisteminti.

[230] Ši schema ne visai atitinka EK naudojamą reguliavimo naštos schemą, pateiktą Geresnio reglamentavimo vadovo įrankyje.

Tačiau akivaizdu tai, kad, nepriklausomai nuo to, koks modelis būtų pasirinktas, labai svarbu, jog būtų skiriamas didelis dėmesys vertinimo metodologijos vystymui, vertinimo turinio detalizavimui, paaiškinimui, taip pat gerosios praktikos diegimui, įskaitant ir jau atliktų *ex post* vertinimų vertinimą, siekiant identifikuoti jų trūkumus, silpnuosius aspektus ir rengti rekomendacijas dėl vertinimo atlikimo tobulinimo, įskaitant ir rekomendacijas dėl kompetencijų tobulinimo.

| | **Metodologijos vystymas** | **Patirties analizė ir gerosios praktikos plėtra** | **Standartizuotų dokumentų naudojimas** |
|---|---|---|---|
| ***EBPO*** | ☐ Skiriamas didelis dėmesys metodologijos vystymui | ☐ Skiriamas didelis dėmesys geriausios praktikos identifikavimui | ☐ Konkretūs standartizuoti dokumentai nėra siūlomi |
| ***ES*** | ☐ Skiriamas didelis dėmesys metodologijai – patvirtintas Geresnio reglamentavimo vadovas ir Įrankis<br>☐ Nustatyta centralizuota sistema: metodologiją plėtoja Generalinis sekretoriatas<br>☐ Konkretaus tyrimo metodologija užtikrinama sudarant konkretaus vertinimo grupę, į kurią įeina ir vertinimo funkciją turintis asmuo | ☐ Praktika nuolat apibendrinama<br>☐ Nustatyta centralizuota sistema: Generalinis sekretoriatas<br>☐ Nustatyta papildoma centralizuota nepriklausoma patikrinimo sistema: Poveikio vertinimo valdyba | ☐ Skiriamas didelis dėmesys standartizuotų dokumentų naudojimui |
| ***Vokietija*** | ☐ Skiriamas dėmesys metodologijai<br>☐ Prieš pradedant įgyvendinti sistemą, buvo užsakytas kitų valstybių patirties tyrimas<br>☐ Nustatyta centralizuota sistema: nacionalinė Reguliavimo kontrolės taryba atsakinga už metodologijos plėtrą | ☐ Praktika turi būti apibendrinama<br>☐ Nustatyta centralizuota ir decentralizuota sistemos: nacionalinė Reguliavimo kontrolės taryba ir atskiros ministerijos, atsakingos už gerosios praktikos diegimą | ☐ Naudojami standartizuoti dokumentai<br>☐ Pateikiamas išsamus dokumentų turinys |

| | **Metodologijos vystymas** | **Patirties analizė ir gerosios praktikos plėtra** | **Standartizuotų dokumentų naudojimas** |
|---|---|---|---|
| ***JK*** | Skiriamas didelis dėmesys metodologijai<br>Patvirtintos *Green book* and *Magenta book*<br>Nustatyta centralizuota sistema: Finansų ministerija yra atsakinga už metodologijos vystymą | Praktika turi būti apibendrinama<br>Nustatyta centralizuota ir decentralizuota sistemos: Geresnio reguliavimo vadovas (angl. *Better Regulation Executive* (BRE), atskiri departamentai atsakingi už gerosios praktikos diegimą | Naudojami standartizuoti dokumentai |
| ***Estija*** | Skiriamas dėmesys metodologijai<br>Formali metodika patvirtinta Vyriausybės aktu<br>Eksplicitiškai metodologijos plėtros funkcija niekam nepriskirta, tačiau pagal bendrą kontekstą tai laikytina Teisingumo ministerijos veiklos sritimi | Nėra formalaus reikalavimo, kad praktika turi būti apibendrinama<br>Teisingumo ministerijai turės būti privalomai siunčiamos visos *ex post* vertinimo ataskaitos, tad bent jau prielaidos patirties analizei ir gerosios praktikos plėtrai turėtų būti | Kol kas praktikoje neveikia, nėra informacijos |

15 lentelė. *EX POST* VERTINIMO METODIKOS PLĖTOJIMO ATSKIROSE VALSTYBĖSE PALYGINIMAS

*Ex post* vertinimo atlikimui (apsisprendžiant dėl *ex post* vertinimo rūšies, atskleidžiant vertinimo kriterijus, nustatant vertinimo apimtį ir jį atliekant) esminę reikšmę turi teisinio reguliavimo intervencijos loginė matrica[231]. Tinkamas jos parengimas daug lemia ir *ex post* vertinimo kokybę.

**Minimalius** kriterijus atitinkantis vertinimo turinys apimtų veiksmingumo kriterijaus nustatymą, tačiau tai ne visai atitiktų EBPO formuojamą praktiką, kur nustatomas platesnis *ex post* teisės akto vertinimo turinys. **Optimalus** *ex post* vertinimo turinys turėtų apimti bent keturis privalomus vertinimo kriterijus: veiksmingumo, efektyvumo, suderinamumo ir tinkamumo. Toks *ex post* vertinimo turinio modelis atitiktų tiek EBPO, tiek EK formuojamą praktiką. Be to, optimalus *ex post* vertinimas turėtų numatyti gerosios praktikos plėtojimą bei metodologijos vystymą ir *ex post* vertinimo turinio priežiūrą / kontrolę, kur *ex post* vertinimo ataskaitų kokybė būtų vertinama kartu vertinant ir *ex post* vertinimo kriterijų atskleidimą.

[231] Intervencijos loginės matricos pavyzdžiai yra EK atliktuose *ex post* vertinimo ataskaitose, pvz., Report on the Fitness check of consumer and marketing law, p. 9, Evaluation of the Consumer Rights Directive, p. 8 (Results of the Fitness Check of consumer and marketing law and of the evaluation of the Consumer Rights Directive. Prieiga per internetą : <*http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332*> [žiūrėta 2017-09-29]).

## 3.5. Skaidrumo užtikrinimas *ex post* vertinimo procese

Visose EBPO rekomendacijose skaidrumas nurodomas kaip itin svarbus, netgi, galima sakyti, esminė tinkamo reguliavimo užtikrinimo priemonė. Mokslinėje literatūroje akcentuojama[232], kad skaidrumas padeda užtikrinti vyriausybės sprendimų pagrįstumą bei vyriausybės atskaitingumą dėl priimamų sprendimų, tai tiesiogiai lemia viso reguliavimo proceso efektyvumą. EBPO skatina viešinti ir pačią reguliavimo politiką, taigi ir *ex post* vertinimą. Visuomenės supažindinimas su šiomis priemonėmis skatina ne tik platesnį visuomenės įsitraukimą, bet įpareigoja ir pačią vyriausybę.

Mokslinėje literatūroje nurodoma[233], kad *ex post* vertinime dalyvauja **daug suinteresuotųjų asmenų**, tokių kaip reguliatorius, valstybės politikos formuotojai, įstatymų leidėjai, tam tikrų asmenų grupės. Vienas pagrindinių vertinimo dalyvių yra tikslinė asmenų grupė, kuriai ir yra skirtas reguliavimas. Kai kuriais atvejais tokia grupė gali būti visa visuomenė, tačiau dažnai galima ją apibrėžti ir siauriau – kaip tam tikrą visuomenės ar verslo subjektų grupę. Viešumo užtikrinimo *ex post* vertinimo metu suinteresuotieji asmenys gali būti specifiniai – svarbu įtraukti tą visuomenės dalį, kuri turi daugiausia informacijos apie realiai pasireiškiančius reguliavimo efektus. Galiausiai svarbus vertinimo proceso dalyvis yra pats vertinimą atliekantis asmuo.

Būtent nuo tarpusavio supratimo ir komunikacijos tarp vertintojo ir suinteresuotųjų asmenų priklauso **vertinimo sėkmė**. Tuo atveju, kai bendravimas tarp vertintojo ir suinteresuotųjų asmenų yra dažnas ir intensyvus, vartojamas terminas „dalyvaujamasis vertinimas“ (angl. *participative evaluation*). Tam tikrais atvejais suinteresuotieji asmenys palyginti mažai dalyvauja įstatymų leidybos procese ir būtent vertinimo atlikimas padidina jų vaidmenį ir įsitraukimą – tai laikoma „įgalinančiu vertinimu“ (angl. *empowerment evaluation*). Galimas ir dar vienas vertinimo variantas, kai vertintojas iš esmės pats vienas atlieka vertinimą – tai vadinama „savarankišku vertinimu“ (angl. *independent evaluation*). *Ex post* vertinimo proceso metu suinteresuotieji asmenys gali atlikti labai įvairų vaidmenį – jie gali inicijuoti vertinimą, gali padėti apibrėžti ar nustatyti vertinimo apimtį.

Sprendžiant dėl *ex post* vertinimo proceso viešumo svarbu taikyti **įvairias viešumo užtikrinimo priemones**. Nors viešosios konsultacijos išlieka pagrindinės iš tokių priemonių, ji neturėtų būti vienintelė. Turėtų būti taikomos įvairios viešųjų konsultacijų formos, tokios kaip neformalios konsultacijos, viešieji klausymai, patariamųjų organų kūrimas ir įtraukimas, diskusijų dokumentų rengimas ir viešinimas. Taip pat reikėtų skirti dėmesio paties reguliavimo prieinamumui didinti bei kuo platesniam informacinių technologijų panaudojimui. Reikėtų pastebėti, kad iš nagrinėtų užsienio valstybių praktikos tik EK taiko platesnes, labiau specializuotas *ex post* vertinimo procesui viešinimo priemones. Tuo tarpu kitose valstybėse taikomos bendros, visiems reguliavimo proceso etapams būdingos viešinimo taisyklės.

Apibendrinant galima teigti, kad **minimalius** reikalavimus atitinkanti *ex post* vertinimui skirta skaidrumo užtikrinimo sistema būtų tuo atveju, jeigu būtų taikomos bendros visuose reguliavimo proceso etapuose būdingos skaidrumo užtikrinimo priemonės. Tuo tarpu **optimaliu** modeliu reikėtų laikyti ir tam tikrų specializuotų, būtent *ex post* vertinimui skirtų skaidrumo užtikrinimo priemonių taikymą ar bendrų priemonių pritaikymą (koregavimą) atsižvelgiant į *ex post* vertinimo proceso ypatumus. Šiame kontekste

[232] *Dudley S., Wegrich K.* The role of transparency in regulatory governance: comparing US and EU regulatory systems // Journal of Risk Research, 2016, Vol. 9, No. 9, p. 1141–1157, p. 1143.
[233] *Aeken K. van*. From Vision To Reality: Ex Post Evaluation of Legislation // Legisprudence, 2011, Vol. 5, No. 1, p. 41–68, p. 67.

galima remtis EK rekomendacijomis[234], kaip turi būti užtikrintas skaidrumas *ex post* vertinimo procese, t. y. skelbiant vertinimo planus, kontaktinius atsakingus asmenis, viešinant vertinimo metodikas, užtikrinant vertinimo ataskaitų viešinimą, taip pat suteikiant galimybę suinteresuotiesiems asmenims pasisakyti dėl visų šių viešinamų dokumentų bei duomenų.

[235] Detalesnės EBPO rekomendacijos dėl būtent tokių specializuotų skaidrumo priemonių turėtų būtų patvirtintos 2017 m. parengtame Geriausios praktikos principų dėl suinteresuotųjų asmenų įtraukimo į reguliavimo politiką projekte[234], kuris, kaip minėta, dar derinamas su visuomene.

# II. LIETUVOS PADĖTIS *EX POST* VERTINIMO SRITYJE

## 1. Su *ex post* vertinimu susijusio esamo nacionalinio teisinio reguliavimo analizė

### 1.1. *Ex post* vertinimo plėtotė, reikšmė ir samprata

**_Ex post_ vertinimo plėtotė Lietuvoje**

Lietuvoje *ex post* vertinimo (kaip minėta, Lietuvoje vadinamo teisinio reguliavimo stebėsena) reglamentavimas kito, ir galima išskirti keletą jo plėtotės etapų. Šie pokyčiai buvo susiję tiek su *ex post* vertinimo suvokimo svarba, tiek su vertinimo apimtimi, tiek ir su institucine sistema – keitėsi už teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo koordinavimą atsakingos ir jame dalyvaujančios institucijos.

Pirmasis dokumentas, aiškiai numatantis poreikį įdiegti teisės aktų stebėsenos mechanizmą, buvo *2006 m. Seimo nutarimas dėl Metmenų patvirtinimo.* Šio nutarimo 2 straipsnyje LRS nutarė pasiūlyti LRV parengti keletą Metmenų įgyvendinimo priemonių, tarp kurių numatyta ir Teisės aktų stebėsenos (monitoringo) metodika ir tvarkos aprašas.

Metmenyse nurodoma, kad būtina sukurti bendrą valstybinę teisės aktų stebėsenos (monitoringo) sistemą. Apibrėžiant ją numatoma, kad, periodiškai ar praėjus nustatytam laikui, taip pat atsiradus visuomenės poreikiui arba pasikeitus reikšmingoms aplinkybėms, turėtų būti atliekama teisės aktų efektyvumo ir poveikio analizė bei vertinimas. Metmenyse teigiama, kad teisės aktų stebėsena (monitoringas) turėtų būti dviejų krypčių: (1) teisės aktų darnos stebėjimas; ši kryptis turėtų būti privaloma; (2) teisės aktų efektyvumo įvertinimas (atitiktis keliamiems tikslams); ši stebėsenos kryptis galėtų būti fakultatyvi (t. y. priklausytų nuo galimybių ir poreikio). Metmenyse taip pat buvo numatyti tam tikri teisinio reguliavimo stebėsenos instituciniai kontūrai[235]: (1) atlikti teisės aktų stebėsenos (monitoringo) funkcijas tikslinga pavesti keletui institucijų; (2) LRV turėtų paskirti instituciją, koordinuojančią valstybinę teisės aktų stebėseną (monitoringą); (3) ši institucija turėtų kasmet teikti ataskaitas LRV, šios ataskaitos taip pat turėtų būti skelbiamos viešai [236].

2008 m. LRV patvirtino *Geresnio reglamentavimo programą* (ši programa neteko galios 2015 m.). Vienas šios programos tikslų buvo „formuoti vientisą geresnio reglamentavimo politiką, gerinti teisinio reglamentavimo kokybę ir efektyvumą – kurti ir naudoti kompleksines priemones, užtikrinti teisės aktų stebėseną“[237]. Programa buvo siekiama pereiti nuo pavienių geresnio reglamentavimo priemonių taikymo prie nuoseklaus jų įtraukimo į valstybės politikos formavimo, įgyvendinimo ir tobulinimo procesus visose už sprendimų rengimą, priėmimą ir įgyvendinimą atsakingose valstybės institucijose. Šiuo tikslu pabrėžta,

[235] Metmenų 39, 41, 42 punktai.
[236] 2007 m. parengtame *Lietuvos Respublikos teisėkūros proceso pagrindų įstatymo projekte* (šis įstatymo projektas vėliau buvo atsiimtas) iš esmės buvo atkartoti Metmenyse nustatyti institucinės struktūros principai. Vis dėlto buvo patikslinti kai kurie aspektai: (1) numatyta, kad teisės aktų stebėsena atlieka ne tik valstybės, bet ir savivaldybių institucijos pagal teisės aktuose nustatytą kompetenciją, taip pat šiuo tikslu gali būti sudarytos darbo grupės; (2) papildyta koordinuojančios institucijos kompetencija – ji LRV teikia ne tik ataskaitas dėl vykdomos stebėsenos, bet ir pasiūlymus dėl teisės aktų keitimo, pripažinimo netekusiais galios ir rengimo. Lietuvos Respublikos teisėkūros proceso pagrindų įstatymo projektas Nr. XP-2498. 60 straipsnis.
[237] Geresnio reglamentavimo programos 19.2 punktas.

kad bus sukurta tinkama programos įgyvendinimo institucinė sistema[238]. ŪM paskirta už programos įgyvendinimo koordinavimą atsakinga institucija[239], sukurtos *Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo koordinavimo darbo grupė*[240] bei *Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo analizės ir priežiūros komisija*[241]. Vis dėlto Geresnio reglamentavimo programos kontekste nebuvo numatyta konkrečių priemonių, skirtų teisinio reguliavimo stebėsenai vykdyti[242]. Programos įgyvendinimą koordinuojanti Ūkio ministerija daugiausia ėmėsi administracinės naštos mažinimo priemonių įgyvendinimo[243].

Kita vertus, aiškesnė teisinio reguliavimo stebėsenos sistema buvo suformuota ir LRS pavedimas, suformuluotas Metmenyse, buvo įgyvendintas tik 2009 m. LRV 2009 m. gegužės mėn. priėmus nutarimą „*Dėl norminių teisės aktų stebėsenos*“[244] bei 2009 m. rugsėjo mėnesį patvirtinus *Teisėkūros taisykles*. LRV nutarime „*Dėl norminių teisės aktų stebėsenos*“ buvo numatyta kartą per ketvirtį tvirtinti norminių teisės aktų, kurių stebėsena turi būti atlikta, sąrašą, taip pat paskirti kiekvieno konkretaus teisės akto stebėseną atliekančią instituciją ir nustatyti stebėsenos atlikimo terminus. Nutarime taip pat nustatomos esminės teisės akto stebėseną atliekančios institucijos pareigos bei TM paskiriama teisės aktų stebėseną koordinuojančia institucija[245].

2009 m. Teisėkūros taisyklėse LRV apibrėžė, kad norminių teisės aktų stebėsena – tai galiojančio teisinio reguliavimo įvertinimas analizuojant, ar pasiekti teisės akte įtvirtinti ir jį priimant kelti teisinio reguliavimo tikslai, ar įgyvendinant teisės aktą neatsirado nenumatytų neigiamų pasekmių arba kitų aplinkybių, kurios turėtų įtakos tolesniam teisės akto galiojimui ar taikymui. Taisyklėse taip pat buvo

---

[238] Geresnio reglamentavimo programos 23, 24 punktai.

[239] LRV 2008 m. vasario 13 d. nutarimas Nr. 185 „Dėl geresnio reglamentavimo programos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2008, Nr. 29-1024. 2.1 punktas.

[240] ŪM 2008 m. liepos 3 d. įsakymas Nr. 4-278 „Dėl Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo koordinavimo darbo grupės sudarymo“ // Valstybės žinios, 2008, Nr. 79-3117.

[241] LRV 2008 m. rugsėjo 18 d. nutarimas Nr. 976 „Dėl Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo analizės ir priežiūros komisijos sudarymo“ // Valstybės žinios, 2008, Nr. 116-4423.

[242] Geresnio reglamentavimo programos Priedas „Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo 2008 metų priemonių planas“.

[243] Nors administracinės naštos įvertinimas yra *ex post* vertinimo dalis, tačiau ši sistema Lietuvoje buvo pradėta vystyti atskirai – ne TPĮ pagrindu. Kartu tokiu būdu nebuvo užtikrinta *ex post* vertinimo ir administracinės naštos nustatymo dermė, nei metodologiniu, nei instituciniu požiūriu. Administracinės naštos mažinimo priemonių planas buvo patvirtintas 2008 m. lapkričio 24 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 1248. Kiek vėliau, 2011 m. buvo patvirtinta Administracinės naštos piliečiams ir kitiems asmenims nustatymo ir įvertinimo metodika (LRV 2011 m. vasario 23 d. nutarimas Nr. 213), o 2012 m.– Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodika (LRV 2012 m. sausio 11 d. nutarimas Nr. 4). Vis dėlto buvo pastebėta, kad sisteminio administracinės naštos įvertinimo ir mažinimo instituto reglamentavimo nepakako, todėl minėtais įstatymo įgyvendinamaisiais teisės aktais nebuvo pasiekiamas administracinės naštos mažinimo tikslas bei geresnio reguliavimo principas. Be to, nesant konkretaus šią sritį reglamentuojančio įstatymo, nebuvo vykdomi sisteminiai administracinės naštos mažinimo veiksmai bei neatliekama kontrolė. Atsižvelgiant į šiuos pastebėtus reglamentavimo trūkumus, 2012 m. lapkričio 8 d. buvo priimtas Administracinės naštos mažinimo įstatymas, kuris įsigaliojo 2013 m. kovo 1 d.

[244] 2009 m. gegužės 13 d. LRV nutarimas „Dėl norminių teisės aktų stebėsenos“ // Valstybės žinios, 2009, Nr. 59-2294. Įdomu tai, kad šis nutarimas priimtas ne jau minėtos Geresnio reglamentavimo programos, o Lietuvos Respublikos LRV 2008–2012 metų programos įgyvendinimo priemonių pagrindu (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008–2012 metų programos įgyvendinimo priemonės, patvirtintos LRV 2009 m. vasario 25 d. nutarimu Nr. 189. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 33-1268. 3 lentelės 127 punkto nuostata). Tai rodo, jog teisinio reguliavimo stebėsena buvo vertinta kaip tiesiogiai nepatenkanti į geresnio reglamentavimo priemones.

[245] Šiame LRV nutarime numatyti tokie teisinio reguliavimo stebėsenos instituciniai aspektai: (1) LRV įsipareigojo kartą per ketvirtį tvirtinti teisės aktų, kurių stebėsena turi būti atlikta, sąrašą, taip pat paskirti kiekvieno konkretaus teisės akto stebėseną atliekančią ministeriją bei nustatyti stebėsenos atlikimo terminus; (2) teisės aktų stebėseną koordinuojančia institucija paskirta TM, kuriai nustatytos tokios funkcijos: rengti teisės aktų, kurių stebėsena turi būti vykdoma, sąrašą ir teikti šio sąrašo projektą tvirtinti LRV, apibendrinti teisės aktų stebėsenos rezultatus ir rengti bei skelbti metinę stebėsenos ataskaitą; (3) stebėseną atliekančioms ministerijoms numatyta teisė prireikus pasitelkti nepriklausomus ekspertus.

numatyta, kad LRV tvirtina norminių teisės aktų, kurių stebėsena turi būti atlikta, sąrašą, taip pat paskiria teisės akto stebėseną atliekančias institucijas ir nustato stebėsenos atlikimo terminus.

Netrukus buvo paskelbta 2009 metų norminių teisės aktų stebėsenos ataskaita[246], kuri, be kita ko, atskleidė ir procedūros trūkumus. Prie pagrindinių problemų buvo identifikuotas nepakankamas visuomenės dalyvavimas norminių teisės aktų stebėsenos procese, buvo nurodyta, kad ministerijos ne visada imasi veiksmų stebėsenos pažymose konstatuotoms neigiamoms pasekmėms pašalinti bei ne visada tinkamai parenka norminių teisės aktų, kurių stebėsena atliekama, vertinimo aspektus ir nevisiškai adekvačiai juos vertina. Buvo nustatyta, kad tokia sistema, kai stebimų teisės aktų sąrašą rengia TM ir tvirtina LRV, yra pernelyg sudėtinga, formalizuota ir nelanksti. Jos metu LRV priskiriamos jai nebūdingos ir perteklinės funkcijos, o tai nesuteikia galimybės tinkamai ir operatyviai reaguoti į socialinės, ekonominės ir kitokios aplinkos pasikeitimus. Taip pat buvo pažymėta, kad norminių teisės aktų stebėsena dažnai traktuojama kaip papildoma administracinė našta, ne visai aiški yra stebėsenos atlikimo tvarka.

Atsižvelgiant į tai, 2011 m. teisės aktų stebėsenos tvarka buvo pakeista, 2009 m. LRV nutarimas „*Dėl norminių teisės aktų stebėsenos*“ buvo panaikintas, ir nuostatos dėl teisinio reguliavimo stebėsenos buvo įtrauktos į Teisėkūros taisykles. Svarbus pakeitimas buvo tai, kad panaikinta nuostata, numatanti, kad kartą per ketvirtį LRV tvirtina norminių teisės aktų, kurių stebėsena turi būti atlikta, sąrašą. Teisės aktų pasirinkimas tapo susijusių ministerijų funkcija[247]. Kita vertus, nuostatos dėl teisės aktų stebėsenos palaipsniui tapo išsamesnės. Teisėkūros taisyklės galiojo iki 2013 m. gegužės 1 d.[248], kol jas pakeitė Aprašas.

2012 m. rugsėjo mėnesį buvo priimtas TPĮ, kuris toliau plėtojo teisės aktų stebėsenos reguliavimą. Šis įstatymas įsigaliojo 2014 m. ir yra taikomas iki šiol. TPĮ nustatyta teisinio reguliavimo sistema analizuojama tolesniuose poskyriuose.

### Teisės aktų stebėsenos teisinio reguliavimo Lietuvoje tikslai

TPĮ projekto aiškinamasis raštas[249] neišskiria ir atskirai neapibrėžia teisinio reguliavimo stebėsenos reguliavimo tikslų. Visgi šiuos tikslus galime numanyti iš *travaux preparatoires*.

Pagrindžiant įstatymo projekto rengimą, TPĮ aiškinamasis raštas nurodė, kad rengti įstatymo projektą paskatino esami teisėkūros trūkumai, be kita ko, tai, kad priėmus teisės aktus nepakankamai vertinama arba nevertinama, ar pasiekti teisės aktų tikslai, ar teisinis reguliavimas yra tinkamas ir neturi būti tobulinamas, nesudarytos sąlygos teisinio reguliavimo stebėsenoje dalyvauti asmenims, kuriems nustatytas teisinis reguliavimas turi tiesioginės įtakos. Taip pat TPĮ aiškinamajame rašte buvo nurodyti

---

[246] *TM*. 2009 metų norminių teisės aktų stebėsenos ataskaita. Prieiga per internetą: <*http://tm.lt/dok/2009_metine_stebesenos_ataskaita.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

[247] Nors LRV palikta teisė pavesti ministerijai atitinkamo teisinio reguliavimo stebėseną, tačiau ministerijoms pavesta tvirtinti savo teisinio reguliavimo stebėsenos planus, kurie sudaromi atsižvelgiant į LRV programą, LRV nustatytus veiklos prioritetus, ministrui pavestų valdymo sričių strateginius veiklos planus (strateginį veiklos planą), ministerijos strateginį ir metinį veiklos planus, įvertinus kilusias problemas ar atsiradusius pokyčius atitinkamoje visuomeninių santykių srityje ir kitas aplinkybes. Taip pat pakeitimais numatyta galimybė teisinio reguliavimo stebėsenai atlikti sudaryti darbo grupes, į kurias prireikus įtraukiami kitų ministerijų, LRV įstaigų, kitų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, mokslo ir studijų institucijų, asociacijų, kitų įstaigų ir organizacijų atstovai.

[248] Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimo Nr. 1244 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės teisėkūros taisyklių ir teisinio reguliavimo stebėsenos pažymos pavyzdinės formos patvirtinimo“ ir jį keitusių nutarimų pripažinimo netekusiais galios // Valstybės žinios, 2013, Nr. 43-2113.

[249] TPĮ projekto aiškinamasis raštas. Prieiga per internetą: <*https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAPIS.55179?positionInSearchResults=76&searchModelUUID=f47349fc-f4c3-4e29-b533-d72b52514919*> [žiūrėta 2017-09-29].

bendrieji viso TPĮ tikslai, bendrai susiję su visa teisėkūros sritimi. Konkrečiai TPĮ aiškinamajame rašte buvo nurodyta, kad įstatymo projektu „siekiama efektyvesnės, skaidresnės, kokybiškesnės teisėkūros. Įstatymo projekto uždaviniai – konsoliduoti ir įstatymo teisinės galios teisės akte įtvirtinti pamatines teisėkūrą reguliuojančias nuostatas; perkelti teisėkūros procedūras į viešą elektroninę erdvę ir užtikrinti teisėkūros procedūrų viešumą, taip sudarant galimybes valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms efektyviau įgyvendinti su teisėkūra susijusius įgaliojimus, o visuomenei – galimybę lengviau ir patogiau dalyvauti teisėkūroje, teikiant pastabas ir pasiūlymus dėl pareikštų teisėkūros iniciatyvų, rengiamų teisės aktų projektų, galiojančio teisinio reguliavimo stebėsenos“.

Kaip nurodyta TPĮ aiškinamajame rašte, TPĮ buvo rengiamas įgyvendinant 2006 metais patvirtintus Metmenis, kuriuose buvo skiriamas dėmesys teisės aktų stebėsenai (monitoringui)[250] ir kurių tikslas – užtikrinti tinkamų teisės aktų kokybę (Metmenų 1 p.). Atitinkamai šių metmenų 38 punkte buvo nustatyta, kad, periodiškai ar praėjus nustatytam laikui, taip pat atsiradus visuomenės poreikiui arba pasikeitus reikšmingoms aplinkybėms, turėtų būti atliekami teisės aktų efektyvumo ir poveikio analizė bei vertinimas.

Atsižvelgiant į nurodytus teisėkūros proceso trūkumus ir į viso TPĮ tikslus, galima daryti išvadas, kad TPĮ tikslai yra aktualūs ir nustatytam *ex post* vertinimo (arba teisės aktų stebėsenos) teisiniam reguliavimui. Todėl preziumuojama, kad nustatytu *ex post* vertinimo (arba teisės aktų stebėsenos) teisiniu reguliavimu buvo siekiama kelių tikslų:

1) tinkamai įvertinti teisės akto tikslų pasiekimą ir poreikį keisti teisės aktą;
2) sudaryti sąlygas teisinio reguliavimo stebėsenoje dalyvauti suinteresuotiesiems asmenims;
3) užtikrinti skaidrią teisės aktų stebėseną ir jos viešumą;
4) gerinti teisės aktų kokybę;
5) didinti teisės aktų efektyvumą.

Būtent šiems tikslams pasiekti ir buvo skiriamas dėmesys atliekant kiekybinį ir kokybinį atliktos teisinio reguliavimo stebėsenos vertinimą ir suinteresuotųjų asmenų apklausą.

## 1.2. *Ex post* vertinimo teisinis pagrindas

Kalbant apie konstitucinį teisinio reguliavimo lygmenį, paminėtinas *ex post* vertinimo ryšys su konstituciniu atsakingo valdymo (angl. *good governance*) principu. Pažymėtina, kad LRKT savo jurisprudencijoje yra ne kartą akcentavęs, kad Konstitucija įtvirtina atsakingo valdymo (gero administravimo) principą[251].

Iki šiol LRKT, plėtodamas konstitucinio atsakingo valdymo principo sampratą, nėra išskyręs galiojančių teisės aktų *ex post* vertinimo ir nėra suformulavęs jam taikomų reikalavimų. Tačiau LRKT yra pažymėjęs, kad Konstitucijoje įtvirtintas atsakingo valdymo principas suponuoja tai, kad visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus[252]. Tad, kaip teigiama doktrinoje[253], neabejotina, kad šio teismo įvardytas numatomų reguliavimo padarinių vertinimas suponuoja ir paskesnį nustatyto reguliavimo vertinimą.

[250] Metmenų 37–43 punktai.
[251] Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai, 2004 m. lapkričio 5 d. išvada.
[252] Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d., 2012 m. lapkričio 10 d. išvados, 2014 m. gegužės 27 d. nutarimas.
[253] *Andruškevičius A., Kriaučiūnas D., Lastauskienė G.* Atsakingas valdymas // Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės (moksl. red. E. Kūris). Vilniaus universitetas, 2015, p. 94.

Ordinarinės teisės lygmeniu šiuo metu Lietuvoje galiojančią teisės aktų stebėjimo pareigą įtvirtina 2014 m. įsigaliojęs TPĮ, o detalizuoja – Aprašas.

TPĮ 2 straipsnyje yra pateikiamas toks teisinio reguliavimo stebėsenos apibrėžimas:

> Teisinio reguliavimo stebėsena – priemonių sistema, apimanti teisinio reguliavimo reikalingumo, pakankamumo ir efektyvumo, faktinių teisinio reguliavimo pasekmių ir jų atitikties nustatant teisinį reguliavimą planuotiems tikslams ir pasekmėms, teisinio reguliavimo poveikio visuomeniniams santykiams ir jo efektyvumo, taip pat reikalingumo keisti teisinį reguliavimą vertinimą.

Taigi, nors įvardijamas kaip stebėsena, šis procesas iš esmės atitinka teisinio reguliavimo *ex post* vertinimą. Tai patvirtina ir TPĮ 23 straipsnis, kuriame nurodoma, kad, atliekant teisinio reguliavimo stebėseną, vertinama: (1) teisės aktuose nustatytų teisinio reguliavimo priemonių efektyvumas siekiant teisinio reguliavimo tikslų; (2) teisinio reguliavimo teigiamas poveikis ir neigiamos pasekmės reguliuojamai sričiai ir kitoms sritims (ekonomikai, valstybės finansams, socialinei aplinkai, viešajam administravimui, teisinei sistemai, kriminogeninei padėčiai, korupcijos mastui, aplinkai, administracinei naštai, regionų plėtrai ir kt.), asmenims ar jų grupėms; (3) tiesioginė ir netiesioginė teisinio reguliavimo nauda, šios naudos gavėjai; (4) teisinio reguliavimo pasekmių atitiktis nustatant teisinį reguliavimą planuotiems tikslams ir pasekmėms; (5) reikalingumas keisti teisinį reguliavimą ar jo atsisakyti.

Pažymėtina, kad esamas sąvokų vartojimas Lietuvoje kvestionuotinas. Kaip minėta 1.2.1 poskyryje, EBPO nurodo, kad *ex post* vertinimas neturėtų būti tapatinamas su teisės aktų stebėsena (monitoringu)[254]. Analogiškai ir EK visiškai atskiria vertinimo procesą nuo stebėsenos proceso. Akivaizdu, kad stebėsena (monitoringas) ir *ex post* vertinimas yra skirtingi procesai ir negali būti tapatinami. Tačiau Lietuvos teisinėje sistemoje šios sąvokos persipina ir *ex post* vertinimas vadinamas teisės aktų stebėsena, tai klaidina ir neleidžia tinkamai atskleisti reiškinių. Lietuvoje *ex post* vertinimą vadinant teisinio reguliavimo stebėsena, tikrasis teisinio reguliavimo stebėsenos (monitoringo) procesas nėra apibrėžtas ir iš esmės neegzistuoja. Pažymėtina, kad EK, kalbėdama apie *ex post* vertinimą, iš esmės nuosekliai vartoja sąvoką „vertinimas“ (angl. *evaluation*). EBPO dokumentuose įprastai vartojama „*ex post* vertinimo“ sąvoka. Svarstytina, kaip šis institutas galėtų būti tiksliau įvardijamas mūsų teisinėje sistemoje – galimi variantai būtų vertinimas, retrospektyvusis vertinimas, *ex post* vertinimas. Nors atsakyti be lingvistų konsultacijos būtų sudėtinga, visgi, atsižvelgiant į tai, kad *ex ante* vertinimas Lietuvoje vadinamas „teisinio reguliavimo poveikio vertinimu“ [255], sistemiškai galėtų būti vartojama sąvoka „retrospektyvusis vertinimas“.

TPĮ tai pat įvardija teisinio reguliavimo stebėsenos subjektus ir viešumo reikalavimą bei paveda LRV nustatyti teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo tvarką. Be to, nurodoma, kad teisinio reguliavimo stebėsena atliekama, kai tai reikalinga įvertinus teisinio reguliavimo aktualumą ir problemiškumą.

Aprašas nustato teisinio reguliavimo stebėsenos objektus ir subjektus, teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo sąlygas, teisinio reguliavimo stebėsenos pradžią ir pabaigą bei teisinio reguliavimo stebėsenos koordinavimą. Šiame akte atkartojami TPĮ nurodyti klausimai, kurie vertinami atliekant teisinio

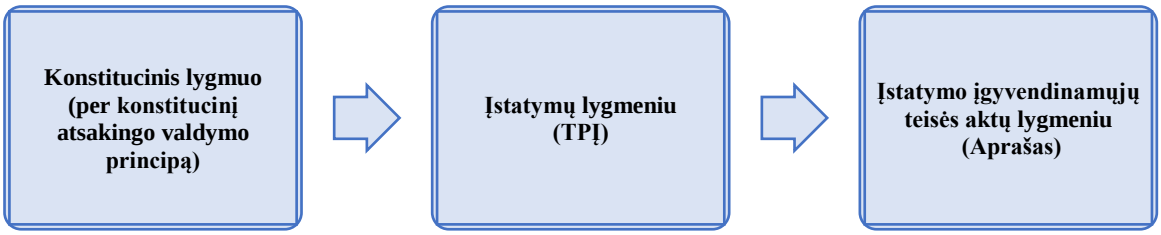
---

[254] *OECD*. Regulatory Policy in Perspective. A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/publications/regulatory-policy-in-perspective-9789264241800-en.htm*> [žiūrėta 2017-09-29], p. 194.

[255] Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas // Valstybės žinios, 2012-09-22, Nr. 110-5564, 15 straipsnis. Taip pat žr.: Dėl Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo // Valstybės žinios, 2003-03-05, Nr. 23-975.

reguliavimo stebėseną. Juose tai pat nurodoma, kad teisės aktuose nustatyto teisinio reguliavimo stebėsena atliekama ne nuolatos ir visa apimtimi, tačiau kai tai reikalinga atsižvelgiant į LRV programą, LRV nustatytus veiklos prioritetus, ministrui pavestų valdymo sričių strateginius veiklos planus (strateginį veiklos planą), ministerijos strateginį ir metinį veiklos planus, įvertinus kilusias problemas ar atsiradusius pokyčius tam tikroje visuomeninių santykių srityje ir kitas aplinkybes. Kaip ir anksčiau galiojusiame teisės akte, nustatoma, kad teisinio reguliavimo stebėsena atliekama pagal planą, kurį parengia ir patvirtina teisinio reguliavimo stebėseną atliekantys subjektai.

Taigi, šiuo metu teisės aktų *ex post* vertinimo pareiga įtvirtinama trimis lygmenimis:




4 pav. *EX POST* VERTINIMO TEISINIAI PAGRINDAI

## 1.3. *Ex post* vertinimo atranka ir atlikimo procedūros

Lietuvos situaciją vertinant anksčiau aptartų (išsamiau žr. šio tyrimo I.3.2 dalyje) minimalius standartus atitinkančių trijų deramo *ex post* vertinimo mechanizmo elementų – (1) *ex post* vertinimo aprėpties sistemiškumas, kurį atspindi sistemiškas planavimas (ar bent jau sistemiška vertintinų aktų atranka); (2) *ex post* vertinimo išankstinis planavimas; (3) *ex post* vertinimo rezultatų sklaida ir realus panaudojimas – kontekste, tenka pripažinti, kad Lietuvoje šiuo metu nė vienas jų deramai neveikia.

Sistemiško *ex post* vertinimo planavimo ar sistemiškos vertintinų aktų atrankos reglamentavimo Lietuvoje nėra. Tuomet, kai motyvuojant „nelankstumu“ buvo atsisakyta bendro Vyriausybės lygiu atliekamo ketvirtinio planavimo taisyklės, ministerijos *ad hoc* pagrindu į savo vertinimo planus įsirašo, atrodo, visiškai „atsitiktinius“ aktus, kurie dargi niekaip nesusiję ne tik su LRV prioritetais ar strateginiais valstybės dokumentais, o šie teisės aktai patys atitinkamai taip pat neformuluoja stebėsenos užduočių.

Tiesa, SADM penkis kartus kasmet buvo atliekami periodiniai vertinimai (įvardijami kaip „stebėsena“ ir kaskart baigiami stebėsenos pažymos parengimu) dėl Lietuvos Respublikos žemės ūkio ir miškininkystės paslaugų teikimo pagal paslaugų kvitą įstatymo, kuriame tokio vertinimo pareiga buvo priskirta šiai ministerijai ir ŽŪM. Tačiau tai išimtis iš bendros taisyklės, kurią papildo tik Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos periodiškai atliekama Mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymo įgyvendinimo stebėsena (o ateityje numatyta, kad dėl naujojo Lietuvos Respublikos darbo kodekso tai darys Valstybinė darbo inspekcija prie SADM).

Žiūrint į dabartinio abstraktų „teisinio reguliavimo aktualumą ir problemiškumą“ (TPĮ 24 str. 2 d.) referuojančio teisinio reguliavimo ribose ministerijų pasirinktus vertinimo objektus (aktai, kurie nustato rekomendacines normas; vos kelios smulkius kompleksiniuose įstatymuose įtvirtintus institutus reglamentuojančios normos ir pan.; žr. 2 priedą) peršasi išvada, kad jie daugiausia skirti ne tam tikriems su

teisiniu reguliavimu susijusiems tikslams pasiekti, o vien formaliam pademonstravimui, kad TPĮ numatyta *ex post* vertinimo (stebėsenos) funkcija yra vykdoma[256].

Kalbant apie *ex post* vertinimo (stebėsenos) išankstinį planavimą, turime tik vieną veikiantį aspektą – planai (paprastai) sudaromi kalendorinių metų pradžioje tiems kalendoriniams metams ir skelbiami viešai.

Tačiau nei koks vertinimo tikslas, nei koks numatomas jo rezultatų panaudojimas, nei kokie suinteresuotieji asmenys bus įtraukti į šį procesą, nei koks darbų grafikas ir pan. – nenumatoma. Negana to, teisėkūrą reglamentuojančiuose teisės aktuose niekaip nepasisakant, praktikoje neretos situacijos, kuomet suplanavus teisinio reguliavimo stebėseną ta pati ministerija dar neparengusi stebėsenos pažymos jau teikia su ja susijusias teisėkūros iniciatyvas (tuo tarpu pačiose stebėsenos pažymose tai panaudojama ir kaip pretekstas neatlikti jokio vertinimo – esą teisinis reguliavimas pakito, tad kokia jau dabar prasmė vertinti tai, ko nebeliko).

Galiausiai, kalbant apie *ex post* vertinimo rezultatų sklaidą ir realų panaudojimą, tenka konstatuoti, kad jis apsiriboja teisinio reguliavimo stebėsenos pažymų paskelbimu interneto svetainėje ir pateikimu TM. Kita vertus, galima pripažinti, kad daugelio pažymų turinys yra toks, kad juo ne tik kokių nors sprendimų atitinkamoje srityje nepagrįsi, bet ir apskritai teisinio reguliavimo vertinimu nepavadinsi. Atsižvelgiant į kokybinius rodiklius, realaus pažymų panaudojimo galimybės, deja, yra itin menkos. Sykiu ir aktyvios jų sklaidos prasmingumas.

Taigi, akivaizdu, jog vyraujančio mentaliteto kontekste esamas teisinis reglamentavimas palieka pernelyg didelę diskreciją ir šiuo požiūriu yra nepakankamas – TPĮ ir Aprašas akivaizdžiai neužtikrina veiksmingo ir prasmingo *ex post* vertinimo (teisinio reguliavimo stebėsenos).

## 1.4. *Ex post* vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas

Kaip minėta, naujuoju *ex post* vertinimo etapu reikėtų laikyti 2012 m. priimtą ir 2014 m. įsigaliojusį TPĮ bei Aprašą. 2017 m. viduryje įgyvendinta LRV kanceliarijos reforma ir pakeistas *Vyriausybės darbo reglamentas*[257] teisinio reguliavimo stebėsenos nuostatų iš esmės nepakeitė. Vadovaujantis šiais teisės aktais galima išskirti tokias pagrindines teisinio reguliavimo stebėsenos sistemoje dalyvaujančias institucijas:

1) *Stebėseną koordinuojanti institucija*[258]. Įstatyme numatoma, kad LRV paskiria teisinio reguliavimo stebėseną koordinuojančią instituciją. LRV nutarimu tokia institucija paskirta TM. Pažymėtina, kad platesnių įgaliojimų teisinio reguliavimo stebėsenos srityje pačiai centrinei LRV įstatyme nenumatoma. TM, kaip koordinuojančiai institucijai, suteiktos tokios funkcijos: (1) kasmet LRV pateikti teisinio reguliavimo stebėsenos ataskaitą; (2) nustatyti teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo tvarką ir teisinio reguliavimo stebėsenos pažymos formą; (3) teikti pasiūlymus stebėseną atliekantiems subjektams dėl tam tikro teisinio reguliavimo įtraukimo į teisinio reguliavimo stebėsenos planus, o prireikus – teikti LRV nutarimo dėl pavedimo atlikti į teisinio reguliavimo stebėseną atliekančių subjektų teisinio reguliavimo stebėsenos planus neįtraukto teisinio reguliavimo stebėsenos projektą.

[256] Paminėtina, kad absoliučiai vyraujantis institucijų pasiteisinimas, kodėl jos neatlieka teisinio reguliavimo stebėsenos – poreikio (iš esmės aktualumo ir problemiškumo kontekste) nebuvimas. Detalesnė informacija pateikiama III.2.1 skyriuje.
[257] Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamentas, patvirtintas 1994 m. rugpjūčio 11 d. LRV nutarimu Nr. 728 // Valstybės žinios, 1994, Nr. 63-1238. 101 punktas.
[258] TPĮ 24 straipsnis; Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamentas, patvirtintas LRV 1994 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 728 // Valstybės žinios, 1994, Nr. 63-1238. 124 punktas; Aprašo 20 punktas.

Nors teisinis reguliavimas suteikia tam tikras funkcijas TM teisinio reguliavimo stebėsenos srityje, įskaitant ir funkciją vykdyti teisinio reguliavimo stebėsenos koordinavimą, tačiau aiškios TM kompetencijos teisinio reguliavimo stebėsenos metodologijos formavimo srityje nėra nustatyta. Be to, TM kompetenciją siaurina ydingos TPĮ formuluotės, suponuojančios atitinkamus įgalinimus (tiek ir teisinio reguliavimo koordinavimo apibrėžimas per ataskaitos pateikimą, tiek ir pavedimas nustatyti tik teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo tvarką ir pažymos formą). Taigi, tai suponuoja, kad Lietuvoje teisės aktais nė viena institucija nėra įgalinta plėtoti teisinio reguliavimo stebėsenos gerosios praktikos ir teikti metodologinės pagalbos.

2) Stebėseną *atliekantys subjektai*[259]. Lyginant su anksčiau galiojusiu reguliavimu, teisinio reguliavimo stebėseną atliekančių subjektų sąrašas praplėstas. Įstatymas numato, kad stebėseną pagal teisės aktuose nustatytą kompetenciją atlieka: (1) *valstybės institucijos bei įstaigos* (TM šiek tiek susiaurina šį stebėseną įgaliotų atlikti subjektų sąrašą, Apraše numačiusi, kad tai ministerijos, įstaigos prie ministerijų ir kitos LRV institucijos ir įstaigos); (2) *savivaldybių institucijos bei įstaigos*. Pažymėtina, kad nėra kaip anksčiau apsiribojama vien ministerijomis, taip pat įtraukiamos ir vietos savivaldos institucijos. Vis dėlto teisinio reguliavimo stebėsenos tvarkos taikymas vietos savivaldos institucijose yra ribotas – TM patvirtintas Aprašas taikomas tik valstybinio lygmens institucijoms, tad vietos savivaldos institucijos, atlikdamos teisinio reguliavimo stebėseną, tiesiogiai yra įpareigotos vadovautis tik gana „kukliomis“ TPĮ nuostatomis. TPĮ bei Apraše yra aptarta galimybė pasitelkti ir trečiuosius asmenis teisinio reguliavimo stebėsenai atlikti – sudaryti darbo grupes, pasitelkti nepriklausomus ekspertus.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad teisės aktai tik nustato bendrą pareigą institucijoms vykdyti teisinio reguliavimo stebėseną, tačiau detaliau nepateikia jokių nurodymų, kaip tokia stebėsenos veikla turėtų būti organizuojama (instituciniu aspektu). Pavyzdžiui, nėra aptarta, kokie padaliniai turėtų vykdyti stebėseną – atitinkamą reguliavimą rengę padaliniai, specializuoti geresnio reglamentavimo padaliniai, teisės padaliniai ir pan. Tai reiškia, kad institucijos nėra įpareigotos spręsti galimo interesų konflikto klausimo, kai vertinimą gali būti įpareigotas atlikti atitinkamą reguliavimą rengęs asmuo.

Taip pat vertėtų pažymėti, kad aptartuose minėtuose pagrindiniuose teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo tvarką nustatančiuose teisės aktuose nėra tiesiogiai minimos kitos institucijos, kurios galėtų atlikti tam tikrą vaidmenį stebėsenos procese:

1) *LRS*. Teisinio reguliavimo stebėseną reglamentuojančiuose teisės aktuose nėra numatyto specialaus LRS vaidmens. Vis dėlto pagal savo veiklos pobūdį bei turimus įgaliojimus LRV veiklos atžvilgiu galėtų būti svarstomas tam tikros apimties LRS dalyvavimas teisinio reguliavimo stebėsenos procese, pvz., vykdant šio proceso kontrolę. Tokios LRS funkcijos turėtų būti suderinamos su LRS vykdoma parlamentine kontrole bei priežiūrine veikla[260].

2) *Valstybės kontrolė*. Valstybės kontrolė, kaip aukščiausioji valstybinė audito institucija[261] Lietuvoje, yra įgaliota prižiūrėti, ar teisėtai ir efektyviai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas, skatinti teigiamą ir veiksmingą valstybinio audito poveikį valstybės finansų valdymo ir kontrolės sritims. Įgyvendindama šiuos uždavinius Valstybės kontrolė atlieka finansinį (teisėtumo) auditą bei veiklos auditą. Būtent veiklos audito metu audituojamo subjekto viešojo ir vidaus administravimo veiklos vertinamos ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu. Valstybės

[259] TPĮ 24 straipsnis; Aprašo 5–7 punktai.
[260] Lietuvos Respublikos Seimo statutas // Valstybės žinios, 1994, Nr. 15-249. 49 straipsnio 1 dalies 5 punktas, 33 ir 34 skirsniai.
[261] Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas // Valstybės žinios, 1995, Nr. 51-1243. 2–4, 13 straipsniai.

kontrolė, vykdydama kryptingus veiklos auditus, ir teisinio reguliavimo stebėsenos srityje gali reikšmingai prisidėti prie šio proceso priežiūros, kontrolės bei tobulinimo[262].

3) *Nuolatinės komisijos prie LRV*. Šiuo metu prie LRV veikia dvi specializuotos komisijos, kurių veikla iš dalies galėtų būti susijusi su teisinio reguliavimo stebėsena. Pirma, paminėtina *Viešojo valdymo tobulinimo komisija*[263] (dar vadinama *Saulėlydžio* komisija). Nors ši komisija veikia platesniame Viešojo valdymo tobulinimo programos[264] kontekste, vienas iš šios komisijos uždavinių – teikti LRV siūlymus ir reguliavimo tobulinimo srityje. Antra, svarbi specialiai Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymo įgyvendinimui skirta *Geresnio reguliavimo priežiūros komisija*[265]. Nepaisant plataus šios komisijos pavadinimo, ji specialių funkcijų teisinio reguliavimo stebėsenos kontekste šiuo metu neatlieka.

Apibendrinant Lietuvoje veikiančią teisinio reguliavimo stebėsenai skirtą institucinę sistemą, akcentuotina, kad jai būdinga decentralizacija. *Ex post* vertinimą yra įpareigotos vykdyti iš esmės visos valstybės ir vietos savivaldos institucijos pagal savo kompetenciją. TM priskirtos stebėsenos proceso koordinavimo funkcijos iš dalies rodo tam tikrą proceso centralizavimą. Vis dėlto tokia stebėsenos proceso centralizacija nėra pakankama – TM funkcijos palyginti ribotos (neapima itin svarbių kontrolės bei metodologinės pagalbos teikimo funkcijų).

## 1.5. *Ex post* vertinimo metodika ir kriterijai

Kaip minėta, siekis į teisėkūros procesą įtraukti teisės aktų monitoringą buvo numatytas Metmenyse. Čia buvo suformuluoti *ex post* vertinimo kriterijai: teisės aktų darnos vertinimas[266] ir teisės aktų efektyvumo arba atitikties tikslams vertinimas (Metmenų 38, 40 p.). Pastarasis kriterijus buvo matomas kaip neprivalomas kriterijus, kuris konkrečioms sritims būtų taikomas pagal poreikį. Kitaip tariant, Metmenys *ex post* vertinimą suprato gana siaurai apsiribodamos teisinio suderinamumo aspektu (arba, kitaip tariant, grynuoju teisiniu vertinimu). Kartu galima įžvelgti, kad buvo padėta pradžia ir veiksmingumo vertinimo aspektui (Metmenų 2 p.). 2009 metais įgyvendinant LRV 2008–2012 metų programą, Norminių aktų stebėsenos nutarime numatytas tik vienas kriterijus teisinio reguliavimo stebėsenos vertinimui – rezultatyvumo kriterijus[267]. Galiausiai teisinio reguliavimo stebėsenos (*ex post* vertinimo) kriterijus suformavo TPĮ. Šiuos kriterijus apibrėžia TPĮ 23 straipsnis, kurio nuostatas atkartoja Aprašo 2–4 punktai.

[262] Šiuo metu Valstybės kontrolė atlieka Teisėkūros proceso veiklos auditą. Jį numatoma užbaigti 2017 m. II pusmetyje. Žr. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė. 2017 metų veiklos planas. Prieiga per internetą: *<https://www.kontrole.lt/mvp.aspx?id=2017>* [žiūrėta 2017-09-29].

[263] LRV 2009 m. sausio 28 d. nutarimas Nr. 50 „Dėl Viešojo valdymo tobulinimo komisijos sudarymo“ // Valstybės žinios, 2009, Nr. 13-514.

[264] Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa, patvirtinta LRV 2012 m. vasario 7 d. nutarimu Nr. 171 // Valstybės žinios, 2012, Nr. 22-1009.

[265] Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymas // Valstybės žinios, 2012, Nr. 136-6957. 8 straipsnis; Lietuvos LRV 2013 m. gruodžio 18 d. nutarimas Nr. 1283 „Dėl Geresnio reguliavimo priežiūros komisijos sudarymo“ // Valstybės žinios, 2013, Nr. 140-7112; Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko 2014 m. sausio 23 d. potvarkis Nr. 12 „Dėl komisijos sudarymo“ // Teisės aktų registras, 2014, Nr. 436.

[266] Teisės aktų darnos stebėjimas buvo apibrėžtas kaip visų teisės aktų atitiktis Konstitucijai (ypač daug dėmesio reikėtų skirti galiojančių teisės aktų įvertinimui atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo nutarimuose pateikiamą konstitucinių normų ir principų aiškinimą), ES teisei, tarptautinėms Lietuvos Respublikos sutartims ir Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimams; įstatymų tarpusavio suderinamumas; įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų atitiktis įstatymams).

[267] Norminių aktų stebėsenos nutarimo 2.2 punktas nustatė, kad teisės akto stebėseną atliekanti institucija „analizuoja, ar pasiekti teisės akte įtvirtinti ir priimant teisės aktą kelti teisinio reguliavimo tikslai, ar įgyvendinant teisės aktą neatsirado nenumatytų neigiamų pasekmių arba kitų aplinkybių, kurios turėtų įtakos tolesniam teisės akto galiojimui ar taikymui.“

Tiesa, nurodant teisinio reguliavimo stebėsenos kriterijus, jie įvardijami ne kaip kriterijai, bet teisinio reguliavimo stebėsenos objektas. Pats teisinio reguliavimo stebėsenos tikslas nėra įvardytas teisiniame reguliavime.

Nurodytas reguliavimas suponuoja, jog Lietuvoje yra įtvirtinti trys pagrindiniai *ex post* vertinimo kriterijai: veiksmingumo, efektyvumo, aktualumo kriterijai. Žemiau lentelėje pateikiamas teisiniame reguliavime nustatytų klausimų priskyrimas *ex post* vertinimo kriterijams.

| ***Ex post* vertinimo kriterijus** | **TPĮ ir Apraše įvardijamas objektas** | **TPĮ ir Aprašo nuostata** |
|---|---|---|
| ***Veiksmingumo*** | teisinio reguliavimo pasekmių atitiktis nustatant teisinį reguliavimą planuotiems tikslams ir pasekmėms | TPĮ 23 str. 1 d. 4 p., Aprašo 3.4 p. |
| | teisinio reguliavimo teigiamas poveikis ir neigiamos pasekmės reguliuojamai sričiai ir kitoms sritims (ekonomikai, valstybės finansams, socialinei aplinkai, viešajam administravimui, teisinei sistemai, kriminogeninei padėčiai, korupcijos mastui, aplinkai, administracinei naštai, regionų plėtrai ir kt.), asmenims ar jų grupėms | TPĮ 23 str. 1 d. 2 p., Aprašo 3.2 p. |
| | teisės aktuose nustatytų teisinio reguliavimo priemonių efektyvumas siekiant teisinio reguliavimo tikslų | TPĮ 23 str. 1 d. 1 p., Aprašo 3.1 p. |
| ***Efektyvumo*** | tiesioginė ir netiesioginė teisinio reguliavimo nauda, šios naudos gavėjai | TPĮ 23 str. 1 d. 3 p., Aprašo 3.3 p. |
| ***Aktualumo*** | reikalingumas keisti teisinį reguliavimą ar jo atsisakyti | TPĮ 23 str. 1 d. 5 p., Aprašo 3.5 p. |

16 lentelė. TEISINIAME REGULIAVIME NUSTATYTŲ KLAUSIMŲ PRISKYRIMAS *EX POST* VERTINIMO KRITERIJAMS

Akivaizdu, kad TPĮ įvardijama ir teisinio reguliavimo patikros galimybė (jame nustatyta, kad teisinio reguliavimo stebėsena gali būti atliekama viename teisės akte, teisės akto dalyje, *keliuose teisės aktuose nustatyto teisinio reguliavimo* stebėsena).

TM yra paskelbusi tik keletą teisinio reguliavimo stebėsenos ataskaitų[268], kuriose iš esmės apibendrinama tik faktinė situacija (pateikiami statistiniai duomenys), tačiau nėra apibendrinama geroji bei blogoji teisinio reguliavimo stebėsenos praktika, įskaitant ir vertinimo kriterijų taikymo praktiką, formuluojami metodologiniai patarimai institucijoms, kaip geriau atlikti stebėseną. Negana to, akivaizdžiai nėra užtikrinama sąsaja ir darna teisinio reguliavimo stebėsenos su *ex ante* vertinimo reguliavimu bei teisinio reguliavimo stebėsenos kriterijų su administracinės naštos nustatymo reguliavimu.

[268] Prieiga per internetą: <*http://www.tm.lt/teisstebes/atl/*> [žiūrėta 2017-09-29].

Tiek TPĮ, tiek Aprašas, perkeldamas TPĮ reikalavimus, suponuoja rezultatyvumo ir veiksmingumo kriterijus, tačiau jų neatskleidžia ir nepaaiškina, kaip turėtų būti atliktas vertinimas, kokie vertinimo klausimai formuluojami siekiant įvertinti teisės aktą pagal kiekvieną iš kriterijų. Pvz., nėra aišku, ar vertinant teisės aktą pagal veiksmingumo kriterijų turi būti skaičiuojama administracinė našta (tiek administracinė našta piliečiams, tiek ūkio subjektams) ir prisitaikymo išlaidos, kaip turi būti nustatomas poveikis reguliuojamai sričiai ir kitoms sritims. Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymą reglamentuoja Administracinės naštos mažinimo įstatymas bei Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodika[269], tai patenka į Ūkio ministerijos kompetenciją, o administracinės naštos asmenims nustatymą reglamentuoja Administracinės naštos piliečiams ir kitiems asmenims nustatymo ir įvertinimo metodika[270], tai patenka į VRM kompetenciją, tačiau nei TPĮ, nei Aprašas nereferuoja į šiuos teisės aktus (ir atvirkščiai – minėti teisės aktai nesieja administracinės naštos nustatymo su teisinio reguliavimo stebėsena). Atitinkamai nėra derinamos ir institucinės kompetencijos: TM, VRM ir ŪM.

*Ex ante* vertinimui LRV yra patvirtinusi Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodiką[271], kurioje aprašyta, kaip teisės aktas turėtų būti vertinamas *ex ante*, tačiau Teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo tvarkos aprašas nenukreipia į šią metodiką ir nereikalauja taikyti tų pačių vertinimo principų ir *ex post* atžvilgiu. Be to, Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodika nurodo, jog, vertinant prioritetinių teisėkūros iniciatyvų poveikį, atliekama sąnaudų ir naudos arba sąnaudų efektyvumo analizė, kartu nurodoma, kad jeigu teisėkūros iniciatyvos pobūdis leidžia atlikti kiekybinę analizę, siūloma vadovautis Sąnaudų ir naudos analizės metodinėmis gairėmis, paskelbtomis FM interneto svetainėje (Metodikos 1 p.). Šios Sąnaudų ir naudos analizės metodinės gairės[272], be kita ko, aptaria ir *ex post* vertinimo aspektus, tačiau Aprašas nepateikia nuorodos į šias gaires ir nepaaiškina, ar turėtų būti jomis vadovaujamasi atliekant teisinio reguliavimo *ex post* vertinimą, kai yra atliekamas poveikio vertinimas ar nustatoma teisinio reguliavimo nauda.

## 1.6. Skaidrumo užtikrinimas *ex post* vertinimo procese

Lietuvoje teisinio reguliavimo stebėsenos skaidrumui užtikrinti buvo ir tebėra skiriamas dėmesys teisinio reguliavimo lygmeniu. Visgi, kiek atskleista šiame tyrime, nei teisinis reguliavimas, nei jo įgyvendinimas toli gražu nėra pakankamas šioje srityje.

Jau pirmuosiuose teisėkūros procesą bei teisinio reguliavimo stebėseną reglamentavusiuose teisės aktuose buvo nustatyti šie viešumo ir skaidrumo reikalavimai:

1) *Įtvirtinti bendri teisėkūros viešumo ir skaidrumo principai*. 2007 m. parengtame Lietuvos Respublikos teisėkūros proceso pagrindų įstatymo projekte (šis įstatymo projektas vėliau buvo atsiimtas) buvo suformuluotas bendras teisėkūros proceso viešumo reikalavimas, reiškiantis, kad teisėkūros subjektai privalo įvertinti asmenų pasiūlymus dėl teisės aktų pakeitimo, papildymo ar pripažinimo netekusiais galios[273]. Geresnio reglamentavimo programa taip pat buvo įtvirtinusi skaidrumo principą, reiškiantį viešą

[269] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. sausio 11 d. nutarimas Nr. 4 „Dėl Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodikos patvirtinimo“.
[270] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. vasario 23 d. nutarimas Nr. 213 „Dėl Administracinės naštos piliečiams ir kitiems asmenims nustatymo ir įvertinimo metodikos patvirtinimo“.
[271] LRV 2003 m. vasario 26 d. nutarimas Nr. 276 „Dėl Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo ir įgyvendinimo (Dėl Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo)“ .
[272] Prieiga per internetą: <*https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/sanaudu_gaires.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].
[273] Lietuvos Respublikos teisėkūros proceso pagrindų įstatymo projektas Nr. XP-2498. 6 straipsnio 1 dalis.

teisės aktų priėmimo procesą, bei numatė, kad vienas iš programos įgyvendinimo rezultatų bus būtent viso teisėkūros proceso skaidrumas[274];

2) *Numatyta pareiga viešai skelbti teisinio reguliavimo stebėsenos pažymas bei metines ataskaitas*. Pirmiausia buvo įtvirtinta pareiga teisinio reguliavimo stebėseną koordinuojančiai institucijai viešai skelbti metines teisinio reguliavimo stebėsenos ataskaitas savo interneto tinklalapyje[275]. Ilgainiui buvo numatyta, kad per vieną mėnesį nuo teisinio reguliavimo stebėsenos termino pabaigos parengiama, ministerijos interneto svetainėje paskelbiama teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma[276];

3) *Nustatyta galimybė stebėsenos procese konsultuotis su suinteresuotaisiais asmenimis.* Metmenyse akcentuota, kad poreikis atlikti teisės aktų efektyvumo ir poveikio analizę bei vertinimą gali kilti ne tik institucijų iniciatyva, bet ir atsiradus konkrečiam visuomenės poreikiui[277]. 2009 m. Norminių aktų stebėsenos nutarime buvo numatyta[278], kad stebėseną atliekanti institucija savo interneto tinklalapyje skelbia apie atliekamą teisės akto stebėseną, nurodydama teisės akto pavadinimą, atsakingą už teisės akto stebėseną asmenį, jo telefono numerį ir elektroninio pašto adresą, kad suinteresuotieji asmenys galėtų pateikti pastabų ir pasiūlymų, taip pat šių pastabų ir pasiūlymų pateikimo terminą, kuris negali būti trumpesnis kaip 14 dienų. Teisėkūros taisyklėse buvo nustatyta, kad, siekiant gauti teisinio reguliavimo, kurio stebėsena atliekama, įvertinimą, gali būti kreipiamasi į valstybės ir savivaldybių institucijas ir įstaigas, mokslo ir studijų institucijas, asociacijas, kitus subjektus. Valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos, kiti juridiniai ir fiziniai asmenys per visą stebėsenos laikotarpį gali teikti ministerijai pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo, kurio stebėsena atliekama[279].

Nepaisant šių nuostatų, kaip jau minėta, 2009 m. teisinio reguliavimo stebėsenos ataskaitoje, be kita ko, buvo konstatuota[280], kad visuomenės dalyvavimas stebėsenos procese nepakankamas. Vykdant stebėseną praktiškai negauta jokių suinteresuotųjų asmenų pasiūlymų ar pastabų, nors stebėseną vykdžiusios institucijos ir buvo paskelbusios tokią informaciją savo puslapiuose. Išimtys tebuvo atvejai, kai tiesiogiai kreiptasi į atitinkamas mokslo ir studijų institucijas, socialinius partnerius, suinteresuotąsias institucijas ar asmenis. TM taip pat nurodė, kad tokią situaciją iš dalies lemia nepakankamas dėmesys, skiriamas visuomenės informavimui apie atliekamą stebėseną bei kitus teisėkūros procesus.

TPĮ įtvirtina šiuos bendruosius teisėkūros skaidrumo reikalavimus[281]:

1) *Įtvirtinamas teisėkūros atvirumo ir skaidrumo principas*, reiškiantis, kad teisėkūra turi būti vieša, su bendraisiais interesais susiję teisėkūros sprendimai negali būti priimami visuomenei nežinant ir neturint galimybių dalyvauti, valstybės politikos tikslai, teisinio reguliavimo poreikis ir teisėkūroje dalyvaujantys subjektai turi būti žinomi, visuomenei ir interesų grupėms sudarytos sąlygos teikti pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo visose teisėkūros stadijose, taip pat turi būti žinomi teisės aktų projektų rengimą inicijavę, teisės aktų projektus parengę, numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą atlikę subjektai ir teisinio reguliavimo stebėseną atliekantys subjektai.

2) *Įtvirtinama konsultavimosi su visuomene samprata.* Konsultavimusi laikomi teisėkūros iniciatyvas pareiškiančių, teisės aktų projektus rengiančių, teisės aktus priimančių ir (ar) teisinio reguliavimo stebėseną atliekančių subjektų veiksmai, apimantys teisėkūros iniciatyvų, teisės aktų projektų

---

[274] Geresnio reglamentavimo programos 5, 20.2 punktai.
[275] Metmenų 42 punktas; Norminių aktų stebėsenos nutarimo 3.4 punktas; Teisėkūros taisyklių 76.3 punktas.
[276] Teisėkūros taisyklių 72, 74 punktai.
[277] Metmenų 38 punktas; Norminių aktų stebėsenos nutarimo 3.4 punktas.
[278] Norminių aktų stebėsenos nutarimo 2.3 punktas.
[279] Teisėkūros taisyklių 71, 73 punktai.
[280] *TM*. 2009 metų norminių teisės aktų stebėsenos ataskaita. Prieiga per internetą: *<http://tm.lt/dok/2009_metine_stebesenos_ataskaita.pdf>* [žiūrėta 2017-09-29], p. 5.
[281] TPĮ 2 straipsnio 2 dalis, 3 straipsnio 2 dalies 4 punktas, 5 straipsnio 1 dalis ir 2 dalies 4 punktas, 7 straipsnis.

pateikimą visuomenei susipažinti, informavimą apie atliekamą teisinio reguliavimo stebėseną, taip pat gautų asmenų pasiūlymų įvertinimą ir šio įvertinimo rezultatų paskelbimą. Konsultavimosi su visuomene tikslas – užtikrinti teisėkūros atvirumą, skaidrumą, sužinoti visuomenės nuomonę apie teisinio reguliavimo problemas ir jų sprendimo būdus, sudaryti visuomenei galimybę daryti įtaką teisės akto projekto turiniui, geriau įvertinti numatomo teisinio reguliavimo teigiamas ir neigiamas pasekmes, jo įgyvendinimo sąnaudas, teikti pasiūlymus dėl sistemoje paskelbtų teisėkūros iniciatyvų ir teisės aktų projektų, taip pat dėl teisinio reguliavimo, kurio stebėsena atliekama.

3) *Įtvirtinami tam tikri konsultavimosi su visuomene vykdymo reikalavimai.* Apie konsultavimosi pradžią visuomenei yra paskelbiama. Numatoma, kad atvirumui, skaidrumui naudojama LRS kanceliarijos teisės aktų informacinė sistema, kurioje, be kita ko, tvarkoma ir skelbiama informacija apie konsultavimąsi su visuomene, įskaitant konsultavimosi laiką, būdą, rezultatus. Nurodoma, kad su visuomene *turi būti konsultuojamasi laiku ir dėl esminių klausimų* (konsultavimosi efektyvumas), *taip pat tiek, kiek yra būtina* (konsultavimosi proporcingumas). Informacija apie konsultavimosi su visuomene rezultatus turi būti teikiama teisės aktą priimančiam subjektui. Vis dėlto paliekama itin daug diskrecijos teisės konsultavimąsi vykdantiems subjektams – numatoma, kad konsultavimosi su visuomene ir rezultatų įforminimo būdus pasirenka konsultavimąsi su visuomene inicijuojantys subjektai.

Specifiškai teisinio reguliavimo stebėsenos proceso kontekste suformuluoti ir papildomi viešinimo reikalavimai[282]:

1) Teisinio reguliavimo stebėseną atliekanti valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga arba jos įgaliotas asmuo Teisės aktų informacinėje sistemoje paskelbia *informaciją apie teisinio reguliavimo, kurio stebėsena yra atliekama, sritį*, teisės aktus, nustatančius teisinį reguliavimą, kurio stebėsena yra atliekama, teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo pradžios ir pabaigos terminus bei teisinio reguliavimo stebėseną atliekantį subjektą (subjektus) ir už teisinio reguliavimo stebėseną atsakingą asmenį (asmenis). Pažymėtina tai, kad ši reikalaujama pateikti informacija yra palyginti formalaus pobūdžio – iš esmės viešinamas tik faktas apie vykdomą konkretaus reguliavimo stebėseną. Vadovaujantis gerąja EBPO rekomenduojama praktika paprastai rekomenduojama pateikti (ir nuolat atnaujinti) kuo išsamesnę institucijos turimą informaciją apie tai, kodėl buvo nuspręsta atlikti stebėseną, kokios problemos jau buvo identifikuotos ir pan.

2) Siekiant gauti teisinio reguliavimo, kurio stebėsena atliekama, įvertinimą, *gali būti kreipiamasi į* valstybės ir savivaldybių institucijas ir įstaigas, mokslo ir studijų institucijas, asociacijas, kitus subjektus. Valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos, kiti juridiniai ir fiziniai asmenys *savo iniciatyva gali teikti* teisinio reguliavimo stebėseną atliekančiam subjektui pasiūlymus dėl tam tikro teisinio reguliavimo įtraukimo į teisinio reguliavimo stebėsenos planą, taip pat per visą stebėsenos laikotarpį – dėl teisinio reguliavimo, kurio stebėsena atliekama. Iš esmės toks reguliavimas reiškia, kad konsultavimasis su visuomene gali būti, bet neprivalo būti vykdomas teisinio reguliavimo stebėsenos procese. Taigi nei TPĮ, nei jį detalizuojančiame Apraše nėra aiškaus imperatyvo valstybės ir savivaldybių institucijoms aktyviai vykdyti viešinimo ir konsultavimosi su visuomene veiksmus, taip pat nėra nustatyta aiškesnių terminų konsultacijoms vykdyti – nurodomas bendras principas, kad suinteresuotieji asmenys gali teikti savo pasiūlymus visu stebėsenos laikotarpiu. Taigi tiek konsultacijų vykdymo ar nevykdymo klausimas, taip pat ir jų vykdymo trukmė paliekama stebėseną vykdančių institucijų diskrecijai, tad gali susiformuoti itin skirtinga konsultacijų su visuomene praktika.

3) Teisinio reguliavimo stebėseną atlikęs subjektas parengia ir viešai paskelbia *teisinio reguliavimo stebėsenos pažymą*, kurioje išdėsto teisinio reguliavimo stebėsenos rezultatus, kartu

[282] TPĮ 24 straipsnio 3 ir 4 dalys; Aprašo 8, 10, 13, 16, 17, 20.3 punktai.

įvertindamas asmenų pateiktus pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo, kurio stebėsena atliekama, ir reikalingumą keisti teisinį reguliavimą. TM kasmet savo interneto svetainėje paskelbia *metinę teisinio reguliavimo stebėsenos ataskaitą*. Formalius reikalavimus, numatančius, kad su stebėsena susijusi informacija turi būti skelbiama institucijų interneto svetainėse, yra nustačiusi LRV[283].

## 2. Nacionalinės *ex post* vertinimo praktikos analizė

Kaip aptarta šio tyrimo II.1 dalyje, šiuo metu galiojanti teisinio reguliavimo stebėsenos sistema iš esmės susiformavo įsigaliojus TPĮ, t. y. nuo 2014 m. sausio 1 d. Atsižvelgiant į tai, kiekybiniu bei kokybiniu aspektais ataskaitoje tirtos teisinio reguliavimo stebėsenos pažymos, parengtos atliekant teisinio reguliavimo stebėseną **po 2014 m. sausio 1 d.**

Nors, vadovaujantis TPĮ, teisinio reguliavimo stebėseną yra įpareigotos vykdyti iš esmės visos valstybės bei vietos savivaldos institucijos[284], ataskaitoje tiriamos tik **ministerijų rengtos teisinio reguliavimo pažymos**. Būtent ministerijų vykdyta teisinio reguliavimo stebėsena tyrimui pasirinkta dėl keleto priežasčių: (1) ministerijos yra pagrindinės atitinkamos srities politiką formuojančios institucijos; (2) ministerijos laikytinos pagrindinėmis valstybės institucijomis, šiuo metu plačiausiai taikančiomis teisinio reguliavimo stebėsenos praktiką; (3) TM, kaip teisinio reguliavimo stebėseną koordinuojanti institucija, savo ataskaitose sistemina bei vertina būtent ministerijų atliekamą teisinio reguliavimo stebėseną; (4) atliktas tyrimas parodė, kad tik keletas ne ministerijų lygmens institucijų[285] praktiškai vykdo tam tikrus stebėsenos veiksmus – dėl tokių kitų ne ministerijų lygmens institucijų nenuoseklios veiklos teisinio reguliavimo stebėsenos srityje būtų sudėtinga apibendrinti jų veiklą.

### 2.1. Vykdyto *ex post* vertinimo kiekybinis vertinimas

Tyrimo rezultatai rodo, kad *ex post* vertinimas (TPĮ numatytos teisinio reguliavimo stebėsenos) Lietuvoje praktiškai neatliekamas.

Kai kurioms ministerijoms netgi formalus įstatyme nustatytos funkcijos vykdymas atrodo nereikalingas: lygiai pusė ministerijų nuo 2014 m. sausio 1 d. (po šio instituto reformavimo) nėra parengusios ir paskelbusios nė vienos teisinio reguliavimo stebėsenos pažymos, o dvi ministerijos to nėra apskritai niekuomet dariusios ir dar dvi yra parengusios vos po vieną teisinio reguliavimo stebėsenos pažymą nuo pat šio instituto įvedimo 2009 m.

Kitos valstybės ir vietos savivaldos institucijos šia veikla taip pat iš esmės neužsiima ir stebėsenos pažymų nėra parengusios. Tėra kelios išimtys: Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie AM ir Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba prie SAM.

Teisinio reguliavimo *ex post* vertinimo (stebėsenos) neatlieka nė viena savivaldybė.

[283] Bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašas, patvirtintas LRV 2003 m. balandžio 18 d. nutarimu Nr. 480 // Valstybės žinios, 2003, Nr. 38-1739. 12.2.5, 17 punktai.
[284] TPĮ 24 straipsnio 1 dalis.
[285] Iš tokių ne ministerijų lygmens valstybės institucijų, atliekančių teisinio reguliavimo stebėseną, galima paminėti, pvz., Valstybinę teritorijų planavimo ir statybos inspekciją prie AM.

Atsižvelgiant į užsienio šalių praktikoje įprastai didžiausią ministerijų vaidmenį *ex post* vertinimo srityje, buvo atlikta ministerijų rengtų teisinio reguliavimo stebėsenos pažymų „inventorizacija“ – įvertinta, kiek teisinio reguliavimo stebėsenos pažymų kiekviena iš ministerijų yra parengusi ar numato parengti. Atliekant minėtą „inventorizaciją“ ir siekiant įvertinti stebėsenos pažymų rengimo dinamiką prieš ir po stebėsenos taisykles keitusios TPĮ redakcijos įsigaliojimo, išskirta informacija apie pažymas, rengtas vykdant stebėseną iki 2014 m. sausio 1 d. ir po to. Taip pat atliekant kiekybinį vertinimą atsižvelgta į numatomas parengti (numatyta 2017 m. plane) teisinio reguliavimo stebėsenos pažymas. Kiekybinio vertinimo rezultatai pateikiami toliau lentelėje.

| Ministerija | Pažymos parengtos vykdant stebėseną iki 2014-01-01 | Pažymos parengtos vykdant stebėseną po 2014-01-01 | 2017 m. plane numatyta vykdyti stebėsena (sričių skaičius) |
|---|---|---|---|
| **AM** | 4 | 5 | 1 |
| **EM** | 0 | 0 | 0 |
| **FM** | 5 | 8 | 2 |
| **KAM** | 0 | 8 | 2 |
| **KM** | 1 | 0 | 0 |
| **SADM** | 11 | 7 | 4 |
| **SM** | 3 | 0 | 0 |
| **SAM** | 4 | 0 | 0 |
| **ŠMM** | 1 | 0 | 0 |
| **TM** | 8 | 8 | 3 |
| **ŪM** | 3 | 3 | 2 |
| **URM** | 0 | 0 | 0 |
| **VRM** | 2 | 2 | 0 |
| **ŽŪM** | 4 | 0 | 0 |
| | **46** | **41** | **14** |

17 lentelė. TEISINIO REGULIAVIMO STEBĖSENOS PAŽYMŲ KIEKYBINIS VERTINIMAS

Atlikus teisinio reguliavimo stebėsenos pažymų kiekybinį vertinimą, galima atkreipti dėmesį į tam tikras tendencijas:

1. Po TPĮ įsigaliojimo vykdant stebėseną parengtų teisinio reguliavimo pažymų skaičius yra mažesnis, nei buvo parengta vykdant stebėseną iki TPĮ įsigaliojimo. Nepaisant to, kad pirmasis laiko tarpas

yra didesnis, ši tendencija rodo, kad teisinio reguliavimo stebėsenos instituto įtvirtinimas įstatymo lygmeniu nepaskatino ministerijų labiau įsitraukti į *ex post* vertinimo procesus.

2. Pusė ministerijų sistemiškai nerengia teisinio reguliavimo stebėsenos pažymų. Nė vienos pažymos nėra parengusios 2 ministerijos (EM ir URM). Dar 5 ministerijos (KM, SM, SAM, ŠMM, ŽŪM) po 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojusio naujo stebėsenos reglamentavimo nėra parengusios ir 2017 m. nenumato parengti nė vienos pažymos. Tai iš esmės liudija teisinio reguliavimo stebėsenos kaip nenaudingos ir netgi beprasmiškos veiklos vertinimą.

3. Kitos valstybės institucijos bei įstaigos teisinio reguliavimo stebėsenos praktiškai neatlieka (tai daro vos keli jų procentai).

4. Savivaldybės teisinio reguliavimo stebėsenos neatlieka visiškai.

## 2.2. Vykdyto *ex post* vertinimo kokybinis vertinimas

Vykdant kokybinį teisinio reguliavimo stebėsenos vertinimą peržiūrėtos ministerijų nuo 2014 m. sausio 1 d. vykdytos teisinio reguliavimo stebėsenos pagrindu parengtos pažymos, iš viso – 37 pažymos. Kiekviena iš pažymų įvertinta vadovaujantis toliau esančioje lentelėje nustatytais kriterijais. Vertinimą sudaro 4 pagrindinių kriterijų vertinimas: (1) vertinama, kiek pažymos atitinka bendruosius kokybės kriterijus; (2) vertinama, kiek pažymos atitinka teisės aktuose tokių pažymų turiniui nustatytus kriterijus; (3) vertinama, kiek aiški pažymose aptarta stebėsenos vykdymo metodika; (4) vertinama, kaip bus užtikrintas stebėsenos proceso skaidrumas.

Pažymos vertintos atsakant į konkrečius klausimus. Jeigu pažyma tenkina nustatytus kriterijus, jai ties tuo klausimu priskirta žalia spalva (3 balai), jeigu kriterijus tenkinamas iš dalies – geltona (2 balai), o jeigu netenkinamas iš viso – raudona (1 balas). Kiekvienos iš pažymų konkretus įvertinimas pateiktas šio tyrimo 3 priede. Toliau lentelėje pateiktas pažymų kokybinio vertinimo apibendrinimas, priskiriant tokį įvertinimą, kokį konkrečiame klausime gavo daugiausia tirtų pažymų.

| | **Vertinimo apimtis** | **Vertinimas** |
|---|---|---|
| 1. | ***Bendrieji kokybiniai aspektai*** | |
| | 1.1. Ar teisinio reguliavimo stebėsenos pažymoje informacija yra tinkamai pateikta (tinkamai – aiškiai, suprantamai, išsamiai)? | **1,9** |
| | 1.2. Ar padarytos išvados išplaukia iš pažymoje aptartų įrodymų / duomenų? | **1,6** |
| | 1.3. Ar apibrėžta teisinio reguliavimo stebėsenos sąsaja su LRV programos siekiais? | **1,1** |
| 2. | ***Stebėsenos kriterijų, nustatytų TPĮ bei Apraše, išpildymas*** | |
| | 2.1. Ar apibrėžti teisinio reguliavimo tikslai? | **2,2** |
| | 2.2. Ar nustatyti teigiami teisinio reguliavimo padariniai? | **1,6** |
| | 2.3. Ar nustatyti neigiami teisinio reguliavimo padariniai? | **1,7** |
| | 2.4. Ar ištirta, ar pasiekti teisinio reguliavimo tikslai? | **1,6** |

| | **Vertinimo apimtis** | **Vertinimas** |
|---|---|---|
| | 2.5. Ar nustatytas poveikis ekonomikai, valstybės finansams, socialinei aplinkai, viešajam administravimui, teisinei sistemai, kriminogeninei padėčiai, korupcijos mastui, aplinkai, administracinei naštai, regionų plėtrai ir kt.? | **1,1** |
| | 2.6. Ar aptartas poveikis visiems suinteresuotiesiems asmenims? | **1,1** |
| | 2.7. Ar nustatyta teisinio reguliavimo nauda? | **1,3** |
| | 2.8. Ar įvertintas teisinio reguliavimo efektyvumas (ar išlaidos proporcingos gautai naudai)? | **1,1** |
| | 2.9. Ar ištirta, kad teisinis reguliavimas vis dar yra būtinas / reikalingas (atsižvelgiant į visuomenės poreikius)? | **1,4** |
| | 2.10. Ar ištirtos teisinio reguliavimo spragos? | **1,7** |
| | 2.11. Ar ištirta teisinio reguliavimo dermė su kitų teisės aktų normomis, teisės normų tarpusavio dermė? | **1,2** |
| 3. | ***Aiškios metodologijos taikymas*** | |
| | 3.1. Ar buvo apibrėžti metodai, kurie panaudoti siekiant atsakyti į aukščiau nurodytus klausimus? | **1,4** |
| | 3.2. Ar panaudoti teisinio reguliavimo stebėsenos metodai buvo tinkami atsižvelgiant į padarytas išvadas? | **1,4** |
| 4. | ***Skaidrumo užtikrinimas per suinteresuotųjų asmenų dalyvavimą*** | |
| | 4.1. Ar buvo atlikta suinteresuotųjų asmenų apklausa? | **1,7** |
| | 4.2. Ar suinteresuotųjų asmenų apklausa buvo išsami ir subalansuota (įvairios grupės apklaustos)? | **1,1** |
| | 4.3. Ar apibrėžtas suinteresuotųjų asmenų apklausos procesas? | **1,2** |

18 lentelė. KOKYBINIS TEISINIO REGULIAVIMO STEBĖSENOS PAŽYMŲ VERTINIMAS

Atlikus tirtų stebėsenos pažymų vertinimą, galima atkreipti dėmesį į tam tikras tendencijas:

1. *Bendrieji kokybiniai aspektai.* Tirtose pažymose net trečdaliu atvejų informacija pateikiama akivaizdžiai nepakankamai aiškiai, suprantamai ir išsamiai (Pažymos Nr. 4–5, 13, 19–21, 23, 27–29, 31, 33, 34). Vis dėlto dar dažniau trūksta loginio stebėsenos pažymoje pateiktų išvadų pagrindimo bei jų sąsajos su surinktais įrodymais, duomenimis (Pažymos Nr. 2–5, 11–13, 19–21, 23, 27–29, 31, 33, 34, 39). Teisinio reguliavimo stebėsenos sąsaja su LRV programiniais siekiais įvardyta tik porą kartų (Pažymos Nr. 8, 20).

2. *Teisės aktuose nustatytų stebėsenos kriterijų išpildymas.* Ši pagrindinė stebėsenos pažymų dalis pasižymi tam tikru netolygumu. Kai kurie pradinei analizei itin reikšmingi stebėsenos kriterijai daugiau ar mažiau tinkamai identifikuojami pažymose. Pavyzdžiui, pusėje pažymų buvo tinkamai nustatyti teisinio reguliavimo stebėsenos tikslai (Pažymos Nr. 1, 5, 8–12, 14, 15, 21, 22, 24, 29, 34–37, 39, 41). Kita vertus, turint omenyje tai, jog teisingas teisinio reguliavimo tikslų įvardijimas yra viso stebėsenos

(vertinimo) proceso pagrindas ir jos sėkmės prielaida, toks rezultatas yra akivaizdžiai netenkinantis. Šiuo požiūriu atkreiptinas dėmesys į tai, kad sisteminė su tikslo įvardijimu susijusi problema – teisinio reguliavimo tikslų painiojimas su teisinio reguliavimo objekto įvardijimu (tokiu atveju tikslu matomas tik tam tikrų santykių sureguliavimas); taip apibūdinus teisinio reguliavimo tikslus, jų pasiekimas iš esmės negali būti išmatuojamas, įvertinamas. Todėl tai, ar teisinio reguliavimo tikslai pasiekti, tinkamai įvertinama dar rečiau (Pažymos Nr. 11, 24, 36, 37, 39, 41). Dažniausiai pažymose lieka ne tik tinkamai, bet ir visiškai neįvardyti tiek teigiami teisinio reguliavimo padariniai (Pažymos Nr. 2, 4, 13, 14, 16–21, 23, 25–35), tiek ir neigiami teisinio reguliavimo padariniai (Pažymos Nr. 2, 5, 12, 13, 19–35). Vis dėlto kiti stebėsenos kriterijai (ypač tokie kaip (i) poveikis ekonomikai, valstybės finansams, socialinei aplinkai, viešajam administravimui, teisinei sistemai, kriminogeninei padėčiai, korupcijos mastui, aplinkai, administracinei naštai, regionų plėtrai, (ii) poveikis suinteresuotiesiems asmenims, (iii) reguliavimo nauda, (iv) reguliavimo reikalingumas) daugelyje tirtų pažymų yra iš viso neapžvelgti ir neįvertinti. Kai kuriose pažymose nurodytos reikalingos išlygos, kad naudojami statistiniai duomenys gali būti nevisiškai tikslūs dėl šiuo metu dar kuriamų vieningų valstybės informacinių sistemų trūkumų (Pažymos Nr. 1, 2). Vienas iš itin svarbių stebėsenos kriterijų – teisinio reguliavimo efektyvumas (ar išlaidos proporcingos gautai naudai) – tinkamai nebuvo įvertintas nė vienoje tirtoje stebėsenos pažymoje ir tik kas dvyliktoje pažymoje bent minimaliai apibūdintas (Pažymos Nr. 21, 22, 24).

3. *Metodologijos taikymas*. Absoliučioje daugumoje pažymų nebuvo apibrėžta taikyta stebėsenos metodologija. Dėl šios priežasties dažniausiai nebuvo galimybės įvertinti ir taikytos metodologijos tinkamumo. Šiame kontekste galima išskirti vieną pažymą, kurioje buvo nurodyti taikyti metodai bei pagrįstas jų tinkamumas (Pažyma Nr. 1).

4. *Skaidrumo užtikrinimas per suinteresuotųjų asmenų dalyvavimą.* Maždaug pusėje tirtų pažymų nurodoma, kad buvo atlikta suinteresuotųjų asmenų apklausa stebimo reguliavimo klausimais. Vis dėlto dažniausiai nėra detalizuota, kokie asmenys buvo apklausiami, jų skaičius, tokios apklausos rezultatai bei jų poveikis stebėsenos pažymos išvadoms (Pažymos Nr. 2–5, 11–13). Iš pažymų turinio matyti, jog paprastai buvo apklausiamos tik su reguliavimo taikymu susijusios viešojo administravimo institucijos (dažniausiai savivaldybės), tačiau ne reguliacinį poveikį patiriantys suinteresuotieji asmenys arba jų atstovai (išimtimi laikytina Pažyma Nr. 25). Tik keliose pažymose buvo daugiau ar mažiau aptartas suinteresuotųjų asmenų apklausos procesas (Pažymos Nr. 1, 8, 15, 17, 18, 25).

5. Apibendrinant iš tirtų pažymų reikėtų išskirti vieną, kurioje buvo apžvelgti ir įvertinti beveik visi stebėsenos kriterijai, išskyrus reguliavimo efektyvumo kriterijų ir sąsajas su LRV programa (Pažyma Nr. 1). Bent minimaliai priimtinai parengtoms teisinio reguliavimo stebėsenos pažymoms galima būtų priskirti dar 14 pažymų (Pažymos Nr. 7, 8, 9, 10, 15–17, 22, 24, 35–41). Likusios 24 pažymos (t. y. apie 60 proc. visų nuo 2014 m. sausio 1 d. parengtų pažymų) akivaizdžiai netenkina kokybės reikalavimų.

## 2.3. *Ex post* vertinimo procese dalyvaujančių subjektų apklausa

Atliekant tyrimą daugelio valstybės institucijų bei įstaigų[286] ir visų savivaldybių buvo klausiama, ar nuo 2014 m. sausio 1 d. (t. y. įsigaliojus stebėsenos reglamentavimą keitusiai naujai TPĮ redakcijai) jos yra parengusios teisinio reguliavimo stebėsenos pažymų ir, jei ne, kodėl to nedaro.

[286] Kadangi užklausos Vyriausybės žinioje esančioms įstaigoms buvo atliekamos per jas kuruojančias ministerijas, tikslus adresatų skaičius ir sąrašas nėra žinomas.

Atsakymus pateikė 53 savivaldybės. Kaip minėta, nė vienoje jų teisės aktų stebėsena nebuvo atliekama. Atsakant į klausimą, kodėl stebėsena nebuvo atliekama, aiškiai dominavo atsakymas – nėra aktualaus / probleminio reguliavimo (19 atsakymų). Taip pat nurodyta, kad: savivaldybės neprivalo to daryti (10 atitinkamų atsakymų) [287] ; trūksta žmogiškųjų išteklių (7 atsakymai); trūksta kompetencijų / žinių / mokymų (6 atvejai). Dviejų savivaldybių atsakymai liudija, kad jos net nesupranta, kas yra stebėsena (kokie tikslai ir koks turinys), nes pažymėjus, esą stebėsenos pažymos rengtos, akivaizdžiai supainiota su teisės aktų projektų poveikio vertinimu ir projektų antikorupciniu vertinimu. Dar viena savivaldybė nurodė, kad iki teisės akto priėmimo viskas yra išsamiai išdiskutuojama (tad vėliau nebelieka jokio poreikio atlikti stebėseną). Pora savivaldybių pagrįsdamos neveikimą nurodė, kad jų aktai yra nereikšmingi („neturi ypatingos pridėtinės vertės“).

Atsakymus pateikė ir 77 valstybės institucijos bei įstaigos[288]. Iš šių atsakymų matyti, kad, be dalies ministerijų, stebėseną yra atlikusios tik dvi kitos institucijos: [289] Konkurencijos taryba ir Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba prie SAM (šią informaciją pateikė SAM).

Dauguma ministerijų, kurios nuo 2014 m. sausio 1 d. nėra atlikusios stebėsenos (URM, SAM, ŽŪM, SM), kaip priežastį nurodė tai, jog nebuvo aktualaus / probleminio reguliavimo. ŠMM nurodė, kad šiai funkcijai vykdyti trūksta žmogiškųjų išteklių. Na, o dar viena – EM – nurodė, kad stebėsenos neatlieka, nes nėra tokio įpareigojimo, vadinasi – tai nėra privaloma (*sic!*).

Vertinant atsakymus pateikusių teisinio reguliavimo stebėsenos nevykdžiusių institucijų bei įstaigų atsakymus (tokių buvo 71), matyti, kad dažniausiai – 31 atveju – kaip priežastis (pasiteisinimas) nurodoma tai, jog nebuvo tokio poreikio (įskaitant aktualaus ar probleminio teisinio reguliavimo nebuvimą). Antrasis pagal populiarumą atsakymas – 13 įstaigų manymu, nėra numatyta (bent jau aiški) jų pareiga tai daryti. Dar 7 įstaigos nurodė, kad neturi teisės ar kompetencijos (nepriskirta funkcija) tai daryti, o 5 įstaigos nurodė, kad šiai funkcijai vykdyti stokojo žmogiškųjų išteklių.

Pažymėtina, kad viena institucija (Valstybinė atominės energetikos saugos inspekcija), aiškindamasi, kodėl neatlieka TPĮ numatytos stebėsenos, referavo į savo veikloje taikomą gerąją praktiką ir nurodė, jog yra įsidiegusi alternatyvų vidaus teisės aktų patikros mechanizmą: po 2 metų nuo akto patvirtinimo, o vėliau – ne rečiau kaip kas 5 metus, jos aktai įtraukiami į peržiūras ir reguliariai peržiūrimi.

Apibendrinus institucijų atsakymus galima matyti aiškią tendenciją: atlikti teisinio reguliavimo stebėseną ir rengti pažymas šiuo metu iš esmės nematoma prasmės, todėl jei tik galima to nedaryti – nedaroma (arba daroma tik minimaliai).

Tyrimo metu buvo bandyta atlikti dar vieną anoniminę apklausą, kurioje siekta surinkti ne institucijų poziciją, o vertinimus konkrečių asmenų, kurie: (1) yra asmeniškai rengę teisinio reguliavimo stebėsenos pažymas (tokių asmenų buvo per 70); (2) šiame procese gali ir numanomai turėtų daugiau ar mažiau aktyviai dalyvauti dėl užimamų pareigų (ministerijų ir LRV kancleriai bei teisės departamentų ar skyrių vadovai, taip pat kai kurių kitų institucijų atstovai; tokių asmenų buvo 40); (3) atstovauja

[287] Beveik visais atvejais tiesiogiai remiamasi Aprašo 5 punktu, kuris, nepaisant TPĮ 24 str. 1 d. nuostatos, iš tiesų savivaldybes iš stebėsenos subjektų sąrašo eliminuoja.

[288] 10 iš šio skaičiaus nurodė, kad jų statusas nedera su stebėsenos funkcijos vykdymu. Dauguma atvejų su tokia pozicija iš esmės galima sutikti, nes siekiant didesnio grįžtamojo ryšio į Vyriausybės įstaigas, kaip minėta, buvo kreiptasi per kuruojančias ministerijas, tad jų persiųstas užklausas gavo ir kai kurios valstybės įmonės bei valstybės kontroliuojamos viešosios įstaigos; be to, galima pagrįstai svarstyti, ar pagal TPĮ atliekama stebėsenos funkcija priskirtina užklausas gavusioms keturioms ombudsmeno institucijoms (Seimo kontrolierių, Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus, Lygių galimybių kontrolieriaus ir Žurnalistų etikos inspektoriaus) ar kvaziteisminės institucijos funkcijas atliekančiai Vyriausiajai administracinių ginčų komisijai.

[289] Trečioji įstaiga, kuri, kaip anksčiau minėta, atlieka teisinio reguliavimo stebėseną ir rengia bei skelbia atitinkamas pažymas – Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie AM – atsakymo nepateikė.

pagrindinėms suinteresuotųjų asmenų kategorijoms (Trišalės tarybos nariais esančių socialinių partnerių atstovai bei kai kurių kitų aktyvesnių NVO atstovai; tokių asmenų buvo bemaž 30).

Deja, iš 140 adresatų tik 8 užpildė atitinkamas anketas. Todėl kokie nors kokybiniai šios apklausos apibendrinimai yra neįmanomi ir čia nepateikiami. Kita vertus, atsižvelgiant į tai, jog anketos įvadinėje dalyje buvo nurodoma, kad ji susijusi ne su teoriniu, o praktiniu TM užsakytu atlikti tyrimu, kurio rezultatus numatoma panaudoti keičiant esamą teisės aktų stebėsenos sistemą, nenoras pateikti atsakymus gali būti vertinamas kaip dar vienas įrodymas, jog aptariamas institutas šiuo metu yra vertinamas kaip neprasmingas ir nereikalingas, nevertas dėmesio ir pastangų.

## 3. Esamo teisinio reguliavimo ir susiklosčiusios praktikos *ex post* vertinimo srityje trūkumai

Apibendrinant atliktą Lietuvos teisinio reguliavimo stebėsenos reguliavimo analizę bei kiekybinį ir kokybinį atlikto teisinio reguliavimo stebėsenos vertinimą bei *ex post* vertinime dalyvaujančių asmenų apklausos rezultatus, galima išskirti šias teisinio reguliavimo stebėsenos sistemos problemas ir trūkumus:

1. Atlikus teisės aktų bei konstitucinės jurisprudencijos analizę, tyrimo metu buvo nustatyta, kad Lietuvoje *ex post* vertinimo pareiga įtvirtinama trimis lygmenimis: konstituciniu lygmeniu (per konstitucinį atsakingo valdymo principą; tiesa, kol nėra tai aiškiai pagrindžiančios LRKT jurisprudencijos, nėra aiškaus pagrindo teigti, kad LRKT *ex post* vertinimo pareigos pažeidimą interpretuos kaip pagrindą pripažinti įstatymą prieštaraujančiu Konstitucijai), įstatymų ir įstatymo įgyvendinamųjų aktų lygmenimis. Toks šio instituto įtvirtinimas atitinka tiek EBPO reikalavimus, tiek yra sulyginamas su kitų valstybių praktika. Taip pat svarbu pažymėti, kad dedamos pastangos *ex ante* ir *ex post* vertinimą reguliuoti sistemiškai, esmines šių institutų gaires įtvirtinant viename teisės akte (TPĮ). Tačiau vis dar nėra aiškiai sureguliuotas *ex post* vertinimo santykis su *ex ante* vertinimu, jų vertinimo kriterijai (vertinimo turinys) nėra suderinti, taip pat nėra aiškus administracinės naštos nustatymo reguliavimo santykis su *ex post* vertinimo kriterijais (vertinimo turiniu). Be to, kaip buvo pažymėta II.1.1 poskyryje, Lietuvos teisinėje sistemoje persipina *ex post* ir monitoringo sąvokos ir *ex post* vertinimas iš esmės vadinamas teisės aktų stebėsena, o tikrasis teisinio reguliavimo stebėsenos (monitoringo) procesas nėra apibrėžtas ir iš esmės neegzistuoja.

2. TPĮ įtvirtinto teisinio reguliavimo stebėsenos tikslai – tinkamai įvertinti teisės akto tikslų pasiekimą ir poreikį keisti teisės aktą; sudaryti sąlygas teisinio reguliavimo stebėsenoje dalyvauti suinteresuotiesiems asmenims; užtikrinti skaidrią teisės aktų stebėseną ir jos viešumą; gerinti teisės aktų kokybę; didinti teisės aktų efektyvumą – iš esmės nėra pasiekti. Beveik visais atvejais teisinio reguliavimo stebėsena atliekama tik formaliai, bet ne siekiant išsiaiškinti tikrąjį, realų teisės akto poveikį. Toks teisinio reguliavimo proceso įgyvendinimas yra betikslis ir sukuria tik papildomas sąnaudas, kurios teikia labai mažą arba iš viso neteikia jokios naudos.

3. *Ex post vertinimas ne tik nėra iš anksto sistemiškai planuojamas, bet ir nėra atliekama sisteminė vertintinų teisės aktų atranka*. Tai daugiausia susiję su tuo, jog Lietuvoje iki šiol tinkamai neveikia *ex ante* vertinimo mechanizmas, kurį pasitelkus dalies EBPO šalių narių praktikoje iš anksto identifikuojamas *ex post* vertinimo požiūriu aktualiausias teisinis reguliavimas. Vertinami aktai ministerijų pasirenkami *ad hoc* ir šis pasirinkimas ne tik deramai nepagrindžiamas, bet ir apskritai neargumentuojamas (pagal senąją tvarką, kuomet stebėsenos objektų sąrašą tvirtino LRV, pagrindimo bent potencialiai galėjo būti pareikalauta).

4. *Planuojant ex post vertinimą dažnai apsiribojama vieno ar kelių įstatymo straipsnių vertinimu arba toli gražu ne reikšmingiausių aktų įtraukimu*. Tai nebūtų blogai, jei būtų vertinami ir tokie teisės aktai. Tačiau kai vertinami tik tokie teisės aktai – padėtis verta ypatingos kritikos. Be to, nėra užtikrinama, kad būtų vertinami tokie teisės aktai, kurie prisidėtų prie Vyriausybės programos prioritetinių tikslų siekimo.

5. Planavimo metu nenumatomi vertinimo tikslai ir tai, kaip bus panaudoti vertinimo rezultatai priimant sprendimus. Todėl pasitaiko, kad atitinkamų aktų pakeitimai daromi net nelaukiant *ex post* vertinimo rezultatų.

6. Nenumatoma ir vertinimo apimtis, jo eiga, vertintini aspektai ir rinktini įrodymai. Todėl gautą techninį rezultatą (stebėsenos pažymas) sunku įvertinti.

7. *Nėra tinkamų mechanizmų, kurie sudarytų prielaidas realiai institucinei atsakomybei dėl tinkamo ex post vertinimo atlikimo (ir pirmiausia to, kad jis apskritai būtų atliekamas)*:

a. *Ex post vertinimo procesą koordinuojančiai institucijai nėra priskirtos esminės (būtinos) funkcijos.* Šiuo metu TM, kaip *ex post* vertinimą koordinuojančiai institucijai, priskirtos palyginti siauros bei formalios funkcijos – nustatyti stebėsenos pažymos formą, teikti siūlymus dėl teisinio reguliavimo įtraukimo į stebėsenos planus bei rengti ir LRV teikti metines teisinio reguliavimo stebėsenos ataskaitas. TM vykdoma koordinavimo funkcija nėra aiškiai ir išsamiai apibrėžta, t. y. nėra aiški jos kompetencijos apimtis, ar ji apima ir *ex post* vertinimo kriterijų atskleidimo analizę konkrečių vertinimų atžvilgiu, ar visgi tik formalų teisinio reguliavimo stebėsenos monitoringą. Taip pat nėra apibrėžta, kokie aspektai bus vertinami peržiūrint konkrečias teisinio reguliavimo stebėsenos ataskaitas. Atitinkamai nėra plėtojama geroji praktika, nėra rengiami metodologiniai dokumentai, kaip turėtų būti atliekamas vertinimas pagal kiekvieną iš *ex post* vertinimo kriterijų. Taigi, TM priskirtos funkcijos neapima tokių pagal EBPO rekomendacijas ir nagrinėtų valstybių praktiką *ex post* vertinimą koordinuojančiai institucijai būdingų esminių veiklų kaip: (1) mokymų vykdymo, techninės ir metodinės pagalbos teikimo, nuolatinio skatinimo vykdyti *ex post* vertinimą; (2) atliekamo *ex post* vertinimo proceso priežiūros bei kokybės kontrolės; (3) gerosios praktikos plėtojimo. Dar daugiau, nėra kontroliuojama ir tai, ar *ex post* vertinimas apskritai atliekamas. Tokia padėtis ne tik demonstruoja atsainų požiūrį į *ex post* vertinimo sistemos ir įrodymais pagrįstų sprendimų poreikį, bet ir akivaizdžiai nesudaro prielaidų tobulėti pačiai sistemai.

b. *Ex post vertinimą įpareigotų vykdyti subjektų ratas apibrėžtas labai plačiai ir neaiškiai.* TPĮ ganėtinai plačiai apibrėžia stebėseną vykdančius subjektus – įtraukiamos visos valstybės institucijos ir įstaigos, taip pat savivaldybių institucijos ir įstaigos. Apraše stebėseną įpareigotų vykdyti subjektų sąrašas siaurinamas, numatant tik ministerijas, įstaigas prie ministerijų ir kitas LRV institucijas ir įstaigas, tačiau nenumatant kitų institucijų, pvz., Lietuvos banko, vietos savivaldos institucijų. Esant tokiam reguliavimui nėra aišku, kokios konkrečiai institucijos ir kokiais atvejais yra įpareigotos vykdyti stebėseną. Stebėsenos praktikos analizė parodė, kad daug institucijų (tarp jų – ir kai kurios ministerijos), kurios lyg ir patektų į nurodytą sąrašą, stebėsenos praktiškai neatlieka, be to, kai kurios institucijos buvo įsitikinusios, kad jos apskritai neturi pareigos vertinti teisinį reguliavimą. Taigi esantis platus įpareigojimas atlikti teisinio reguliavimo stebėseną yra tik „ant popieriaus“ ir vykdomas neefektyviai.

c. *Specifiškai nereglamentuotas galimas LRS vaidmuo ex post vertinimo procese.* Teisinio reguliavimo stebėseną reglamentuojančiuose teisės aktuose nėra numatyto jokio specialaus LRS vaidmens. Tiesa, pagal savo veiklos pobūdį bei turimus bendruosius konstitucinius įgaliojimus, ypač LRV veiklos atžvilgiu, Seimas bendraisiais pagrindais gali atlikti su parlamentinės kontrolės funkcija susijusius veiksmus. Tačiau sisteminiu požiūriu tai aiškiai nepakankama, nes, viena vertus, šios srities niekaip neišskiriant ji dėmesio sulaukia nebent visiškai atsitiktinai ir, antra vertus, kadangi Lietuvoje nesant deleguotosios įstatymų leidybos visi svarbiausi teisinio reguliavimo klausimai sprendžiami būtent pačiam

Seimui priimant įstatymus, vien kontrolės funkcija yra nepakankamai veiksminga (juolab atsižvelgiant į tai, kad Vyriausybė ne tik nėra vienintelis įstatymų leidybos iniciatyvos teisę Seime turintis subjektas, bet ir priimdamas įstatymus Seimas pernelyg dažnai reikšmingai pakoreguoja jam pateiktus projektus). Žinoma, tai savaime nereiškia (nors, sekant JK pavyzdžiu, tokia galimybė neatmestina), kad parlamentarams arba Seimo kanceliarijos tarnautojams turėtų būti priskirta tiesioginio *ex post* vertinimo funkcija arba sisteminės korektūros planavimas. Tačiau išties pageidautina, kad Seimas būtų bent jau sistemiškai informuojamas apie atliekamų *ex post* vertinimų (ypač kai vertinimo objektas yra įstatymai) rezultatus ir būtų aiškus mechanizmas, pagal kurį LRS, bent tam tikrais atvejais, galėtų pareikšti savo nepritarimą arba pageidauti išsamesnio ar platesnio *ex post* vertinimo.

8. *Trūksta privalomų nuostatų, numatančių, kaip instituciniu ir procedūriniu aspektu turėtų būti organizuojama ex post vertinimo veikla.* TPĮ bei Aprašas nepateikia jokių įpareigojimų ar rekomendacijų stebėseną vykdantiems subjektams, kaip instituciniu ir procedūriniu aspektu turėtų būti organizuojama stebėsenos veikla. Pavyzdžiui, nėra aptarta, kokie padaliniai turėtų vykdyti stebėseną – atitinkamą reguliavimą rengę padaliniai, specializuoti geresnio reglamentavimo padaliniai, teisės padaliniai ir pan. Tai reiškia, kad institucijos nėra įpareigotos spręsti galimo interesų konflikto klausimo, kai vertinimą gali būti įpareigotas atlikti atitinkamą reguliavimą rengęs asmuo. Be to, nėra aiškiai apibrėžtas teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo procesas, apibrėžtos esminės jos procedūros, kurios padėtų užtikrinti kokybišką ir efektyvų teisinio reguliavimo vertinimo procesą.

9. *Nėra užtikrinamas ex post vertinimo rezultatų panaudojamumas ir tolesnių veiksmų įgyvendinimas.* Net nėra aišku (planuojama), kaip vertinimo rezultatai turėtų būti panaudojami. *Ex post* vertinimo rezultatų sklaida vyksta iš esmės tik juos paskelbiant interneto svetainėje ir formaliai informuojant TM. Ir ne vien todėl, kad absoliuti teisinio reguliavimo stebėsenos pažymų yra tokios kokybės, kad jų naudoti teisėkūros ciklo procese neįmanoma, bet taip pat ir todėl, kad tokia sąsaja dažnai net nenumanoma (tai liudija pavyzdžiai, kuomet, suplanavus teisinio reguliavimo stebėseną, nelaukdamos jos rezultatų ministerijos teikia atitinkamą teisinį reguliavimą reformuojančius teisės aktų projektus). Tai suponuoja, kad teisinio reguliavimo stebėsena atliekama daugiau „dėl akių“ nei siekiant realaus teisinio reguliavimo poveikio įvertinimo ir nustatymo.

10. *Teisės aktuose nėra aiškiai apibrėžtas ex post vertinimo kriterijų turinys*. Tiek TPĮ, tiek Aprašas, perkeldamas TPĮ reikalavimus, suponuoja rezultatyvumo ir veiksmingumo kriterijus, tačiau jų neatskleidžia ir nepaaiškina, kaip turėtų būti atliktas vertinimas, kokie vertinimo klausimai formuluojami siekiant įvertinti teisės aktą pagal kiekvieną iš kriterijų. Šių kriterijų turiniui atskleisti ir tinkamai atlikti vertinimą pagal kriterijus nėra skiriamas dėmesys ir atliekant konkretaus teisės akto stebėseną.

11. *Nėra užtikrinta dermė tarp veiksmingumo kriterijaus ir administracinės naštos nustatymo teisinio reguliavimo,* t. y. nėra aišku, ar atliekant vertinimą pagal veiksmingumo kriterijų yra būtina skaičiuoti administracinę naštą. Atitinkamai nėra koordinuojamos TM, ŪM, VRM ir LRV kanceliarijos veiklos reguliuojant ir plėtojant *ex ante* ir *ex post* vertinimo procesus.

12. *Nei teisiniu reguliavimu, nei praktikoje nėra užtikrinta dermė tarp vertinimo kriterijų, naudojamų ex ante atveju ir ex post atveju (teisinio reguliavimo stebėsenos atveju).* Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodikoje, be kita ko, pateikiamos nuorodos į Sąnaudų ir naudos analizės metodines gaires, tuo tarpu Aprašas nepateikia nuorodos į šias gaires ir nepaaiškina, ar turėtų būti jomis vadovaujamasi atliekant teisinio reguliavimo *ex post* vertinimą, kai yra atliekamas poveikio vertinimas ar nustatoma teisinio reguliavimo nauda.

13. *Ex post vertinimo procese itin svarbios skaidrumo užtikrinimo procedūros reglamentuotos nepakankamai ir yra neprivalomos.* TPĮ įtvirtinti tik bendrieji (taigi itin abstraktūs) teisėkūros skaidrumo

reikalavimai, tokie kaip teisėkūros atvirumo ir skaidrumo principas, apibrėžiama konsultavimosi su visuomene samprata bei nustatomi tokie principai kaip konsultavimosi efektyvumas bei proporcingumas. Specifiškai stebėsenos proceso konktekste nustatyti skaidrumo reikalavimai yra nepakankami (įpareigojama viešai skelbti itin formalią informaciją) bei visiškai paliekami stebėseną vykdančio subjekto diskrecijai (aktyvus konsultavimasis gali, tačiau neprivalo būti vykdomas).

14. *Atlikta ex post vertinimo proceso praktikos analizė rodo, kad ex post vetinimo metu praktikoje nėra užtikrinamas konsultavimasis su suinteresuotaisiais asmenimis.* Tirtose stebėsenos pažymose įprastai nėra detalizuojama, kokie asmenys buvo apklausiami, jų skaičius, tokios apklausos rezultatai bei jų poveikis stebėsenos pažymos išvadoms. Daugeliu atvejų aišku, jog buvo apklausiamos tik su reguliavimo taikymu susijusios institucijos, tačiau ne visuomenės ar verslo atstovai. Be to, visiškai akivaizdu, kad nėra taikoma atgalinio ryšio praktika, pateikiant apibendrinimus ir kitą informaciją visuomenei dėl jos dalyvavimo, nuomonių turinio apibendrinimo ir jų panaudojamumo tolesniuose sprendimų priėmimo etapuose.

# III. REKOMENDACIJOS

## 1. Bendros rekomendacijos

| Nr. | Rekomendacija |
|---|---|
| 1. | ***Ex post vertinimo procesas turi būti integruotas į visą politikos sprendimų priėmimo sistemą***.<br>Rekomenduojama ieškoti tikslingų konkrečių priemonių, kaip *ex post* vertinimas bei jo rezultatai galėtų būti įtraukti į sprendimų dėl teisinio reguliavimo priėmimo ciklą. Tai galėtų būti užtikrinta numatant tolesnius mechanizmus: (1) teisėkūroje ir politikos sprendinių priėmime įsigalėjusį principą „pirmiau reguliuoti“ pakeisti principu „pirmiau įvertinti“; 2) konkretiems subjektams numatant aiškią pareigą atlikti *ex post* vertinimą ir užtikrinti kokybišką ir efektyvų jos įgyvendinimą bei įgyvendinimo kontrolę; (3) įpareigojant visą *ex post* vertinimo ataskaitą teikti kartu su rengiamais teisės aktų projektais, kad jos rezultatai galėtų būti tinkamai įvertinti LRS ir suinteresuotųjų asmenų; (4) planuojant *ex post* vertinimo turinį dar teisės akto projekto stadijoje; (5) numatant pareigą atliekant *ex ante* vertinimą išsamiai įvertinti *ex post* vertinimo rezultatus; (6) atlikus *ex post* vertinimą numatyti ir įgyvendinti tolesnius veiksmus, reikalingus sprendimams priimti (organizaciniams sprendiniams, teisinio reguliavimo pakeitimo ir pan.); (7) numatant galimybę tam tikrais apibrėžtais atvejais LRS atmesti (grąžinti) teisės akto projektą, jeigu *ex post* vertinimas nebuvo atliktas, nors tai buvo būtina. |
| 2. | ***Visos Lietuvoje įgyvendinamos geresnio reglamentavimo priemonės turi būti integruotos tarpusavyje ir plėtojamos kartu (veikti kartu)***.<br>Siekiant tinkamai *ex post* vertinimo procesą įgyvendinti Lietuvoje, turi būti užtikrinama, kad visos toliau teikiamos rekomendacijos institucine, procedūrine bei metodologine prasme būtų susietos su kitomis Lietuvoje įgyvendinamomis geresnio reglamentavimo priemonėmis, tokios kaip *ex ante* vertinimas bei administracinės naštos, prisitaikymo išlaidų ir kitos reguliacinės naštos vertinimas. Kita vertus, *ex ante* ir *ex post* vertinimai negali būti tapatinami ir pakeisti vienas kitu. Teisinio reguliavimo stebėsena turi būti plėtojama kaip atskiras procesas greta *ex post* vertinimo. Teisinio reguliavimo stebėsenos procesas taip pat negali būti tapatinamas su *ex post* vertinimo procesu, teisinio reguliavimo stebėsenos rezultatai turi būti panaudojami *ex post* vertinime. |
| 3. | ***Ex post vertinimas bei jo rezultatai turėtų būti praktiškai naudojami priimant reguliavimo sprendimus***.<br>Turėtų būti užtikrintas tolesnių žingsnių atlikus *ex post* vertinimą planavimas ir realus įgyvendinimas. |
| 4. | ***Gali būti svarstoma galimybė numatyti suinteresuotiesiems asmenims teisę reikalauti atlikti ex post vertinimą.***<br>Siekiant *ex post* vertinimo efektyvumo (realaus veikimo), TPĮ gali numatyti suinteresuotųjų asmenų (visuomenės, verslo atstovų) teisę kreiptis į teismą tuo atveju, jeigu atsakingos institucijos neatliko ir (ar) netinkamai atliko *ex post* vertinimą. Tokiai teisei įtvirtinti būtina, kad TPĮ būtų suformuluoti aiškūs kriterijai, kada *ex post* vertinimas yra privalomas ir kas tokiu atveju jį privalo atlikti. |

# 2. *Ex post* vertinimo samprata ir teisinis pagrindas

## 2.1. Esminiai vertintini klausimai

I. Koks terminas turėtų būti vartojamas apibrėžiant *ex post* vertinimą nacionalinėje sistemoje?

II. Kaip turėtų būti apibrėžtas *ex post* vertinimas?

III. Kokia teisinio reguliavimo technika turėtų būti pasirinkta *ex post* reguliavimui (koks teisės aktas turėtų būti *ex post* vertinimo teisinis pagrindas)?

## 2.2. Siūlomi *ex post* vertinimo samprata ir teisinis pagrindas

| ***Klausimo Nr.*** | **I.** | **II.** | **III.** |
|---|---|---|---|
| ***Siūlomas pasirinkimas*** | **Teisinio reguliavimo stebėsenos terminas turi būti keičiamas siekiant apibrėžti *ex post* vertinimą ir vartojamas kitas terminas** | ***Ex post* vertinimo samprata apibrėžiama įstatymų lygmeniu** | ***Ex post* vertinimas turi būti reguliuojamas sistemiškai kartu su *ex ante* vertinimu, teisinio reguliavimo stebėsena įstatymų lygiu** |
| ***Pasirinkimo turinys*** | *Ex post* vertinimui apibrėžti gali būti vartojama keletas terminų: vertinimas, retrospektyvusis vertinimas, *ex post* vertinimas. | *Ex post* teisinio reguliavimo vertinimą siūloma apibrėžti tokiu būdu:<br><br>*Ex post* teisinio reguliavimo vertinimas – konkretaus galiojančio teisės akto, jo dalies ar kelių teisės aktų vertinimas, siekiant nustatyti teisės akto intervencijos rezultatus, atsižvelgiant į jo pradinius tikslus ir laukiamą poveikį, ir taip siekiant užtikrinti, kad teisės aktai būtų aktualūs, ekonomiškai naudingi ir tinkami tikslams pasiekti. *Ex post* vertinimu | *Ex post* vertinimo teisinis pagrindas kaip ir šiuo metu būtų TPĮ, sistemiškai jį reguliuojant kartu su *ex ante* vertinimu ir teisinio reguliavimo stebėsena.<br><br>Administracinės naštos reguliavimas turėtų būti inkorporuojamas į *ex ante* ir *ex post* vertinimo procesą. |

| ***Klausimo Nr.*** | **I.** | **II.** | **III.** |
|---|---|---|---|
| | | siekiama identifikuoti intervencijos sėkmę ar nesėkmę lėmusius veiksniu, įvertinti rezultatų ir poveikio (įskaitant socialinį ir ekonominį poveikį) tvarumą bei padaryti išvadas, kurios būtų pagrindas vėlesniems veiksmams. | |
| ***Argumentai dėl pasirinkimo*** | ☐ Lietuvos teisinėje sistemoje teisinio reguliavimo stebėsenos termino vartojimas siekiant apibrėžti *ex post* vertinimą klaidina bei nesudaro sąlygų plėtoti ir pačios teisinio reguliavimo stebėsenos (monitoringo).<br>☐ Dėl *ex post* vertinimo termino vartojimo turi būti sprendžiama sistemiškai šį terminą kompleksiškai derinant su *ex ante* vertinimo proceso apibrėžtimi / terminu ir teisinio reguliavimo stebėsenos apibrėžtimi, be to, turi būti organizuojama papildoma diskusija su lietuvių kalbos specialistais. | ☐ Toks apibrėžimas atitiktų EBPO pateikiamą *ex post* vertinimo apibrėžimą.<br>☐ *Ex post* vertinimo samprata taip pat galėtų būti apibrėžta per *ex post* vertinimo kriterijus ir jų apibrėžimą. | ☐ Sisteminis *ex post* vertinimo reguliavimas sudarys prielaidas tinkamai suvokti reiškinius, sistemiškai juos įgyvendinti ir tinkamai koordinuoti institucijų kompetencijas ir atsakomybes. |

# 3. *Ex post* vertinimo atranka ir procedūros

## 3.1. Esminiai vertintini klausimai

I. Kaip užtikrinti *ex post* vertinimo aprėpties sistemiškumą:
   a. automatiškai taikyti „saulėlydžio“ mechanizmą visiems arba daliai teisės aktų;
   b. privalomai atlikti visų arba dalies teisės aktų *ex post* vertinimą praėjus tam tikram laikui po jų įsigaliojimo;
   c. privalomai atlikti *ex post* vertinimą dėl tam tikrą poveikį, nustatytą atlikus *ex ante* vertinimą, darančių teisės aktų;
   d. *ex post* vertinimą privalomai atlikti keičiant teisinį reglamentavimą;
   e. *ex post* vertinimą atlikti pagal tam tikras programas dėl jose įvardytų teisės aktų;
   f. *ex post* vertinimą atlikti, kai tai numatyta konkrečiuose aktuose;
   g. *ex post* vertinimą atlikti *ad hoc* pasirenkant vertinančiai institucijai.

II. Kaip užtikrinti ne vien vertinamų aktų sąrašo sudarymą, bet ir realų planą – kas, kaip ir kokiu tikslu bus daroma.

III. Kaip užtikrinti *ex post* vertinimo rezultatų sklaidą ir realų panaudojimą.

## 3.2. Siūloma *ex post* vertinimo atrankos ir procedūrų sistema

| ***Klausimo Nr.*** | **I.** | **II.** | **III.** |
|---|---|---|---|
| ***Siūlomas pasirinkimas*** | ***Ex post* vertinimo aprėpties sistemiškumas užtikrintinas naudojant ne vieną, o kelis vienas kitą papildančius kriterijus** | ***Ex post* vertinimo išankstinis planavimas užtikrintinas planuojant ne tik ką, bet ir kokiu tikslu, kokia apimtimi, kokiais būdais bus atliekamas vertinimas** | **Turėtų būti užtikrinta *ex post* vertinimo rezultatų sklaida ir realus jų panaudojimas** |
| ***Pasirinkimo turinys*** | Siūlomi kriterijai:<br>1) *ex post* vertinimą derėtų privalomai atlikti dėl tam tikrą finansinį poveikį (preliminariai nustatytą atlikus teisinio reguliavimo poveikio (*ex ante*) vertinimą arba suinteresuotiesiems asmenims vėliau pagrindus konkrečiais skaičiavimais) darančių teisės aktų, kurių poveikis valstybės finansams ir sukeliama administracinė našta bei prisitaikymo išlaidos per metus kartu viršija 0,5 mln. Eur;<br>2) *ex post* vertinimą taip pat derėtų privalomai atlikti dėl didelį varžantį poveikį žmogaus teisėms, didelį poveikį ekonomikai, didelį poveikį socialinei aplinkai, didelį poveikį viešojo valdymo sistemai, didelį poveikį aplinkai, didelį poveikį regionų plėtrai, didelį poveikį teisinei sistemai, taip pat didelį poveikį kriminogeninei situacijai darančių teisės aktų. Didelio poveikio (preliminariai nustatomo atlikus teisinio reguliavimo poveikio (*ex ante*) vertinimą arba suinteresuotiesiems asmenims vėliau pagrindus konkrečiais skaičiavimais) kriterijai detaliau atskleistini LRV 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 276 patvirtintoje Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikoje. | Vertinimo veikla turėtų būti planuojama skaidriai ir nuosekliai. Todėl TPĮ derėtų eksplicitiškai įvirtinti *papildomas* nuostatas, kurios užtikrintų, kad:<br>1) dar *ex post* vertinimo planų kūrimo metu suinteresuotiesiems asmenims būtų sudaromos galimybės išsakyti nuomonę dėl jų tinkamumo (įskaitant vertintino teisinio reguliavimo aktualumą ir problemiškumą);<br>2) dar *ex post* vertinimo planų kūrimo metu būtų aiškiai nustatyti tikslai, t. y. kam ir kaip bus panaudoti vertinimo rezultatai priimant sprendimus teisėkūros procese (neatmetant galimybės ateityje išplėsti faktinį panaudojimą);<br>3) dar prieš pradedant *ex post* vertinimą (bet ne baigiamąjį jo etapą – ataskaitos ar pažymos rengimą!) būtų patvirtinamas kiekvieno vertinimo žemėlapis, kuriame aiškiai apibrėžtini ne tik vertinimo apimtis, objektas, tikslai ir terminai (tai turi būti daroma dar planavimo stadijoje, o šioje stadijoje galimi tam tikri patikslinimai dėl įvykusių pokyčių), bet taip pat jo eiga, įskaitant konsultacijas su konkrečiais suinteresuotaisiais subjektais bei vertinti numatomus konkrečius aspektus, taikomus metodus ir rinktinus įrodymus. | Sklaidą derėtų užtikrinti pirmiausia naudojant visas prieinamas technines priemones, tarp kurių svarstytinas integruotos informacinės sistemos sukūrimas (su naujienų prenumeratos ir kitomis galimybėmis), taip pat proporcingumo principą atitinkantį identifikuotų suinteresuotųjų subjektų tikslinį (kai tai racionalu ir neprieštarauja asmenų lygiateisiškumo principui – netgi ir asmeninį) informavimą.<br>*Ex post* vertinimo rezultatų realų panaudojimą derėtų užtikrinti nustatant aiškius formalius teisinius mechanizmus, kurie sudarytų prielaidas, kad *ex post* vertinimo ataskaitos bus gana plačiai ir realiai aptartos (apsvarstytos) su visais suinteresuotaisiais asmenimis bei priimti aiškūs sprendimai dėl tolimesnių veiksmų. |

| ***Klausimo Nr.*** | **I.** | **II.** | **III.** |
|---|---|---|---|
| | 3) *ex post* vertinimo planavimui derėtų naudoti ir geresnio reglamentavimo programą bei kitas specialias programas;<br><br>4) siekiant sudaryti prielaidas lanksčiai reaguoti į iškylančias aktualijas, *ex post* vertinimo planavimui prireikus toliau naudoti konkrečiuose aktuose numatomą jų *ex post* vertinimą bei suteikiant galimybę *ex post* vertinimą atliekančiai institucijai argumentuotai *ad hoc* pasirinkti vertinamus aktus. | | |
| ***Argumentai dėl pasirinkimo*** | ☐ Pirmi du siūlomi kriterijai atspindi *ex post* vertinimų sisteminį pobūdį užtikrinančią gerąją praktiką įsidiegusių EBPO valstybių narių patirtį. Kita vertus, visuotinis įstatymų arba kitų vien formaliais kriterijais apibrėžtų aktų privalomas vertinimas nenumatomas, nes jis būtų neproporcingai didelė našta valstybės biudžetui, todėl neoptimalus. Be to, esant dabartiniam požiūriui į teisinio reguliavimo stebėseną, toks platus šio instituto taikymas greičiausiai būtų pasmerktas likti tik formaliu ir menkai naudingu.<br><br>☐ Trečiasis kriterijus būtų ypač naudingas siekiant užtikrinti sisteminę atskirų teisėkūros sričių peržiūrą.<br><br>☐ Paskutinis kriterijus, nors pats nominaliai ir neatitinka EBPO propaguojamo sisteminio požiūrio, būdamas ne bazinis, o tik papildantis, leis sukurti lanksčią *ex post* vertinimo planavimo sistemą. | ☐ Nesant atitinkamų mechanizmų, šiuo metu rengiamos stebėsenos pažymos dažniausiai rengiamos dėl toli gražu ne pačių aktualiausių teisės aktų, be to, paprastai yra itin prastos kokybės. | ☐ Nesant atitinkamų mechanizmų, šiuo metu rengiamos stebėsenos pažymos iš esmės nekuria jokios pridėtinės vertės (rašomos „į stalčių“). |

# 4. *Ex post* vertinimo dalyviai ir institucinis kontekstas

## 4.1. Esminiai vertintini klausimai

I. Koks institucinis *ex post* vertinimo modelis turėtų būti pasirinktas:
   a. decentralizuotas modelis;
   b. centralizuotas modelis;
   c. mišrusis modelis?

II. Kaip institucine prasme užtikrinama *ex post* vertinimo vykdymo funkcija:
   a. koks ratas institucijų yra įpareigojamas vykdyti *ex post* vertinimą;
   b. ar *ex post* vertinimą vykdo atitinkamo reguliavimo sričių specialistai ar specializuoti padaliniai (tarnautojai)?

III. Kaip institucine prasme užtikrinamos šios *ex post* vertinimo funkcijos:
   a. mokymų vykdymas, techninės ir metodinės pagalbos teikimas, nuolatinis skatinimas vykdyti *ex post* vertinimą („metodologinė funkcija“);
   b. atliekamo *ex post* vertinimo proceso priežiūros bei kokybės kontrolė („kontrolės funkcija“)?

IV. Kokia turėtų būti *ex post* vertinimo institucinės sistemos teisinio reguliavimo technika – ar *ex post* vertinimo skaidrumo priemonės turi būti įtvirtinamos TPĮ, Apraše ar metodologiniuose (rekomendacinio pobūdžio) dokumentuose?

## 4.2. Siūloma *ex post* vertinimo institucinė sistema

| ***Klausimo Nr.*** | **I.** | **II.** | **III.** | **IV.** |
|---|---|---|---|---|
| ***Siūlomas pasirinkimas*** | **Siūloma rinktis mišrųjį institucinį *ex post* vertinimo modelį** | ***Ex post* vertinimo vykdymo funkcija atliekama decentralizuotai** | ***Ex post* vertinimo metodologinė ir kontrolės funkcijos vykdomos centralizuotai** | **Institucinė sistema įtvirtinama TPĮ** |
| ***Pasirinkimo turinys*** | Mišrusis *ex post* vertinimo modelis reiškia, kad kiekvienos *ex post* vertinimo funkcijos atveju taikomas skirtingas veiksmų centralizavimo lygmuo:<br>1) patį *ex post* vertinimą atlieka daug institucijų, veikiančių skirtingose reguliavimo srityse, taip užtikrindamos būtinas specialiąsias srities žinias;<br>2) *ex post* vertinimo metodologijos plėtojimo bei kontrolės funkcijos atliekamos centralizuotai, taip užtikrinant praktikos nuoseklumą ir kokybę. | *Ex post* vertinimą atlieka ministerijos ir kitos politiką formuojančios institucijos.<br>Jose paskiriami atskiri padaliniai (gali būti nauji arba jau veikiantys teisės, vidaus audito skyriai) arba pavieniai tarnautojai, atsakingi už *ex post* vertinimo atlikimą; jie turi specialių vertinimui atlikti reikalingų žinių.<br>Vertinimo metu dirbama komandomis – įtraukiami ir atitinkamą reguliavimo sritį išmanantys specialistai. Sudarant komandas vengiama interesų konflikto. | Nustatoma už metodologinės ir kontrolės funkcijų vykdymą atsakinga institucija, kuri gali būti:<br>1) politinio lygmens (pvz., LRV arba TM), arba<br>2) ekspertinio lygmens (šiuo metu tokios institucijos nėra, galima svarstyti kartu su kitomis geresnio reguliavimo priemonėmis).<br>Kontrolės funkcija turėtų būti daugiapakopė: numatomas privalomas *ex post* vertinimo ataskaitos teikimas atitinkamiems LRS komitetams, kurie jas svarsto ar jų atžvilgiu atlieka parlamentinę kontrolę.<br>Gali būti svarstomas ir ataskaitų teikimas LRV komitetams (pvz., LRV strateginiam komitetui). | Pagrindinės nuostatos dėl *ex post* vertinimo institucinės sistemos (atskiras funkcijas vykdančių institucijų) turi būti įtvirtintos TPĮ.<br>Apraše gali būti detalizuota institucinio bendradarbiavimo atliekant *ex post* vertinimą tvarka.<br>Metodologiniuose dokumentuose pateikiami *ex post* vertinimui skirtų specialių padalinių ar tarnautojų paskyrimo, vertinimo komandų sudarymo principai. |
| ***Argumentai dėl pasirinkimo*** | ☐ Mišrusis modelis būdingas visoms nagrinėtoms užsienio valstybėms, rekomenduojamas mokslinėje literatūroje kaip „aukso vidurio“ modelis. | ☐ Šiuo metu numatytas per platus *ex post* vertinimą atliekančių institucijų ratas. Siūloma jį siaurinti iki politiką formuojančių | ☐ Metodologinės ir kontrolės *funkcijų* centralizavimas užtikrina didesnę *ex post* vertinimo kokybę, plečia *ex post* vertinimo žinomumą, sutelkia | ☐ Institucinės sistemos įtvirtinimas įstatyme užtikrintų aiškumą ir privalomumą.<br>☐ Detalizuojančios Aprašo bei metodologinių dokumentų |

| ***Klausimo Nr.*** | **I.** | **II.** | **III.** | **IV.** |
|---|---|---|---|---|
| | □ Decentralizuotas modelis kritikuojamas, nes neužtikrina *ex post* vertinimo praktikos nuoseklumo ir kokybės.<br>□ Lietuvoje galėtų būti svarstomas ir visiškai *centralizuotas* modelis, tačiau tik tuo atveju, jeigu būtų nuspręsta atlikti itin mažai (pavyzdinių) *ex post* vertinimų. | institucijų, kad būtų sukaupta geroji patirtis.<br>□ Specializuoti skyriai ar tarnautojai užtikrina tinkamos *ex post* vertinimo metodikos taikymą, į juos nukreipta metodologinė pagalba bei mokymai.<br>EBPO rekomenduoja užtikrinti, kad *ex post* vertinimo neatliktų atitinkamą reguliavimą rengę asmenys. | kompetencijas, nuolatinį sistemos tobulinimą.<br>□ Daugiapakopė kontrolės sistema *užtikrina* didesnį parlamento įsitraukimą, kurį itin skatina EBPO. | nuostatos būtų itin naudinga *priemonė* formuoti vienodą vertinimo vykdymo praktiką. |

# 5. *Ex post* vertinimo metodika ir kriterijai

## 5.1. Esminiai vertintini klausimai

I. Kokia turėtų būti nustatyta *ex post* vertinimo kriterijų sistema:

a. vertinimo kriterijų *v.* vertinimo rūšių nustatymas;

b. privalomoji sistema (minimalūs pagrindiniai vertinimo kriterijai, kiti kriterijai nustatomi per gerosios praktikos plėtojimą) *v.* diskrecijos sistema (apibrėžiamas *ex post* vertinimo tikslas, dėl kriterijų sprendžia institucija, kuri atlieka vertinimą, kartu plėtojama geroji praktika dėl kriterijų taikymo);

c. veiksmingumo kriterijaus turinys ir jo reguliavimo santykis su reguliavimo naštos vertinimo reguliavimu (administracinės naštos, prisitaikymo išlaidų ir kitų išlaidų vertinimo reguliavimu).

II. Kokia turėtų būti *ex post* vertinimo kriterijų teisinio reguliavimo technika:

a. ar *ex post* vertinimo kriterijai turėtų būti nustatomi TPĮ ar metodologiniuose dokumentuose;

b. administracinės naštos įstatymo inkorporavimo į TPĮ būtinumas ir pareigos vertinti prisitaikymo išlaidas apibrėžimas?

## 5.2. Siūloma *ex post* vertinimo kriterijų sistema

| ***Klausimo Nr.*** | **I.** | **I.** | **II.** |
|---|---|---|---|
| ***Siūlomas pasirinkimas*** | **Vertinimo kriterijų sistema** | **Privalomų *ex post* vertinimo kriterijų sistema** | **Privalomi kriterijai nustatomi įstatyme** |
| ***Pasirinkimo turinys*** | Nustatomi *ex post* vertinimo kriterijai. | Nustatomi 2 arba 4 privalomi vertinimo kriterijai: rezultatyvumo, veiksmingumo, suderinamumo, tinkamumo. | Kartu suteikiama teisė nustatyti papildomus *ex post* vertinimo kriterijus tiek atskiro vertinimo atžvilgiu, tiek per gerosios praktikos vystymą. |

| ***Klausimo Nr.*** | **I.** | **I.** | **II.** |
|---|---|---|---|
| | | Papildomi kriterijai būtų formuojami plėtojant gerąją praktiką ar geresnio reglamentavimo ar kitų politikų tikslus, pvz., galėtų būti vertinama įtaka inovacijoms. Nustatytas principas: „Įvertink arba paaiškink“.<br><br>Teisės akte atskleidžiamas tik kriterijų turinys, o vertinimo klausimai standartizuojami per gerosios praktikos / metodologijos plėtojimą, vystomi atliekant konkrečius vertinimus.<br><br>Veiksmingumo kriterijus apima ir reguliavimo naštos bri naudos skaičiavimą. | Administracinės naštos reguliavimas inkorporuojamas į TPĮ.<br><br>Skaičiuojama reguliacinė našta – adminsitracinė našta ir prisitaikymo išlaidos, kartu peržiūrimas administracinės naštos taikymas ir reguliavimas, sprendžiamas klausimas dėl vien tik adminsitracinės naštos skaičiavimo. |
| ***Argumentai dėl pasirinkimo*** | ☐ EBPO siūloma sistema<br><br>☐ EK naudojama sistema (svarbu, nes nemaža dalis įpareigojimų kyla iš ES teisės, todėl vertinimo rezultatai galėtų būti palyginami, be to, naudojami vertinant EK pasiūlymus)<br><br>☐ Daugumos valstybių naudojama sistema | ☐ EBPO nustatyta sistema<br><br>☐ EK nustatyta sistema<br><br>☐ Paskata atlikti vertinimą tam tikrais aspektais<br><br>☐ Vienodos praktikos užtikrinimas<br><br>☐ Vertinimo gylio užtikrinimas<br><br>☐ Bus suvaldyta rizika dėl neaiškaus kriterijų apibrėžimo atlikto nekokybiško vertinimo | ☐ Privalomų kriterijų nustatymas įstatyme reikštų bendrą sutarimą plėtoti tam tikros apimties *ex post* vertinimą.<br><br>☐ Administracinės naštos inkorporavimas į bendrą *ex post* vertinimo sistemą užtikrintų darnų procesą ir leistų geriau inkorporuoti visus vertinimus į sprendimų priėmimo ciklą.<br><br>☐ Būtų galima formuluoti aiškius reguliacinės naštos vertinimo tikslus. |

## 5.3. Siūlomų *ex post* vertinimo kriterijų apibrėžimas

| | |
|---|---|
| ***Veiksmingumo (angl. effectiveness)*** | ☐ Siekiama atsakyti į esminį klausimą – kiek yra pasiekti teisinio reguliavimo (intervencijos) tikslai. |

| | |
|---|---|
| ***Efektyvumo (angl. efficiency)*** | ☐ Siekiama atsakyti į esminį klausimą – kiek intervencijos sąnaudos proporcingos gautai naudai.<br>☐ Turi būti parengta aiški sąnaudų ir naudos vertinimo metodika.<br>☐ Veiksmingumo kriterijus apima ir reguliavimo naštos bei naudos vertinimą. Šis vertinimas specifiškai turi būti detalizuotas metodologiniuose dokumentuose. |
| ***Suderinamumo (angl. coherence)*** | ☐ Siekiama atsakyti į esminį klausimą – ar intervencijos / teisinio reguliavimo normos dera tarpusavyje (vidinė darna) ir kiek intervencija dera su kitomis intervencijomis (išorinė darna). |
| ***Tinkamumo (angl. relevance)*** | ☐ Siekiama atsakyti į esminį klausimą – ar intervencija vis dar tinkama atsižvelgiant į visuomenės poreikius ir problemas. |

# 6. Skaidrumo užtikrinimas *ex post* vertinimo procese

## 6.1. Esminiai vertintini klausimai

I. Kaip užtikrinti, kad į *ex post* vertinimo procesą būtų įtrauktas platus suinteresuotųjų asmenų ratas (ne tik institucijos, bet taip pat verslas ir visuomenė)?

II. Kokiais *ex post* vertinimo etapais turėtų būti užtikrinamas skaidrumas, suinteresuotųjų asmenų įtraukimas?

III. Kokia turėtų būti *ex post* vertinimo skaidrumo priemonių teisinio reguliavimo technika – ar *ex post* vertinimo skaidrumo priemonės turi būti įtvirtinamos TPĮ, Apraše ar metodologiniuose (rekomendacinio pobūdžio) dokumentuose?

## 6.2. Siūlomos *ex post* vertinimo skaidrumo užtikrinimo priemonės

| ***Klausimo Nr.*** | **I.** | **II.** | **III.** |
|---|---|---|---|
| ***Siūlomas pasirinkimas*** | **Taikiant tikslines skaidrumo priemones aktyviai siekiama suinteresuotųjų asmenų dalyavimo (įsitraukimo)** | **Skaidrumo priemonės privalomai taikomos visuose *ex post* vertinimo etapuose** | **Privalomos taikyti skaidrumo užtikrinimo priemonės įtvirtinamos TPĮ** |
| ***Pasirinkimo turinys*** | *Ex post* vertinimą atliekančioms institucijoms įtvirtinama pareiga aktyviai siekti suinteresuotųjų asmenų įsitraukimo į *ex post* vertinimo procesą.<br>Šiam tikslui naudojamos įvairios tikslinės skaidrumo užtikrinimo priemonės, tokios kaip tikslinės apklausos, informacijos teikimas | Skaidrumo užtikrinimo priemonės (suinteresuotųjų asmenų aktyvus įtraukimas) vykdomas visuose vertinimo etapuose:<br>1) pradiniame, ankstyvajame etape – suinteresuotiesiems asmenims sudaromos galimybės teikti savo pasiūlymus dėl *ex post* vertinimo turinio bei metodikos; | Pagrindinės nuostatos dėl to, kad suinteresuotieji asmenys privalo būti aktyviai, taikant tikslines priemones, įtraukiami į visus *ex post* vertinimo etapus, turi būti įtvirtintos TPĮ.<br>Apraše gali būti detalizuota skaidrumo priemonių taikymo tvarka. |

| ***Klausimo Nr.*** | **I.** | **II.** | **III.** |
|---|---|---|---|
| | viešiems komentarams, diskusinių dokumentų rengimas.<br><br>Aiškiai nustatoma, kad suinteresuotieji asmenys, kurių įsitraukimo siekiama, yra ne tik institucijos ir tarnautojai, bet ir visuomenės bei verslo atstovai. | 2) viduriniame vertinimo etape – suinteresuotiesiems asmenims sudaromos galimybės išsakyti nuomonę dėl vertinamo reguliavimo;<br><br>3) paskutiniame rezultatų aptarimo etape – suinteresuotiesiems asmenims teikiama informacija apie atliktą *ex post* vertinimą. | Metodologiniuose dokumentuose pateikiami skaidrumo priemonių taikymo pavyzdžiai bei rekomendacijos. |
| ***Argumentai dėl pasirinkimo*** | ☐ Tirta *ex post* vertinimo praktika Lietuvoje parodė, kad suinteresuotųjų asmenų įtraukimas yra minimalus. Vertinimą atlikusios institucijos praktiškai nevykdė aktyvių veiksmų skaidrumui užtikrinti. Tik išimtiniais atvejais buvo klausiama institucijų nuomonės.<br><br>☐ Būtent suinteresuotųjų asmenų dalyvavimas užtikrina *ex post* vertinimo patikimumą ir sėkmę. | ☐ EBPO rekomenduoja taikyti specializuotas *ex post* vertinimui pritaikytas skaidrumo priemones.<br><br>☐ Reikėtų remtis plačiausią praktiką šioje srityje turinčia ES patirtimi, kur skaidrumas specifiškai užtikrinamas visuose *ex post* vertinimo etapuose. | ☐ Privalomų nuostatų dėl skaidrumo užtikrinimo įtvirtinimas įstatyme užtikrintų platesnį jų taikymą.<br><br>☐ Detalizuojančios Aprašo bei metodologinių dokumentų nuostatos būtų itin naudinga priemonė formuoti darnią skaidrumo priemonių taikymo praktiką. |

# ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

## *EBPO dokumentai*


1. APEC-OECD Integrated Checklist on Regulatory Reform, 2005. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/regreform/34989455.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].
2. *OECD*. Annex "Background Note to the OECD Reference Checklist for Regulatory Decision Making". *Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation*, C(95)21/FINAL, 1995. Prieiga per internetą: <*http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=128&InstrumentPID=124&Lang=en&Book=False*> [žiūrėta 2017-09-29].
3. *OECD*. Annex to Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, C(2012)37, 2012. Prieiga per internetą: <*http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=273&InstrumentPID=279&Lang=en&Book=*> [žiūrėta 2017-09-29].
4. *OECD*. Draft (for public consultation): Best Practice Principles on Stakeholder Engagement in Regulatory Policy, 2017. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/public-consultation-best-practice-principles-on-stakeholder-engagement.htm*> [žiūrėta 2017-09-29].
5. *OECD*. Environmental Performance Reviews. OECD Environmental Performance Reviews: Estonia, 2017.
6. *OECD*. Evaluating Laws and Regulations: the Case of the Chilean Chamber of Deputies. International Practices on ex post Evaluation, 2012. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/evaluating-laws-and-regulations/international-practices-on-ex-post-evaluation_9789264176263-3-en#.WRBIM9JPqUm*> [žiūrėta 2017-09-29].
7. *OECD*. Fighting Hard Core Cartels: Harm, Effective Sanctions and Leniency Programmes, 2002. Prieiga per internetą: <*https://www.oecd.org/competition/cartels/1841891.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].
8. *OECD*. Framework for Regulatory Policy Evaluation, 2014. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/regreform/framework-for-regulatory-policy-evaluation.htm*> [žiūrėta 2017-09-29].
9. *OECD*. Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management, 2010. Prieiga per internetą: <*https://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].
10. *OECD*. Improving Regulatory Governance. Trends, Practices and the Way Forward, 2017. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/publications/improving-regulatory-governance-9789264280366-en.htm*> [žiūrėta 2017-09-29].
11. *OECD*. Making reform happen. Lessons from OECD Countries, 2010. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/making-reform-happen_9789264086296-en#page1*> [žiūrėta 2017-09-29].
12. *OECD*. *OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance*, 2005. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/fr/reformereg/34976533.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].
13. *OECD*. OECD Regulatory Policy Outlook 2015, Coutry Profile. Germany. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Germany-web.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].
14. *OECD*. OECD Regulatory Policy Outlook 2015. European Commission. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/European%20commission-web.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].
15. *OECD*. OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en#.WRRBBtJPqcw*> [žiūrėta 2017-09-29].
16. *OECD*. OECD Report on Regulatory Reform, 1997. Prieiga per internetą: <*http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].
17. *OECD*. OECD Reviews of Regulatory Reform: Regulatory Impact Analysis – a tool for policy coherence, 2009. Prieiga per internetą: <*http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/regulatory-impact-analysis_9789264067110-en#page4*> [žiūrėta 2017-09-29].

18. *OECD*. Recommendation of the Council concerning Effective Action Against Hard Core Cartels, 1998. C98)35/FINAL. Prieiga per internetą: *<http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=193&InstrumentPID=189&Lang=en&Book=False>* [žiūrėta 2017-09-29].

19. *OECD*. Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation, 1995. C(95)21/FINAL. Prieiga per internetą: *<http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=128&InstrumentPID=124&Lang=en&Book=False>*[žiūrėta 2017-09-29].

20. *OECD*. Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, 2012. Prieiga per internetą: *<http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/49990817.pdf>* [žiūrėta 2017-09-29].

21. *OECD*. Regulatory Impact Analysis: Best practices in OECD countries, 1997. Prieiga per internetą: *<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258828.pdf>* [žiūrėta 2017-09-29]

22. *OECD*. Regulatory Policy and Governance. Supporting Economic Growth and Serving the Public Interest, 2011. Prieiga per internetą: *<http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/regulatory-policy-and-governance_9789264116573-en#.WOXyB9JPqcw#page4>* [žiūrėta 2017-09-29].

23. *OECD*. Regulatory Policy in Lithuania. Focusing on the Delivery Side, 2015. Prieiga per internetą: *<http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/regulatory-policy-in-lithuania_9789264239340-en#.WRRmb9JPp9A>* [žiūrėta 2017-09-29].

24. *OECD*. Regulatory Policy in Perspective. A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015. Prieiga per internetą: *<http://www.oecd.org/publications/regulatory-policy-in-perspective-9789264241800-en.htm>* [žiūrėta 2017-09-29].

25. *OECD*. Regulatory Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance, 2002. Prieiga per internetą: *<http://www.oecdbookshop.org/browse.asp?pid=title-detail&lang=en&ds=&ISB=5LMQCR2K63KJ>* [žiūrėta 2017-09-29].

26. *OECD*. Roadmap for the Accession of Lithuania to the OECD Convention (Adopted by Council at its 1320th session on 8 July 2015). Prieiga per internetą: *<http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=C%282015%2992/FINAL&docLanguage=En>* [žiūrėta 2017-09-29].

27. *OECD*. The OECD Report on Regulatory Reform. Synthesis, 2007. Prieiga per internetą: *<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2391768.pdf>* [žiūrėta 2017-09-29].

***ES dokumentai***

28. 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/83/ES dėl vartotojų teisių, kuria iš dalies keičiamos Tarybos direktyva 93/13/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 1999/44/EB bei panaikinamos Tarybos direktyva 85/577/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 97/7/EB // OJ L 304, 22.11.2011, p. 64–88.

29. Commission Staff Working Document. Better Regulation Guidelines. COM(2015) 215 final. Prieiga per internetą *<http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/swd_br_guidelines_en.pdf>* [žiūrėta 2017-09-29].

30. Commission Staff Working Document. Operational Guidance on taking account of Fundamental Rights in Commission Impact Assessments. SEC(2011) 567 final; Commission Staff Working Document. Assessing Territorial Impacts: Operational guidance on how to assess regional and local impacts within the Commission Impact Assessment System. SWD(2013) 3 final.

31. Communication to the Commission from Grybauskaite in agreement with the President. Responding to Strategic Needs: Reinforcing the use of evaluation. SEC (2007) 213.

32. ES Geresnio reglamentavimo vadovas. Prieiga per internetą: *<https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-guidelines_en>* [žiūrėta 2017-09-29].

33. ES Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis. Prieiga per internetą: *<https://ec.europa.eu/info/better-regulation-toolbox_en>* [žiūrėta 2017-09-29].

34. Europos Parlamento, Europos Sąjungos Tarybos ir Europos Komisijos 2016 m. balandžio 13 d. tarpinstitucinis susitarimas dėl geresnės teisėkūros.

35. Guidance for assessing Social Impacts within the Commission Impact Assessment system. Prieiga per internetą: <*http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/key_docs/key_docs_en.htm*> [žiūrėta 2017-09-29].

36. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Sumanus reguliavimas Europos Sąjungoje. KOM/2010/0543 galutinis.

37. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui. ES reglamentavimo kokybė. COM/2012/0746 final.

38. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Pažangaus reglamentavimo pagrindų stiprinimas. Geresnis vertinimas. COM(2013) 686 final.

39. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. Geresnis reglamentavimas – geresni rezultatai. ES darbotvarkė. COM (2015) 215 final.

40. Operational guidance on assessing impacts on micro-enterprises in Commission Impact Assessments; Commission Staff Working Document. Operational Guidance for Assessing Impacts on Sectoral Competitiveness within the Commission Impact Assessment System - A "Competitiveness Proofing" Toolkit for use in Impact Assessments. SEC(2012) 91 final.

41. Refit – making EU law simpler and less costly. Prieiga per internetą: <*https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_en*> [žiūrėta 2017-09-29].

42. REFIT Fitness Check of consumer law. Prieiga per internetą <*http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_just_023_evaluation_consumer_law_en.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

43. Results of the Fitness Check of consumer and marketing law and of the evaluation of the Consumer Rights Directive. Prieiga per internetą <*http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332*> [žiūrėta 2017-09-29].

## *Lietuvos Respublikos teisės aktai ir kiti dokumentai*

44. 2009 m. gegužės 13d. LRV nutarimas „Dėl norminių teisės aktų stebėsenos“ // Valstybės žinios, 2009, Nr. 59-2294.

45. Bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašas, patvirtintas LRV 2003 m. balandžio 18 d. nutarimu Nr. 480 // Valstybės žinios, 2003, Nr. 38-1739.

46. Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimo Nr. 1244 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės teisėkūros taisyklių ir teisinio reguliavimo stebėsenos pažymos pavyzdinės formos patvirtinimo“ ir jį keitusių nutarimų pripažinimo netekusiais galios // Valstybės žinios, 2013, Nr. 43-2113.

47. Dėl Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo // Valstybės žinios, 2003-03-05, Nr. 23-975.

48. Geresnio reglamentavimo programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. vasario 13 d. nutarimu Nr. 185 // Valstybės žinios, 2008, Nr. 29-1024.

49. Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymas // Valstybės žinios, 2012, Nr. 136-6957.

50. Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko 2014 m. sausio 23 d. potvarkis Nr. 12 „Dėl komisijos sudarymo“ // Teisės aktų registras, 2014, Nr. 436.

51. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas // Valstybės žinios, 2012, Nr. 110-5564.

52. Lietuvos Respublikos teisėkūros proceso pagrindų įstatymo projektas Nr. XP-2498.

53. Lietuvos Respublikos teisėkūros tobulinimo metmenys, patvirtinti Lietuvos Respublikos Seimo 2006 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. X-933 // Valstybės žinios, 2006, Nr. 134-5066.

54. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė. 2017 metų veiklos planas. Prieiga per internetą: <*https://www.vkontrole.lt/mvp.aspx?id=2017*> [žiūrėta 2017-09-29].

55. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008–2012 metų programos įgyvendinimo priemonės, patvirtintos LRV 2009 m. vasario 25 d. nutarimu Nr. 189 // Valstybės žinios, 2009, Nr. 33-1268.

56. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. gegužės 13 d. nutarimas Nr. 404 „Dėl norminių teisės aktų stebėsenos“ // *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 59-2294.

57. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. vasario 23 d. nutarimas Nr. 213 „Dėl Administracinės naštos piliečiams ir kitiems asmenims nustatymo ir įvertinimo metodikos patvirtinimo“.

58. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. sausio 11 d. nutarimas Nr. 4 „Dėl Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodikos patvirtinimo“.

59. Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamentas, patvirtintas 1994 m. rugpjūčio 11 d. LRV nutarimu Nr. 728 // Valstybės žinios, 1994, Nr. 63-1238.

60. Lietuvos Respublikos Vyriausybės teisėkūros taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. rugsėjo 30 d. nutarimu Nr. 1244 // Valstybės žinios, 2009, Nr. 121-5212.

61. LRV 2003 m. vasario 26 d. nutarimas Nr. 276 „Dėl Sprendimų projektų poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo ir įgyvendinimo (Dėl Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo metodikos patvirtinimo)“.

62. LRV 2008 m. rugsėjo 18 d. nutarimas Nr. 976 „Dėl Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo analizės ir priežiūros komisijos sudarymo“ // Valstybės žinios, 2008, Nr. 116-4423.

63. LRV 2008 m. vasario 13 d. nutarimas Nr. 185 „Dėl geresnio reglamentavimo programos patvirtinimo“ // Valstybės žinios, 2008, Nr. 29-1024.

64. LRV 2009 m. sausio 28 d. nutarimas Nr. 50 „Dėl Viešojo valdymo tobulinimo komisijos sudarymo“ // Valstybės žinios, 2009, Nr. 13-514.

65. LRV 2013 m. gruodžio 18 d. nutarimas Nr. 1283 „Dėl Geresnio reguliavimo priežiūros komisijos sudarymo“ // Valstybės žinios, 2013, Nr. 140-7112.

66. Teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013 m. gegužės 11 d. įsakymu Nr. 48-24 // Valstybės žinios, 2013, Nr. 48-24.

67. TM. 2009 metų norminių tesiės aktų stebėsenos ataskaita. Prieiga per internetą: <*http://tm.lt/dok/2009_metine_stebesenos_ataskaita.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

68. TPĮ projekto aiškinamasis raštas. Prieiga per internetą: <*https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAPIS.55179?positionInSearchResults=76&searchModelUUID=f47349fc-f4c3-4e29-b533-d72b52514919*> [žiūrėta 2017-09-29].

69. ŪM 2008 m. liepos 3 d. įsakymas Nr. 4-278 „Dėl Geresnio reglamentavimo programos įgyvendinimo koordinavimo darbo grupės sudarymo“ // Valstybės žinios, 2008, Nr. 79-3117.

70. Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa, patvirtinta LRV 2012 m. vasario 7 d. nutarimu Nr. 171 // Valstybės žinios, 2012, Nr. 22-1009.

## *Kiti šaltiniai*

71. 2009 m. Regioninė reguliavimo kokybės chartija (angl. *Regional Charter for Regulatory Quality*). Prieiga per internetą: <*https://www.oecd.org/mena/governance/45187832.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

72. 2016 Annual Report of the Nationaler Normenkontrollrat (NKR) (National Regulatory Control Council) pursuant to Section 6 (2) of the Act to Institute a National Regulatory Control Council (NKRG), September 2016, p. 59. Prieiga per internetą <*https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/EN/Publikationen/2016_annual_report.pdf?__blob=publicationFile&v=2*> [žiūrėta 2017-09-29].

73. 2017 Annual Report of the Nationaler Normenkontrollrat (NKR) (National Regulatory Control Council) pursuant to Section 6 (2) of the Act to Institute a National Regulatory Control Council (NKRG). Bureaucracy Reduction. Better Regulation. Digital Transformation. Leverage Successes – Address Shortcomings. July 2017. Prieiga per internetą: <*https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/EN/Publikationen/2017_annual_report.pdf?__blob=publicationFile&v=2*> [žiūrėta 2017-09-29].

74. *Aeken K. van*. From Vision To Reality: Ex Post Evaluation of Legislation // Legisprudence, 2011, Vol. 5, No. 1, p. 41–68.

75. *Andruškevičius A., Kriaučiūnas D., Lastauskienė G.* Atsakingas valdymas // Krizė, teisės viešpatavimas ir žmogaus teisės (moksl. red. E. Kūris). Vilniaus universitetas, 2015.

76. *Baldwin R.* Better Regulation: the Search and the Struggle // *Baldwin R., Cave M., Lodge M. (eds.).* The Oxford Handbook on Regulation. Oxford University Press, Oxford, 2010, p. 259–278.

77. Call to end 'one in, three out' deregulation gains wide support. Prieiga per internetą: *<https://www.britsafe.org/about-us/british-safety-council-news/2017/call-to-end-one-in-three-out-deregulation-gains-wide-support/>* [žiūrėta 2017-09-29].

78. *Coglianese C.* Measuring Regulatory Performance. Evaluating the impact of regulation and regulatory policy, 2012. Prieiga per internetą: *<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/1_coglianese%20web.pdf>* [žiūrėta 2017-09-29].

79. *Cordova-Novion C., Jacobzone S.* Strengthening the Institutional Setting for Regulatory Reform: The Experience from OECD Countries // OECD Working Papers on Public Governance, No. 19, Paris: OECD Publishing, 2011. Prieiga per internetą: *<http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/strengthening-the-institutional-setting-for-regulatory-reform_5kgglrpvcpth-en#page1>* [žiūrėta 2017-09-29].

80. *Dudley S.* A Retrospective Review of Retrospective Review, 2013. Prieiga per internetą: *<https://regulatorystudies.columbian.gwu.edu/files/downloads/20130507-a-retrospective-review-of-retrospective-review.pdf>* [žiūrėta 2017-09-29].

81. *Dudley S., Wegrich K.* The role of transparency in regulatory governance: comparing US and EU regulatory systems // Journal of Risk Research, 2016, Vol. 9, No. 9, p. 1141–1157.

82. Estijos teisingumo ministerijos Teisėkūros politikos departamento Teisėkūros kokybės padalinio direktorės Karmen Vilms 2017 m. rugpjūčio 18 d. el. laiškas.

83. Guidelines for Development of Legislative Policy until 2018 (Annex to Resolution of the Riigikogu). Prieiga per internetą: *<http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/best_practices_examples/docs/et/guidlines_for_development_of_legislative_policy_until_2018.pdf>* [žiūrėta 2017-09-29].

84. *Guidlines on Ex Post Evaluation of Legislation in the Republic of Kosovo*. Prieiga per internetą: *<http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/2_Guidelines_on_Ex-post_evaluation_.pdf>* [žiūrėta 2017-09-29].

85. Government going further to cut red tape by £10 billion. Prieiga per internetą: *<https://www.gov.uk/government/news/government-going-further-to-cut-red-tape-by-10-billion>* [žiūrėta 2017-09-29].

86. *Jakobi T.* Regulating Regulation? The Regulatory Policy of the OECD. Prieiga per internetą: *<http://regulation.upf.edu/exeter-12-papers/Paper%20263%20-%20Jakobi%202012%20-%20Regulating%20Regulation.pdf>* [žiūrėta 2017-09-29].

87. *Khandker S., Koolwahl B., Samad H.* Handbook on Impact Evaluation. Quantitative Methods and Practices. Prieiga per internetą *<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2693/520990PUB0EPI1101Official0Use0Only1.pdf>* [žiūrėta 2017-09-29]

88. Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas.

89. Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas.

90. Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada.

91. Konstitucinio Teismo 2012 m. lapkričio 10 d. išvada.

92. Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. išvada.

93. Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 27 d. nutarimas.

94. *Lodge M., Wegrich K.* High-quality regulation: its popularity, its tools and its future // Public Money & Management, 2009, 29(3), p. 145–152.

95. *Martens K., Jakobi A. P.* Introduction: The OECD as an Actor in International Politics // *Martens K., Jakobi A. P.* Mechanisms of OECD Governance – International Incentives for National Policy Making. Oxford: Oxford University Press, 2011.

96. *Messerschmidt K., Olivier-Lalana A. D.* Rational Lawmaking under Review. Legisprudence According to the German Federal Constitutional Court. Springer, 2016.

97. Mõjude hindamise metoodika. Prieiga per internetą: <*https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/mojude_hindamise_metoodika.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

98. NAO (2009): Briefing Paper for House of Lords Merits of Statutory Instruments Committee on post implementation review.

99. Post-legislative Scrutiny – The Government's Approach. UK. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228516/7320.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

100. *PROGNOS. Expert report on the implementation of ex-post evaluations. Good practice and experience in other countries*, 2013. Prieiga per internetą: <*https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/EN/Publikationen/2014_02_24_evaluation_report.pdf?__blob=publicationFile&v=2*> [žiūrėta 2017-09-29].

101. Rules for Good Legislative Practice and Legislative Drafting. Regulation of Estonian Government, Passed 22.12.2011, Annex 180. Prieiga per internetą: <*https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide*> [žiūrėta 2017-09-29].

102. Rules for Good Legislative Practice and Legislative Drafting. Regulation of Estonian Government, Passed 22.12.2011, Annex 180. Prieiga per internetą: <*https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide*> [žiūrėta 2017-09-29].

103. Ryan Bourne. President Trump's "One-in, Two-out" Rule: Lessons from the UK. Prieiga per internetą: <*https://www.cato.org/blog/president-trumps-one-two-out-rule-lessons-uk*> [žiūrėta 2017-09-29].

104. UK. DBIS (2013): Better Regulation Framework Manual - Practical Guidance for UK Government Officials. Prieiga per internetą: <*http://regulatoryreform.com/wp-content/uploads/2015/02/UK-better-regulation-framework-manual-guidance-for-officials-July-2013.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

105. UK. Guide to Making Legislation, 2017. Prieiga per internetą <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/645652/Guide_to_Making_Legislation_Jul_2017.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

106. UK. HM Government (2010): Reducing regulation made simple. Prieiga per internetą: <*http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110526141622/http://www.dius.gov.uk/assets/biscore/better-regulation/docs/r/10-1155-reducing-regulation-made-simple.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

107. UK. HM Treasury. The Magenta Book. Guidance for evaluation. 2011, April. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220542/magenta_book_combined.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

108. UK. *Human Rights Act.* Prieiga per internetą: <*http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/section/21*> [žiūrėta 2017-09-29].

109. UK. DBIS (2010): Impact Assesment Guidance, p. 10. Prieiga per internetą: <*http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http:/www.web.bis.gov.uk/assets/biscore/better-regulation/docs/10-898-impact-assessment-guidance.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

110. UK. Legislative and Regulatory Reform Act 2006. Prieiga per internetą: <*http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/51/pdfs/ukpga_20060051_en.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

111. UK. Memorandum to the Business Innovation and Skills Committee. Post Legislative Assessment of the Legislative and Regulatory Reform Act 2006. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/371318/bis-14-1198-44042-Cm-8948-memorandum-to-the-business-innovation-and-skills-committee-post-legislative-assessment-of-the-legislative-and-regulatory-reform-act-2006-accessible.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29]

112. UK. Post implementation review template. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/publications/post-implementation-review-template*> [žiūrėta 2017-09-29].

113. UK. Post Implementation Reviews: DECC's Commitments. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/403461/Post_Implementation_Reviews-_DECC_s_Commitments_1_7_SC.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

114. UK. Regulatory Enforcement and Sanctions Act 2008. Prieiga per internetą: <*http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/13/pdfs/ukpga_20080013_en.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

115. UK. Regulatory Policy Committee (2012) Assessing Regulation. An independent report on the evidence and analysis supporting regulatory proposals.

116. UK. Regulatory Policy Committee (2014) Regulatory Policy Committee: recommendations used when scrutinising impact assessments. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/publications/how-the-regulatory-policy-committee-scrutinises-impact-assessments/regulatory-policy-committee-recommendations-used-when-scrutinising-impact-assessments*> [žiūrėta 2017-09-29].

117. UK. Summary of BIS Regulatory Review Commitments. Prieiga per internetą: <*https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/409550/bis-15-156-summary-BIS-regulatory-review-commitments.pdf*> [žiūrėta 2017-09-29].

118. Website Red Tape Challenge - How it works. Prieiga per internetą: <*http://www.redtapechallenge.cabinetoffice.gov.uk/how-it-works/, last accessed on: 17 October 2013. // https://cutting-red-tape.cabinetoffice.gov.uk/faqs/*> [žiūrėta 2017-09-29].

119. Zeitz D. Better regulation in Germany as quality assurance system: Recent development and current challenges. Prieiga per internetą: <*http://www.nall.nl/tijdschrift/nall/2016/06/NALL-D-15-00006*> [žiūrėta 2017-09-29].

# PRIEDAI

## 1 priedas. EK pateikiami tipiniai vertinimo kriterijų pavyzdiniai klausimai

Geresnio reglamentavimo vadovo įrankyje kiekvienas iš vertinimo kriterijų yra detaliai apibūdinamas ir pateikiami tipiniai kiekvieno iš kriterijų klausimai[290].

**Typical examples of effectiveness questions**

- To what extent have the objectives been achieved?
- What have been the (quantitative and qualitative) effects of the intervention?
- To what extent do the observed effects correspond to the objectives?
- To what extent can these changes/effects be credited to the intervention?
- What factors influenced the achievements observed?
- To what extent did different factors influence the achievements observed?
- For spending programmes, did anti-fraud measures allow for the prevention and timely detection of fraud?

**Typical examples of efficiency questions**

- To what extent has the intervention been cost effective?
- To what extent are the costs involved justified, given the changes/effects which have been achieved?
- To what extent are the costs proportionate to the benefits achieved? What factors are influencing any particular discrepancies?
- What factors influenced the efficiency with which the achievements observed was attained?
- How affordable were the costs borne by different stakeholder groups, given the benefits they received?
- If there are significant differences in costs (or benefits) between Member States, what is causing them?

**Typical examples of relevance questions**

- To what extent is the intervention still relevant?

[290] Geresnio reglamentavimo vadovo įrankis.

- To what extent have the (original) objectives proven to have been appropriate for the intervention in question?
- How well do the (original) objectives (still) correspond to the needs within the EU?
- How well adapted is the intervention to subsequent technological or scientific advances? (N.B. Could include issues related to the specify policy here e.g. social, environmental)
- How relevant is the EU intervention to EU citizens?

**Typical examples of coherence questions**

- To what extent is this intervention coherent with other interventions which have similar objectives?
- To what extent is the intervention coherent internally?
- To what extent is the intervention coherent with wider EU policy?
- To what extent is the intervention coherent with international obligations?

**Typical examples of EU added value questions**

- What is the additional value resulting from the EU intervention(s), compared to what could be achieved by Member States at national and/or regional levels?
- To what extent do the issues addressed by the intervention continue to require action at EU level?
- What would be the most likely consequences of stopping or withdrawing the existing EU intervention?

# 2 priedas. EK nustatytų privalomų kriterijų ir JK vertinimo rūšių palyginamoji lentelė

<table>
<tr><th>EK</th><th>Vertinimo klausimų palyginimas</th><th>Vertinimo klausimų palyginimas</th><th>JK</th></tr>
<tr><td>Rezultatyvumo kriterijus</td><td>Kiek yra pasiekti tikslai? Koks yra intervencijos poveikis (kiekybinis, kokybinis)? Kiek nustatytas poveikis atitinka tikslus? Kiek intervencija sąlygojo tokį poveikį? Kokie veiksniai lėmė rezultatą? Kiek skirtingi veiksniai turėjo įtakos nustatytam poveikiui?</td><td>Kaip intervencija buvo įgyvendinta, kokios veiklos vykdomos ir kokiu būdu buvo įgyvendinta? Kaip įgyvendinti rodikliai?</td><td>Proceso vertinimas (angl. process evaluation)</td></tr>
<tr><td>Suderinamumo kriterijus</td><td>Kiek intervencija suderinta su kitomis intervencijomis, turinčiomis tą patį tikslą? Kiek intervencija dera viduje? Kiek intervencija dera su platesne ES politika? Kiek intervencija dera su tarptautiniais įsipareigojimais?</td><td>Koks yra intervencijos rezultatas? Ar įvyko pasikeitimai? Kokius pasikeitimus sąlygojo politika? Ar pasiekti politikos tikslai? Kiek pokyčiai skyrėsi atsižvelgiant į skirtingas suinteresuotųjų asmenų grupes? Ar kilo pasekmės, kurios nebuvo numatytos, ir kiek jos buvo reikšmingos?</td><td>Poveikio vertinimas (angl. impact evaluation)</td></tr>
<tr><td>Tinkamumo kriterijus</td><td>Kiek intervencija yra vis dar tinkama? Kiek tikslai yra tinkami faktinei intervencijai? Kiek tikslai vis dar atitinka poreikius? Kiek intervencija yra tinkamai adaptuota atsižvelgiant į technologinį ar mokslinį progresą?</td><td rowspan="2">Kiek sąnaudos proporcingos gautai naudai?</td><td rowspan="2">Ekonominis vertinimas (angl. economic evaluation)</td></tr>
<tr><td>Veiksmingumo kriterijus</td><td>Kiek intervencija yra efektyvi sąnaudų atžvilgiu? Kiek sąnaudos yra pagrįstos, atsižvelgiant į pasiketimus/poveikį? Kiek sąnaudos proporcingos gautai naudai? Kokie veiksniai sąlygoja neatitikimus? Kiek pakeliamos buvo sąnaudos, kurias patyrė skirtingos asmenų grupės atsižvelgiant į tai, kokią gavo naudą?</td></tr>
</table>

# 3 priedas. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažymų kokybinis vertinimas

| | **Vertinimo apimtis** | **Vertinimas** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Ministerija** | **TM** | | | | | | | | **ŪM** | | | **VRM** | | **AM** | | | | | **FM** | | | | | | | | **KAM** | | | | | | | | **SADM** | | | | | | | |
| | **Pažymos numeris** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** | **9** | **10** | **11** | **12** | **13** | **14** | **15** | **16** | **17** | **18** | **19** | **20** | **21** | **22** | **23** | **24** | **25** | **26** | **27** | **28** | **29** | **30** | **31** | **32** | **33** | **34** | **35** | **36** | **37** | **38** | **39** | **40** | **41** |
| 1. | ***Bendrieji kokybiniai aspektai*** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 1.1. Ar teisinio reguliavimo stebėsenos pažymoje informacija yra tinkamai pateikta (tinkamai – aiškiai, suprantamai, išsamiai)? | 3 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 3 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| | 1.2. Ar padarytos išvados išplaukia iš pažymoje aptartų įrodymų/duomenų? | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 3 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 |
| | 1.3. Ar apibrėžta teisinio reguliavimo stebėsenos sąsaja su LRV programos siekiais? | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2. | ***Stebėsenos kriterijų, nustatytų TPĮ bei Apraše, išpildymas*** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 2.1. Ar apibrėžti teisinio | 3 | 1 | 2 | 2 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 3 | 3 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 2 | 1 | 2 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 2 | 3 |

| Vertinimo apimtis | Vertinimas | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Ministerija** | **TM** | | | | | | | | **ŪM** | | | **VRM** | | **AM** | | | | | **FM** | | | | | | | | **KAM** | | | | | | | | **SADM** | | | | | | |
| **Pažymos numeris** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** | **9** | **10** | **11** | **12** | **13** | **14** | **15** | **16** | **17** | **18** | **19** | **20** | **21** | **22** | **23** | **24** | **25** | **26** | **27** | **28** | **29** | **30** | **31** | **32** | **33** | **34** | **35** | **36** | **37** | **38** | **39** | **40** | **41** |
| reguliavimo tikslai? | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2.2. Ar nustatyti teigiami teisinio reguliavimo padariniai? | 3 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| 2.3. Ar nustatyti neigiami teisinio reguliavimo padariniai? | 3 | 1 | 2 | 3 | 1 | 1 | 2 | 3 | 2 | 3 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| 2.4. Ar ištirta, ar pasiekti teisinio reguliavimo tikslai? | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 3 | 3 | 2 | 3 | 2 | 3 |
| 2.5. Ar nustatytas poveikis ekonomikai, valstybės finansams, socialinei aplinkai, viešajam administravimui, teisinei sistemai, kriminogeninei padėčiai, korupcijos mastui, aplinkai, administracinei naštai, regionų plėtrai ir kt.? | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 |
| 2.6. Ar aptartas poveikis visiems suinteresuotiesiems asmenims? | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

| Vertinimo apimtis | Vertinimas | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Ministerija** | **TM** | | | | | | | | **ŪM** | | | **VRM** | | **AM** | | | | | **FM** | | | | | | | | **KAM** | | | | | | | | **SADM** | | | | | | |
| **Pažymos numeris** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** | **9** | **10** | **11** | **12** | **13** | **14** | **15** | **16** | **17** | **18** | **19** | **20** | **21** | **22** | **23** | **24** | **25** | **26** | **27** | **28** | **29** | **30** | **31** | **32** | **33** | **34** | **35** | **36** | **37** | **38** | **39** | **40** | **41** |
| 2.7. Ar nustatyta teisinio reguliavimo nauda? | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| 2.8. Ar įvertintas teisinio reguliavimo efektyvumas (ar išlaidos proporcingos gautai naudai)? | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2.9. Ar ištirta, kad teisinis reguliavimas vis dar yra būtinas / reikalingas (atsižvelgiant į visuomenės poreikius)? | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| 2.10. Ar ištirtos teisinio reguliavimo spragos? | 3 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 3 | 2 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 3 | 3 | 2 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 |
| 2.11. Ar ištirta teisinio reguliavimo dermė su kitų teisės aktų normomis, teisės normų tarpusavio dermė? | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 |
| ***Aiškios metodologijos taikymas*** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | **Vertinimo apimtis** | **Vertinimas** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Ministerija** | **TM** | | | | | | | | **ŪM** | | | **VRM** | | **AM** | | | | | **FM** | | | | | | | | **KAM** | | | | | | | | **SADM** | | | | | | | |
| | **Pažymos numeris** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** | **9** | **10** | **11** | **12** | **13** | **14** | **15** | **16** | **17** | **18** | **19** | **20** | **21** | **22** | **23** | **24** | **25** | **26** | **27** | **28** | **29** | **30** | **31** | **32** | **33** | **34** | **35** | **36** | **37** | **38** | **39** | **40** | **41** |
| 3. | 3.1. Ar buvo apibrėžti metodai, kurie panaudoti siekiant atsakyti į aukščiau nurodytus klausimus? | 3 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 3 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 |
| | 3.2. Ar panaudoti teisinio reguliavimo stebėsenos metodai buvo tinkami atsižvelgiant į padarytas išvadas? | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| 4. | ***Skaidrumo užtikrinimas per suinteresuotųjų asmenų dalyvavimą*** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 4.1. Ar buvo atlikta suinteresuotųjų asmenų apklausa? | 3 | 1 | 3 | 1 | 1 | 2 | 3 | 3 | 2 | 3 | 1 | 2 | 1 | 1 | 3 | 1 | 3 | 3 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | 4.2. Ar suinteresuotųjų asmenų apklausa buvo išsami ir subalansuota (įvairios grupės apklaustos)? | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 3 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | 4.3. Ar apibrėžtas suinteresuotųjų asmenų apklausos procesas? | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 3 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

| Vertinimo apimtis | Vertinimas | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Ministerija | TM | | | | | | | | ŪM | | | VRM | | AM | | | | | FM | | | | | | | | KAM | | | | | | | | SADM | | | | | | |
| Pažymos numeris | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 | 23 | 24 | 25 | 26 | 27 | 28 | 29 | 30 | 31 | 32 | 33 | 34 | 35 | 36 | 37 | 38 | 39 | 40 | 41 |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Bendras įvertinimas | 2,5 | 1,2 | 1,3 | 1,3 | 1,2 | 1,2 | 1,7 | 2,2 | 1,5 | 1,9 | 1,4 | 1,3 | 1,1 | 1,3 | 1,6 | 1,5 | 1,7 | 1,4 | 1,0 | 1,1 | 1,3 | 1,7 | 1,0 | 1,9 | 1,4 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,2 | 1,3 | 1,0 | 1,4 | 1,0 | 1,1 | 1,5 | 1,8 | 1,6 | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 1,8 |

Tirtos pažymos:

1) Nr. 1 – TM 2014 m. gruodžio 31 d. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. 5R-163, http://www.tm.lt/dok/T%C4%97v%C5%B3%20kurs%C5%B3%20steb%C4%97senos%20pa%C5%BEyma%20((3).pdf.

2) Nr. 2 – TM 2015 m. gruodžio 31 d. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. 5R-154, *http://www.tm.lt/dok/2015%2012%2031_reguliavimo%20stebesena.pdf.*

3) Nr. 3 – TM 2016 m. vasario 22 d. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. 5R-26, http://www.tm.lt/dok/5r-26.pdf.

4) Nr. 4 – TM 2016 m. vasario 22 d. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. 5R-27, http://www.tm.lt/dok/5r-27.pdf.

5) Nr. 5 – TM 2016 m. vasario 23 d. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. 5R-28, http://www.tm.lt/dok/5R-28.pdf.

6) Nr. 6 – TM 2017 m. vasario 20 d. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. 5R-42, https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/94e98650f75211e6be918a531b2126ab?positionInSearchResults=2&searchModelUUID=1900de93-8c0a-44e5-9934-3102cb576d52.

7) Nr. 7 – TM 2017 m. kovo 13 d. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. 5R-52, https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/ce29ca5007c011e78352864fdc41e502?positionInSearchResults=1&searchModelUUID=1900de93-8c0a-44e5-9934-3102cb576d52.

8) Nr. 8 – TM 2017 m. balandžio 7 d. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. 5R-65, https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/6f88dd111b7a11e79f4996496b137f39?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=1900de93-8c0a-44e5-9934-3102cb576d52.

9) Nr. 9 – ŪM 2014 m. kovo 28 d. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma, http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/imported/lt/dokumentai/aktai/teises_aktu_stebesena/Steb%C4%97senospazyma.pdf.

10) Nr. 10 – ŪM 2015 m. gruodžio 28 d. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. 1, http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/teisineinfo/pazymos/Strategija_2020_LT.pdf.

11) Nr. 11 – ŪM 2017 m. gegužės 15 d. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. (13.2-31)53-50, http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/teisineinfo/pazymos/2017-05-15_stebesenos_pazyma.pdf.

12) Nr. 12 – VRM 2015 m. kovo 4 d. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. 12VL-23, http://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Teisine_informacija/Teisinio_reguliavimo_stebesena/Atliekama_teisinio_reguliavimo-stebesena/Teisinio_reguliavimo_stebesenos_pazymos/Teisinioreguliavimostebesenospazyma20150304.pdf.

13) Nr. 13 – VRM 2017 m. sausio 31 d. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. 57VL-10, http://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Teisine_informacija/Teisinio_reguliavimo_stebesena/Pazyma_2017-02-01_16-17-39.pdf.

14) Nr. 14 – AM 2014 m. vasario 21 d. Visuomenės informavimo ir dalyvavimo teritorijų planavimo procese nuostatų teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma, http://www.am.lt/VI/files/0.640354001395066312.pdf.

15) Nr. 15 – AM 2014 m. vasario 24 d. Statybos įstatymo 40-43 straipsnių teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma, http://www.am.lt/VI/files/0.721914001395066161.pdf.

16) Nr. 16 – AM 2016 m. sausio 10 d. Bendrijų įstatymo teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma, http://www.am.lt/VI/files/0.645246001454334969.pdf.

17) Nr. 17 – AM 2017 m. vasario 10 d. Daugiabučių bendrijų ir jungtinės veiklos sutarties teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. 1, http://www.am.lt/VI/files/0.589739001486731025.pdf.

18) Nr. 18 – AM 2017 m. birželio mėn. Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklių teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma, http://www.am.lt/VI/files/0.746522001496823666.pdf.

19) Nr. 19 – FM 2014 m. sausio mėn. LRV 2009 m. lapkričio 11 d. nutarimo nr. 1480 „Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės“ stebėsenos pažyma, http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/LT_ver/Teisine_informacija/S3.pdf.

20) Nr. 20 – FM 2014 m. sausio mėn. LRV 2007 m. birželio 13 d. nutarimo nr. 641 „Dėl Valstybės nekilnojamojo turto, kurį reikia atnaujinti įsigyjant naują nekilnojamąjį turtą arba kurį reikia parduoti valstybės nekilnojamąjį turtą atnaujinant rekonstrukcijos būdu, pardavimo aukciono būdu taisyklių patvirtinimo“ stebėsenos pažyma, http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/LT_ver/Teisine_informacija/S2.pdf.

21) Nr. 21 – FM 2014 m. birželio 25 d. LRV 2005 m. balandžio 21 d. nutarimo Nr. 452 „Dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo Europos Bendrijų programose koordinavimo ir atsakomybės“ ir FM 2006 m. sausio 17 d. įsakymo Nr. 1K-019 „Dėl informacijos apie dalyvavimą Europos Bendrijų programose teikimo“ stebėsenos pažyma, http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/LT_ver/Teisine_informacija/Trspazyma0526.pdf.

22) Nr. 22 – FM 2015 m. sausio 30 d. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 104-1 ir 104-2 straipsnių stebėsenos pažyma nr. (14.26-03)-25K-S150100, http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/LT_ver/Teisine_informacija/stpaz20150205.pdf.

23) Nr. 23 – FM 2016 m. sausio 25 d. Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo stebėsenos pažyma, http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/Turto%20valdymo%2C%20naudojimo%20ir%20disponavimo%20juo%20istatymo%20stebesenos%20pazyma.docx.

24) Nr. 24 – FM 2016 m. vasario 12 d. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo stebėsenos pažyma Nr. (14.26-03)-25K-S160129, http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/Mokesciu%20administravimo%20istatymo%20stebesenos%20pazyma.pdf.

25) Nr. 25 – FM 2017 m. sausio 9 d. Pavyzdinės vidaus audito metodikos, patvirtintos FM 2003 m. gegužės 2 d. įsakymu Nr. 1K-117 „Dėl Pavyzdinės vidaus audito metodikos, Vidaus auditorių profesinės etikos taisyklių ir Vidaus audito poreikio įvertinimo analizės metmenų patvirtinimo“ stebėsenos pažyma nr. 1, http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/Teisinio%20reguliavimo%20stebėsenos%20pažyma.pdf.

26) Nr. 26 – FM 2017 m. sausio 9 d. Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. 1, https://e-seimas.lrs.lt/rs/lasupplement/TAK/73996f23d7d511e69c5d8175b5879c31/06fbe218d7d711e69c5d8175b5879c31/.

27) Nr. 27 – KAM 2014 m. sausio 27 d. Centralizuotai tvarkomos apskaitos organizavimo stebėsenos pažyma Nr. VL-32, http://kam.lt/download/39676/teisinio%20reguliavimo%20stebesenos%20pazymos.pdf.

28) Nr. 28 – KAM 2014 m. sausio 27 d. Lietuvos Respublikos kūno kultūros ir sporto įstatymo 26 straipsnio stebėsenos pažyma Nr. VL-33, http://kam.lt/download/39676/teisinio%20reguliavimo%20stebesenos%20pazymos.pdf.

29) Nr. 29 – KAM 2014 m. sausio 27 d. Profesinės karo tarnybos karių atestacijos stebėsenos pažyma Nr. VL-34, http://kam.lt/download/39676/teisinio%20reguliavimo%20stebesenos%20pazymos.pdf.

30) Nr. 30 – KAM 2014 m. sausio 27 d. Lietuvos Respublikos krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 65 ir 68 straipsnių stebėsenos pažyma Nr. VL-35, http://kam.lt/download/39676/teisinio%20reguliavimo%20stebesenos%20pazymos.pdf.

31) Nr. 31 – KAM 2014 m. sausio 27 d. LRV 2002 m. liepos 19 d. nutarimo Nr. 1210 stebėsenos pažyma nr. VL-36, http://kam.lt/download/39676/teisinio%20reguliavimo%20stebesenos%20pazymos.pdf.

32) Nr. 32 – KAM 2014 m. sausio 27 d. Lietuvos Respublikos civilinės krašto apsaugos tarnybos statuto 3 ir 10 straipsnių stebėsenos pažyma nr. VL-37, http://kam.lt/download/39676/teisinio%20reguliavimo%20stebesenos%20pazymos.pdf.

33) Nr. 33 – KAM 2015 m. gruodžio 28 d. LRV 2014 m. vasario 12 d. nutarimo Nr. 141 stebėsenos pažyma Nr. 11JS-107, http://kam.lt/download/54139/12-01-2513_pažyma%20nr.%2011is-107.pdf.

34) Nr. 34 – KAM 2015 m. gruodžio 28 d. Priimančiosios šalies paramos stebėsenos pažyma Nr. 11JS-108, http://kam.lt/download/54140/12-01-2513_pažyma%20nr.%2011is-108.pdf.

35) Nr. 35 – SADM 2014 m. birželio 10 d. SADM įsakymo „Dėl jaunimo politikos savivaldybėse kokybės vertinimo metodikos ir jaunimo politikos savivaldybėse kokybės vertinimo aprašo patvirtinimo“ (nr. A1-157, 2008-05-19) stebėsenos pažyma Nr. D5-155, http://www.socmin.lt/download/7838/stebesenos%20pazyma%20(jaunimo%20sk).pdf.

36) Nr. 36 – SADM 2014 m. vasario 17 d. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ir miškininkystės paslaugų teikimo pagal paslaugų kvito įstatymo stebėsenos pažyma Nr. 2, http://www.socmin.lt/download/6882/z.u.kvitu%20teisinio%20reg%20pazyma2014-02-17.pdf.

37) Nr. 37 – SADM 2015 m. vasario 27 d. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ir miškininkystės paslaugų teikimo pagal paslaugų kvito įstatymo stebėsenos pažyma Nr. 3, http://www.socmin.lt/download/9253/stebesenos%20pazyma%20(2015-02-27).pdf.

38) Nr. 38 – SADM 2015 m. gruodžio 30 d. Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymo $34^1$ straipsnio ir Savanoriškos praktikos atlikimo tvarkos aprašo, patvirtinto SADM 2015 m. sausio 13 d. įsakymu Nr. A1-13 „Dėl Savanoriškos praktikos atlikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. D5-323, http://www.socmin.lt/download/10506/stebesenos%20pazyma_323.pdf.

39) Nr. 39 – SADM 2016 m. vasario 25 d. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ir miškininkystės paslaugų teikimo pagal paslaugų kvito įstatymo stebėsenos pažyma Nr. 4, http://www.socmin.lt/download/10773/stebesenos%20pazyma_2016%2002%2025.pdf.

40) Nr. 40 – SADM 2017 m. sausio 27 d. Lietuvos Respublikos užimtumo rėmimo įstatymo $34^1$ straipsnio ir Savanoriškos praktikos atlikimo tvarkos aprašo, patvirtinto SADM 2015 m. sausio 13 d. įsakymu Nr. A1-13 „Dėl Savanoriškos praktikos atlikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma Nr. D5-29, http://www.socmin.lt/download/12230/teisinio%20reguliavimo%20stebesenos%20pazyma_2017-01-27.pdf.

41) Nr. 41 – SADM 2017 m. vasario 9 d. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ir miškininkystės paslaugų teikimo pagal paslaugų kvito įstatymo stebėsenos pažyma Nr. 5, http://www.socmin.lt/download/12339/zu%20kvitai.pdf.

***Danguole Bubliene, PhD***
Law Institute of Lithuania

***Agne Limante, PhD***
Law Institute of Lithuania

***Petras Ragauskas, PhD***
Law Institute of Lithuania

***Evelina Agota Vitkute, PhD***
Law Institute of Lithuania

# *EX POST* EVALUATION OF LAWS AND REGULATIONS: PERSPECTIVES IN LITHUANIA

***Summary***

Recently Lithuania decided to reform its regime of *ex post* evaluation of legislation adapting the national regulatory framework to the OECD recommendations and best practices of other European states. In the context of such initiative and upon request of the Ministry of Justice of the Republic of Lithuania, the Law Institute of Lithuania and the authors of this research were contracted to set a scientific background for further political discussions on the issue. As a result, the core objective of this study was to search for an *ex post* evaluation model that would be most suitable for Lithuania and that would be based on OECD-compliant standards.

Considering the main objective of the study, the authors set out the following tasks for their research: (i) to analyze the OECD recommendations and other documents in the field of *ex post* evaluation, as well as best practices in selected jurisdictions (the EU, Estonia, the UK and Germany); (ii) on the basis of international standards developed by the OECD, to define and to substantiate a model *ex post* evaluation of legal regulation; (iii) to study the situation in Lithuania in the field of *ex post* evaluation (legal regulation and practice) and to evaluate it; (iv) to formulate recommendations for further development of *ex post* evaluation regime in the Lithuanian legal system.

Working on this research the authors analysed the relevant OECD documents, legislation and practice of other jurisdictions, also referring to the work of other scholars in the area of evaluation of legislation. To get a clearer look of the situation in Lithuania, the authors collected and analysed various documents resulting from *ex post* evaluations performed by

executive bodies. Furthermore, a survey was carried out among the bodies which are assigned with certain tasks in the area of *ex post* evaluation.

The research is structured into three chapters: “I. Model regulation for *Ex Post* Evaluation”, “II. *Ex Post* Evaluation in Lithuania” and “III. Recommendations”.

The first chapter “Model Regulation for *Ex Post* Evaluation” is intended to analyze OECD recommendations in the field of *ex post* evaluation and to look more closely at selected jurisdictions as regards their regulatory framework and practice in this area. This chapter of the study will be the bedrock for other chapters, as it not only presents the understanding and content of *ex post* evaluation and the position of other states and the EU towards this institute, but also allows us to take one step further for modelling a corresponding regulation in our country.

Part two of the chapter I, “Analysis of Best Practices in the OECD Member States in the Field of *Ex post* Evaluation” is designed to discuss how the EU and some selected countries regulate *ex post* evaluation. It seeks to identify and highlight examples of best practices that are relevant for formulation of recommendations. The study examines relevant practices in four jurisdictions - Estonia, the EU, the United Kingdom (UK) and Germany. This choice is based on several complementary arguments.

Estonia was chosen for its geographic and cultural proximity to Lithuania. An additional argument was that Estonia several years ago initiated major reforms in this area, which were positively evaluated by the OECD, even though it had not carried out an exemplary *ex post* evaluation by the time of the research. On the other hand, even without being one of the leaders in the OECD, Estonia is publicly presented as a very strong average (in the field of evaluation of primary legislation, it occupies 10th place, and in the field of evaluation of implementing legislation - 17th out of 35). Comparing its neighbouring countries, Poland occupies respectively 15$^{th}$ and 27$^{th}$ place out of 35, while Latvia has still not fully implemented the system of *ex post* evaluation.

The choice of the EU and the UK is based on their obvious leadership in *ex post* evaluation, which is reflected in the special political attention given by their parliaments and executive bodies to this issue, as well as in their coherent practice of carrying out *ex post* evaluations.

Germany has been selected for being not only one of the most advanced countries in Europe, but also for having developed and implemented a systematic reform of *ex post*

evaluation. It is also important to note that Germany, the EU and the UK are referred to in the OECD rating as top three *ex post* evaluation systems in the OECD region.

The second chapter of the study "II. The *Ex Post* Evaluation in Lithuania" examines the current situation in Lithuania in the field under consideration – both the legal framework and the practice. It presents historical development of *ex post* evaluation in Lithuania and goes in detail through its present regulatory framework and peculiarities. *Ex post* evaluation in Lithuania is analysed from several perspectives seeking to ensure a consistent and coherent analysis.

Finally, the third chapter "Recommendations" provides insights and suggestions for improving Lithuania's regulation in the field of *ex post* evaluation by modelling possible options and by outlining their key advantages and disadvantages for national legal system.